

# Décision n° 2015 – 478 QPC

Articles L. 246-1 à L. 246-5 du code de la sécurité  
intérieure

*Accès administratif aux données de connexion*

## Dossier documentaire

*Source : services du Conseil constitutionnel © 2015*

### Sommaire

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>20</b>

# Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Code de la sécurité intérieure.....</b>	<b>4</b>
- Article L. 246-1.....	4
- Article L. 246-2.....	4
- Article L. 246-3.....	4
- Article L. 246-4.....	5
- Article L. 246-5.....	5
<b>B. Autres dispositions législatives.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Code de la sécurité intérieure.....</b>	<b>6</b>
- Article L. 241-1.....	6
- Article L. 241-2.....	6
- Article L. 241-3.....	6
- Article L. 241-4.....	6
- Article L. 242-1.....	6
- Article L. 242-2.....	6
<b>2. Code des postes et des communications électroniques.....</b>	<b>7</b>
- Article L. 32.....	7
- Article L. 34-1.....	7
<b>3. Code pénal.....</b>	<b>8</b>
- Article 413-9.....	8
- Article 413-10.....	9
- Article 413-11.....	9
- Article 413-12.....	9
<b>4. Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.....</b>	<b>9</b>
- Article 6.....	9
<b>5. Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.....</b>	<b>12</b>
- Article 2.....	12
<b>C. Dispositions réglementaires.....</b>	<b>12</b>
<b>1. Code de la sécurité intérieure.....</b>	<b>12</b>
- Article R. 246-1.....	12
- Article R. 246-2.....	12
- Article R. 246-3.....	13
- Article R. 246-5.....	14
- Article R. 246-6.....	14
- Article R. 246-7.....	14
- Article R. 246-8.....	14
<b>2. Code des postes et des communications électroniques.....</b>	<b>15</b>
- Article R. 10-13.....	15
- Article R. 10-14.....	15
<b>D. Jurisprudence européenne relative au secret professionnel des avocats et des journalistes.....</b>	<b>16</b>
- CEDH, 29 juin 2006, n° 54934/00, Weber et Saravia c/ Allemagne.....	16
- CEDH, 27 novembre 2007, n° 20477/05, Tillack c. Belgique.....	17
- CEDH, 6 décembre 2012, n° 12323/11, Michaud c. France.....	17
- CEDH, 16 juillet 2013, Nagla c. Lettonie (requête n° 73469/10).....	19
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>20</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>20</b>
a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....	20

- Article 2 .....	20
- Article 11 .....	20

**B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 20**

a. Sur le droit au respect de la vie privée.....	20
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	20
- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.....	21
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques].....	23
- Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes].....	24
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....	24
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....	25
b. Sur la liberté d'expression et de communication.....	26
- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse .....	26
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet .....	27
- Décision n° 2010-3 QPC du 28 mai 2010, Union des familles en Europe [Associations familiales]	27
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	28
c. Sur l'incompétence négative du législateur.....	28
- Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM DO [Régimes spéciaux de sécurité sociale] .....	29

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code de la sécurité intérieure

LIVRE II : ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS

TITRE IV : INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ ET ACCÈS ADMINISTRATIF AUX DONNÉES DE CONNEXION

Chapitre VI : Accès administratif aux données de connexion

*Créé par LOI n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale - art. 20*

#### - Article L. 246-1

Pour les finalités énumérées à l'article L. 241-2, peut être autorisé le recueil, auprès des opérateurs de communications électroniques et des personnes mentionnées à l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques ainsi que des personnes mentionnées aux 1 et 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, des informations ou documents traités ou conservés par leurs réseaux ou services de communications électroniques, y compris les données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications.

#### - Article L. 246-2

I. — Les informations ou documents mentionnés à l'article L. 246-1 sont sollicités par les agents individuellement désignés et dûment habilités des services relevant des ministres chargés de la sécurité intérieure, de la défense, de l'économie et du budget, chargés des missions prévues à l'article L. 241-2.

II. — Les demandes des agents sont motivées et soumises à la décision d'une personnalité qualifiée placée auprès du Premier ministre. Cette personnalité est désignée pour une durée de trois ans renouvelable par la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, sur proposition du Premier ministre qui lui présente une liste d'au moins trois noms. Des adjoints pouvant la suppléer sont désignés dans les mêmes conditions. La personnalité qualifiée établit un rapport d'activité annuel adressé à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Ces décisions, accompagnées de leur motif, font l'objet d'un enregistrement et sont communiquées à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

#### - Article L. 246-3

Pour les finalités énumérées à l'article L. 241-2, les informations ou documents mentionnés à l'article L. 246-1 peuvent être recueillis sur sollicitation du réseau et transmis en temps réel par les opérateurs aux agents mentionnés au I de l'article L. 246-2.

L'autorisation de recueil de ces informations ou documents est accordée, sur demande écrite et motivée des ministres de la sécurité intérieure, de la défense, de l'économie et du budget ou des personnes que chacun d'eux a spécialement désignées, par décision écrite du Premier ministre ou des personnes spécialement désignées par lui, pour une durée maximale de trente jours. Elle peut être renouvelée, dans les mêmes conditions de forme et de durée. Elle est communiquée dans un délai de quarante-huit heures au président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Si celui-ci estime que la légalité de cette autorisation au regard des dispositions du présent titre n'est pas certaine, il réunit la commission, qui statue dans les sept jours suivant la réception par son président de la communication mentionnée au deuxième alinéa.

Au cas où la commission estime que le recueil d'une donnée de connexion a été autorisé en méconnaissance des dispositions du présent titre, elle adresse au Premier ministre une recommandation tendant à ce qu'il y soit mis fin.

Elle porte également cette recommandation à la connaissance du ministre ayant proposé le recueil de ces données et du ministre chargé des communications électroniques.

- **Article L. 246-4**

La Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité dispose d'un accès permanent au dispositif de recueil des informations ou documents mis en œuvre en vertu du présent chapitre, afin de procéder à des contrôles visant à s'assurer du respect des conditions fixées aux articles L. 246-1 à L. 246-3. En cas de manquement, elle adresse une recommandation au Premier ministre. Celui-ci fait connaître à la commission, dans un délai de quinze jours, les mesures prises pour remédier au manquement constaté.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, qui précise notamment la procédure de suivi des demandes et les conditions et durée de conservation des informations ou documents transmis.

- **Article L. 246-5**

Les surcoûts identifiables et spécifiques éventuellement exposés par les opérateurs et personnes mentionnées à l'article L. 246-1 pour répondre à ces demandes font l'objet d'une compensation financière de la part de l'Etat.

## **B. Autres dispositions législatives**

### **1. Code de la sécurité intérieure**

LIVRE II : ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS

TITRE IV : INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ ET ACCÈS ADMINISTRATIF AUX DONNÉES DE CONNEXION

Chapitre Ier : Dispositions générales

- **Article L. 241-1**

Le secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques est garanti par la loi. Il ne peut être porté atteinte à ce secret que par l'autorité publique, dans les seuls cas de nécessité d'intérêt public prévus par la loi et dans les limites fixées par celle-ci.

- **Article L. 241-2**

Peuvent être autorisées, à titre exceptionnel, dans les conditions prévues par l'article L. 242-1, les interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques ayant pour objet de rechercher des renseignements intéressant la sécurité nationale, la sauvegarde des éléments essentiels du potentiel scientifique et économique de la France, ou la prévention du terrorisme, de la criminalité et de la délinquance organisées et de la reconstitution ou du maintien de groupements dissous en application de l'article L. 212-1.

- **Article L. 241-3**

Les mesures prises par les pouvoirs publics pour assurer, aux seules fins de défense des intérêts nationaux, la surveillance et le contrôle des transmissions empruntant la voie hertzienne ne sont pas soumises aux dispositions du présent titre, ni à celles de la sous-section 2 de la section 3 du chapitre Ier du titre III du livre Ier du code de procédure pénale.

- **Article L. 241-4**

Les exigences essentielles définies au 12° de l'article L. 32 du code des postes et communications électroniques et le secret des correspondances mentionné à l'article L. 32-3 du même code ne sont opposables ni aux juridictions compétentes pour ordonner des interceptions en application de l'article 100 du code de procédure pénale, ni au ministre chargé des communications électroniques dans l'exercice des prérogatives qui leur sont dévolues par le présent titre.

Chapitre II : Conditions des interceptions

- **Article L. 242-1**

L'autorisation prévue à l'article L. 241-2 est accordée par décision écrite et motivée du Premier ministre ou de l'une des deux personnes spécialement déléguées par lui. Elle est donnée sur proposition écrite et motivée du ministre de la défense, du ministre de l'intérieur ou du ministre chargé des douanes, ou de l'une des deux personnes que chacun d'eux aura spécialement déléguées.

Le Premier ministre organise la centralisation de l'exécution des interceptions autorisées.

- **Article L. 242-2**

Le nombre maximum des interceptions susceptibles d'être pratiquées simultanément en application de l'article L. 242-1 est arrêté par le Premier ministre.

La décision fixant ce contingent et sa répartition entre les ministères mentionnés à l'article L. 242-1 est portée sans délai à la connaissance de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

## 2. Code des postes et des communications électroniques

LIVRE II : Les communications électroniques

TITRE Ier : Dispositions générales

Chapitre Ier : Définitions et principes.

- **Article L. 32**

1° Communications électroniques.

On entend par communications électroniques les émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique.

(...)

12° Exigences essentielles.

On entend par exigences essentielles les exigences nécessaires pour garantir dans l'intérêt général la santé et la sécurité des personnes, la compatibilité électromagnétique entre les équipements et installations de communications électroniques et, le cas échéant, une bonne utilisation du spectre des fréquences radioélectriques en évitant des interférences dommageables pour les tiers. Les exigences essentielles comportent également, dans les cas justifiés, la protection des réseaux et notamment des échanges d'informations de commande et de gestion qui y sont associés, l'interopérabilité des services et celle des équipements terminaux, la protection des données, la compatibilité des équipements terminaux et des équipements radioélectriques avec des dispositifs empêchant la fraude, assurant l'accès aux services d'urgence et facilitant leur utilisation par les personnes handicapées.

15° Opérateur.

On entend par opérateur toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques.

Chapitre II : Régime juridique.

Section 3 : Protection de la vie privée des utilisateurs de réseaux et services de communications électroniques.

- **Article L. 34-1**

I.-Le présent article s'applique au traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la fourniture au public de services de communications électroniques ; il s'applique notamment aux réseaux qui prennent en charge les dispositifs de collecte de données et d'identification.

II.-Les opérateurs de communications électroniques, et notamment les personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne, effacent ou rendent anonyme toute donnée relative au trafic, sous réserve des dispositions des III, IV, V et VI.

Les personnes qui fournissent au public des services de communications électroniques établissent, dans le respect des dispositions de l'alinéa précédent, des procédures internes permettant de répondre aux demandes des autorités compétentes.

Les personnes qui, au titre d'une activité professionnelle principale ou accessoire, offrent au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau, y compris à titre gratuit, sont soumises au respect des dispositions applicables aux opérateurs de communications électroniques en vertu du présent article.

III.-Pour les besoins de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions pénales ou d'un manquement à l'obligation définie à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle ou pour les besoins de la prévention des atteintes aux systèmes de traitement automatisé de données prévues et réprimées par les articles 323-1 à 323-3-1 du code pénal, et dans le seul but de permettre, en tant que de besoin, la mise à disposition de l'autorité judiciaire ou de la haute autorité mentionnée à l'article L. 331-12 du code de la propriété

intellectuelle ou de l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information mentionnée à l'article L. 2321-1 du code de la défense, il peut être différé pour une durée maximale d'un an aux opérations tendant à effacer ou à rendre anonymes certaines catégories de données techniques. Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, détermine, dans les limites fixées par le VI, ces catégories de données et la durée de leur conservation, selon l'activité des opérateurs et la nature des communications ainsi que les modalités de compensation, le cas échéant, des surcoûts identifiables et spécifiques des prestations assurées à ce titre, à la demande de l'Etat, par les opérateurs.

IV.-Pour les besoins de la facturation et du paiement des prestations de communications électroniques, les opérateurs peuvent, jusqu'à la fin de la période au cours de laquelle la facture peut être légalement contestée ou des poursuites engagées pour en obtenir le paiement, utiliser, conserver et, le cas échéant, transmettre à des tiers concernés directement par la facturation ou le recouvrement les catégories de données techniques qui sont déterminées, dans les limites fixées par le VI, selon l'activité des opérateurs et la nature de la communication, par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Les opérateurs peuvent en outre réaliser un traitement des données relatives au trafic en vue de commercialiser leurs propres services de communications électroniques ou de fournir des services à valeur ajoutée, si les abonnés y consentent expressément et pour une durée déterminée. Cette durée ne peut, en aucun cas, être supérieure à la période nécessaire pour la fourniture ou la commercialisation de ces services. Ils peuvent également conserver certaines données en vue d'assurer la sécurité de leurs réseaux.

V.-Sans préjudice des dispositions du III et du IV et sous réserve des nécessités des enquêtes judiciaires, les données permettant de localiser l'équipement terminal de l'utilisateur ne peuvent ni être utilisées pendant la communication à des fins autres que son acheminement, ni être conservées et traitées après l'achèvement de la communication que moyennant le consentement de l'abonné, dûment informé des catégories de données en cause, de la durée du traitement, de ses fins et du fait que ces données seront ou non transmises à des fournisseurs de services tiers. L'abonné peut retirer à tout moment et gratuitement, hormis les coûts liés à la transmission du retrait, son consentement. L'utilisateur peut suspendre le consentement donné, par un moyen simple et gratuit, hormis les coûts liés à la transmission de cette suspension. Tout appel destiné à un service d'urgence vaut consentement de l'utilisateur jusqu'à l'aboutissement de l'opération de secours qu'il déclenche et seulement pour en permettre la réalisation.

VI.-Les données conservées et traitées dans les conditions définies aux III, IV et V portent exclusivement sur l'identification des personnes utilisatrices des services fournis par les opérateurs, sur les caractéristiques techniques des communications assurées par ces derniers et sur la localisation des équipements terminaux.

Elles ne peuvent en aucun cas porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre de ces communications.

La conservation et le traitement de ces données s'effectuent dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les opérateurs prennent toutes mesures pour empêcher une utilisation de ces données à des fins autres que celles prévues au présent article.

### **3. Code pénal**

Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

Titre Ier : Des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation

Chapitre III : Des autres atteintes à la défense nationale

Section 2 : Des atteintes au secret de la défense nationale

#### **- Article 413-9**

Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès.

Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale.

Les niveaux de classification des procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers présentant un caractère de secret de la défense nationale et les autorités chargées de définir les modalités selon lesquelles est organisée leur protection sont déterminés par décret en Conseil d'Etat.

- **Article 413-10**

Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait, par toute personne dépositaire, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de la défense nationale, soit de le détruire, détourner, soustraire ou de le reproduire, soit d'en donner l'accès à une personne non qualifiée ou de le porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée.

Est puni des mêmes peines le fait, par la personne dépositaire, d'avoir laissé accéder à, détruire, détourner, soustraire, reproduire ou divulguer le procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier visé à l'alinéa précédent.

Lorsque la personne dépositaire a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

- **Article 413-11**

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, par toute personne non visée à l'article 413-10 de :

1° S'assurer la possession, accéder à, ou prendre connaissance d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui présente le caractère d'un secret de la défense nationale ;

2° Détruire, soustraire ou reproduire, de quelque manière que ce soit, un tel procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier ;

3° Porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un tel procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier.

- **Article 413-12**

La tentative des délits prévus au premier alinéa de l'article 413-10 et à l'article 413-11 est punie des mêmes peines.

## **4. Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique**

TITRE Ier : DE LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION EN LIGNE

CHAPITRE II : Les prestataires techniques.

- **Article 6**

*Modifié par LOI n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 - art. 20 (V)*

*Modifié par LOI n°2014-873 du 4 août 2014 - art. 57*

I-1. Les personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne informent leurs abonnés de l'existence de moyens techniques permettant de restreindre l'accès à certains services ou de les sélectionner et leur proposent au moins un de ces moyens.

Les personnes visées à l'alinéa précédent les informent également de l'existence de moyens de sécurisation permettant de prévenir les manquements à l'obligation définie à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle et leur proposent au moins un des moyens figurant sur la liste prévue au deuxième alinéa de l'article L. 331-26 du même code.

2. Les personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services ne peuvent pas voir leur responsabilité civile engagée du fait des activités ou des informations stockées à la demande d'un destinataire de ces services si elles n'avaient pas effectivement connaissance de leur caractère illicite ou de faits et circonstances faisant apparaître ce caractère ou si, dès le moment où elles en ont eu cette connaissance, elles ont agi promptement pour retirer ces données ou en rendre l'accès impossible.

L'alinéa précédent ne s'applique pas lorsque le destinataire du service agit sous l'autorité ou le contrôle de la personne visée audit alinéa.

3. Les personnes visées au 2 ne peuvent voir leur responsabilité pénale engagée à raison des informations stockées à la demande d'un destinataire de ces services si elles n'avaient pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites ou si, dès le moment où elles en ont eu connaissance, elles ont agi promptement pour retirer ces informations ou en rendre l'accès impossible.

L'alinéa précédent ne s'applique pas lorsque le destinataire du service agit sous l'autorité ou le contrôle de la personne visée audit alinéa.

4. Le fait, pour toute personne, de présenter aux personnes mentionnées au 2 un contenu ou une activité comme étant illicite dans le but d'en obtenir le retrait ou d'en faire cesser la diffusion, alors qu'elle sait cette information inexacte, est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 Euros d'amende.

5. La connaissance des faits litigieux est présumée acquise par les personnes désignées au 2 lorsqu'il leur est notifié les éléments suivants :

-la date de la notification ;

-si le notifiant est une personne physique : ses nom, prénoms, profession, domicile, nationalité, date et lieu de naissance ; si le requérant est une personne morale : sa forme, sa dénomination, son siège social et l'organe qui la représente légalement ;

-les nom et domicile du destinataire ou, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination et son siège social ;

-la description des faits litigieux et leur localisation précise ;

-les motifs pour lesquels le contenu doit être retiré, comprenant la mention des dispositions légales et des justifications de faits ;

-la copie de la correspondance adressée à l'auteur ou à l'éditeur des informations ou activités litigieuses demandant leur interruption, leur retrait ou leur modification, ou la justification de ce que l'auteur ou l'éditeur n'a pu être contacté.

6. Les personnes mentionnées aux 1 et 2 ne sont pas des producteurs au sens de l'article 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

7. Les personnes mentionnées aux 1 et 2 ne sont pas soumises à une obligation générale de surveiller les informations qu'elles transmettent ou stockent, ni à une obligation générale de rechercher des faits ou des circonstances révélant des activités illicites.

Le précédent alinéa est sans préjudice de toute activité de surveillance ciblée et temporaire demandée par l'autorité judiciaire.

Compte tenu de l'intérêt général attaché à la répression de l'apologie des crimes contre l'humanité, de la provocation à la commission d'actes de terrorisme et de leur apologie, de l'incitation à la haine raciale, à la haine à l'égard de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation ou identité sexuelle ou de leur handicap ainsi que de la pornographie enfantine, de l'incitation à la violence, notamment l'incitation aux violences faites aux femmes, ainsi que des atteintes à la dignité humaine, les personnes mentionnées ci-dessus doivent concourir à la lutte contre la diffusion des infractions visées aux cinquième et huitième alinéas de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et aux articles 227-23 et 227-24 et 421-2-5 du code pénal.

A ce titre, elles doivent mettre en place un dispositif facilement accessible et visible permettant à toute personne de porter à leur connaissance ce type de données. Elles ont également l'obligation, d'une part, d'informer promptement les autorités publiques compétentes de toutes activités illicites mentionnées à l'alinéa précédent qui leur seraient signalées et qu'exerceraient les destinataires de leurs services, et, d'autre part, de rendre publics les moyens qu'elles consacrent à la lutte contre ces activités illicites.

Compte tenu de l'intérêt général attaché à la répression des activités illégales de jeux d'argent, les personnes mentionnées aux 1 et 2 mettent en place, dans des conditions fixées par décret, un dispositif facilement accessible et visible permettant de signaler à leurs abonnés les services de communication au public en ligne tenus pour répréhensibles par les autorités publiques compétentes en la matière. Elles informent également leurs abonnés des risques encourus par eux du fait d'actes de jeux réalisés en violation de la loi.

Tout manquement aux obligations définies aux quatrième et cinquième alinéas est puni des peines prévues au 1 du VI.

8.L'autorité judiciaire peut prescrire en référé ou sur requête, à toute personne mentionnée au 2 ou, à défaut, à toute personne mentionnée au 1, toutes mesures propres à prévenir un dommage ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne.

II.-Les personnes mentionnées aux 1 et 2 du I détiennent et conservent les 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.

Elles fournissent aux personnes qui éditent un service de communication au public en ligne des moyens techniques permettant à celles-ci de satisfaire aux conditions d'identification prévues au III.

L'autorité judiciaire peut requérir communication auprès des prestataires mentionnés aux 1 et 2 du I des données mentionnées au premier alinéa.

Les dispositions des articles 226-17, 226-21 et 226-22 du code pénal sont applicables au traitement de ces données.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, définit les données mentionnées au premier alinéa et détermine la durée et les modalités de leur conservation.

III.-1. Les personnes dont l'activité est d'éditer un service de communication au public en ligne mettent à disposition du public, dans un standard ouvert :

a) S'il s'agit de personnes physiques, leurs nom, prénoms, domicile et numéro de téléphone et, si elles sont assujetties aux formalités d'inscription au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers, le numéro de leur inscription ;

b) S'il s'agit de personnes morales, leur dénomination ou leur raison sociale et leur siège social, leur numéro de téléphone et, s'il s'agit d'entreprises assujetties aux formalités d'inscription au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers, le numéro de leur inscription, leur capital social, l'adresse de leur siège social ;

c) Le nom du directeur ou du codirecteur de la publication et, le cas échéant, celui du responsable de la rédaction au sens de l'article 93-2 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 précitée ;

d) Le nom, la dénomination ou la raison sociale et l'adresse et le numéro de téléphone du prestataire mentionné au 2 du I.

2. Les personnes éditant à titre non professionnel un service de communication au public en ligne peuvent ne tenir à la disposition du public, pour préserver leur anonymat, que le nom, la dénomination ou la raison sociale et l'adresse du prestataire mentionné au 2 du I, sous réserve de lui avoir communiqué les éléments d'identification personnelle prévus au 1.

Les personnes mentionnées au 2 du I sont assujetties au secret professionnel dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal, pour tout ce qui concerne la divulgation de ces éléments d'identification personnelle ou de toute information permettant d'identifier la personne concernée. Ce secret professionnel n'est pas opposable à l'autorité judiciaire.

IV.-Toute personne nommée ou désignée dans un service de communication au public en ligne dispose d'un droit de réponse, sans préjudice des demandes de correction ou de suppression du message qu'elle peut adresser au service.

La demande d'exercice du droit de réponse est adressée au directeur de la publication ou, lorsque la personne éditant à titre non professionnel a conservé l'anonymat, à la personne mentionnée au 2 du I qui la transmet sans délai au directeur de la publication. Elle est présentée au plus tard dans un délai de trois mois à compter de la mise à disposition du public du message justifiant cette demande.

Le directeur de la publication est tenu d'insérer dans les trois jours de leur réception les réponses de toute personne nommée ou désignée dans le service de communication au public en ligne sous peine d'une amende de 3 750 Euros, sans préjudice des autres peines et dommages-intérêts auxquels l'article pourrait donner lieu.

Les conditions d'insertion de la réponse sont celles prévues par l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881 précitée. La réponse sera toujours gratuite.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent IV.

V.-Les dispositions des chapitres IV et V de la loi du 29 juillet 1881 précitée sont applicables aux services de communication au public en ligne et la prescription acquise dans les conditions prévues par l'article 65 de ladite loi.

VI.-1. Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 Euros d'amende le fait, pour une personne physique ou le dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale exerçant l'une des activités définies aux 1 et 2 du I, de ne pas satisfaire aux obligations définies aux quatrième et cinquième alinéas du 7 du I du présent article ni à celles prévues à l'article 6-1 de la présente loi, de ne pas avoir conservé les éléments d'information visés au II du présent article ou de ne pas déférer à la demande d'une autorité judiciaire d'obtenir communication desdits éléments.

Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables de ces infractions dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal. Elles encourent une peine d'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du même code, ainsi que les peines mentionnées aux 2° et 9° de l'article 131-39 de ce

code. L'interdiction mentionnée au 2° de cet article est prononcée pour une durée de cinq ans au plus et porte sur l'activité professionnelle dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise.

2. Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 Euros d'amende le fait, pour une personne physique ou le dirigeant de droit ou de fait d'une personne morale exerçant l'activité définie au III, de ne pas avoir respecté les prescriptions de ce même article.

Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables de ces infractions dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal. Elles encourent une peine d'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du même code, ainsi que les peines mentionnées aux 2° et 9° de l'article 131-39 de ce code. L'interdiction mentionnée au 2° de cet article est prononcée pour une durée de cinq ans au plus et porte sur l'activité professionnelle dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise.

## 5. Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

### - Article 2

Modifié par [LOI n°2010-1 du 4 janvier 2010 - art. 1 \(V\)](#)

Le secret des sources des journalistes est protégé dans l'exercice de leur mission d'information du public.

Est considérée comme journaliste au sens du premier alinéa toute personne qui, exerçant sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou une ou plusieurs agences de presse, y pratique, à titre régulier et rétribué, le recueil d'informations et leur diffusion au public.

**Il ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que si un impératif prépondérant d'intérêt public le justifie et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi. Cette atteinte ne peut en aucun cas consister en une obligation pour le journaliste de révéler ses sources.**

Est considéré comme une atteinte indirecte au secret des sources au sens du troisième alinéa le fait de chercher à découvrir les sources d'un journaliste au moyen d'investigations portant sur toute personne qui, en raison de ses relations habituelles avec un journaliste, peut détenir des renseignements permettant d'identifier ces sources.

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.

## C. Dispositions réglementaires

### 1. Code de la sécurité intérieure

Chapitre VI : Accès administratif aux données de connexion

*Créé par le décret n°2014-1576 du 24 décembre 2014 relatif à l'accès administratif aux données de connexion -*

#### - Article R. 246-1

Pour l'application de l'article L. 246-1, les informations et les documents pouvant faire, à l'exclusion de tout autre, l'objet d'une demande de recueil sont ceux énumérés aux articles R. 10-13 et R. 10-14 du code des postes et des communications électroniques et à l'article 1er du décret n° 2011-219 du 25 février 2011 modifié relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne.

#### - Article R. 246-2

I.-Pour l'application du I de l'article L. 246-2, les services relevant des ministres chargés de la sécurité intérieure, de la défense, de l'économie et du budget dont les agents peuvent solliciter les informations et les documents mentionnés à l'article L. 246-1 sont :

1° Au ministère de l'intérieur :

a) La direction générale de la sécurité intérieure ;

b) A la direction générale de la police nationale :

-l'unité de coordination de la lutte antiterroriste ;

-la direction centrale de la police judiciaire ;

-à la direction centrale de la sécurité publique : le service central du renseignement territorial ; les services départementaux du renseignement territorial et les sûretés départementales au sein des directions départementales de la sécurité publique ;

-à la direction centrale de la police aux frontières : l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre au sein de la sous-direction de l'immigration irrégulière et des services territoriaux ;

c) A la direction générale de la gendarmerie nationale :

-à la direction des opérations et de l'emploi : la sous-direction de la police judiciaire ; la sous-direction de l'anticipation opérationnelle ;

-au pôle judiciaire : le service technique de recherches judiciaires et de documentation ;

-les sections de recherches ;

d) A la préfecture de police :

-la direction du renseignement ;

-la direction régionale de la police judiciaire ;

-à la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne : le service transversal d'agglomération des événements au sein de la sous-direction des services spécialisés de l'agglomération ; la cellule de suivi du plan de lutte contre les bandes au sein de la sous-direction de la police d'investigation territoriale ; la sûreté régionale des transports au sein de la sous-direction régionale de la police des transports ; les sûretés territoriales au sein des directions territoriales de sécurité de proximité ;

2° Au ministère de la défense :

a) La direction générale de la sécurité extérieure ;

b) La direction de la protection et de la sécurité de la défense ;

c) La direction du renseignement militaire ;

3° Au ministère des finances et des comptes publics :

a) Le service à compétence nationale dénommé direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières ;

b) Le service à compétence nationale dénommé traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins.

II.- Seuls peuvent solliciter ces informations et ces documents les agents individuellement désignés et dûment habilités par le directeur dont ils relèvent.

### - **Article R. 246-3**

Afin de permettre la désignation de la personnalité qualifiée mentionnée au II de l'article L. 246-2 et de ses adjoints, le Premier ministre transmet à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, pour chaque poste à pourvoir, une liste d'au moins trois personnes choisies en raison de leur compétence et de leur impartialité. Ces propositions sont motivées. Elles sont adressées à la commission au moins trois mois avant le terme du mandat de la personnalité qualifiée et de ses adjoints. La commission désigne, au sein des listes, la personnalité qualifiée et ses adjoints deux mois au plus tard après avoir reçu les propositions.

Toute décision désignant la personnalité qualifiée et ses adjoints est notifiée sans délai au Premier ministre par la commission et publiée au Journal officiel de la République française.

Les adjoints de la personnalité qualifiée sont au maximum au nombre de quatre.

NOTA :

*Ces dispositions entrent en vigueur le 1er janvier 2015. Toutefois, les délais mentionnés à l'article R. 246-3 du code de la sécurité intérieure ne sont pas applicables à la première désignation, après l'entrée en vigueur du décret n° 2014-1576 du 24 décembre 2014, de la personnalité qualifiée et de ses adjoints mentionnés au II de l'article L. 246-2 du même code.*

Article R246-4

Les demandes de recueil d'informations ou de documents prévues à l'article L. 246-2 comportent :

- a) Le nom, le prénom et la qualité du demandeur ainsi que son service d'affectation et l'adresse de celui-ci ;
- b) La nature précise des informations ou des documents dont le recueil est demandé et, le cas échéant, la période concernée ;

- c) La date de la demande et sa motivation au regard des finalités mentionnées à l'article L. 241-2.

- **Article R. 246-5**

Le Premier ministre enregistre et conserve pendant une durée maximale de trois ans, dans un traitement automatisé qu'il met en œuvre, les demandes des agents et les décisions de la personnalité qualifiée ou de ses adjoints.

Ces demandes et ces décisions sont automatiquement effacées du traitement, sous l'autorité du Premier ministre, à l'expiration de la durée de conservation. Le directeur du groupement interministériel de contrôle adresse chaque année à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité un procès-verbal certifiant que l'effacement a été effectué.

- **Article R. 246-6**

Les demandes approuvées par la personnalité qualifiée ou par ses adjoints sont adressées par le groupement interministériel de contrôle, sans les éléments mentionnés aux a et c de l'article R. 246-4, aux opérateurs et aux personnes mentionnés à l'article L. 246-1. Ces derniers transmettent sans délai les informations ou les documents demandés au groupement interministériel de contrôle, qui les met à disposition de l'auteur de la demande pour exploitation.

La transmission des informations ou des documents par les opérateurs et les personnes mentionnés à l'article L. 246-1 au groupement interministériel de contrôle est effectuée selon des modalités assurant leur sécurité, leur intégrité et leur suivi.

Le Premier ministre enregistre et conserve pendant une durée maximale de trois ans, dans un traitement automatisé qu'il met en œuvre, les informations ou les documents transmis par les opérateurs et les personnes mentionnés à l'article L. 246-1. Ces informations ou ces documents sont automatiquement effacés du traitement dans les conditions prévues à l'article R. 246-5.

- **Article R. 246-7**

Les demandes de recueil d'informations ou de documents, impliquant sollicitation du réseau et transmission en temps réel, prévues à l'article L. 246-3 comportent, outre leur date et leur motivation au regard des finalités mentionnées à l'article L. 241-2, la nature précise des informations ou des documents dont le recueil est demandé et la durée de ce recueil.

Les demandes des ministres ou des personnes spécialement désignées par eux et les décisions du Premier ministre ou des personnes spécialement désignées par lui sont enregistrées, conservées et effacées dans les conditions prévues à l'article R. 246-5.

Les demandes approuvées par le Premier ministre ou par les personnes spécialement désignées par lui sont adressées par le groupement interministériel de contrôle, sans leur motivation, aux opérateurs et aux personnes mentionnés à l'article L. 246-1.

La sollicitation du réseau prévue à l'article L. 246-3 est effectuée par l'opérateur qui exploite le réseau. Les informations ou les documents demandés sont transmis, enregistrés, conservés et effacés dans les conditions prévues à l'article R. 246-6.

- **Article R. 246-8**

La Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité dispose d'un accès permanent aux traitements automatisés mentionnés aux articles R. 246-5, R. 246-6 et R. 246-7.

L'autorité ayant approuvé une demande de recueil d'informations ou de documents fournit à la commission tous éclaircissements que celle-ci sollicite sur cette demande.

## **2. Code des postes et des communications électroniques**

Partie réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat

LIVRE II : Les communications électroniques

TITRE Ier : Dispositions générales

Chapitre II : Régime juridique.

Section 3 : Protection de la vie privée des utilisateurs de réseaux et services de communications électroniques.

### **- Article R. 10-13**

Modifié par Décret n°2012-436 du 30 mars 2012 - art. 7

I.-En application du III de l'article L. 34-1 les opérateurs de communications électroniques conservent pour les besoins de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions pénales :

- a) Les informations permettant d'identifier l'utilisateur ;
- b) Les données relatives aux équipements terminaux de communication utilisés ;
- c) Les caractéristiques techniques ainsi que la date, l'horaire et la durée de chaque communication ;
- d) Les données relatives aux services complémentaires demandés ou utilisés et leurs fournisseurs ;
- e) Les données permettant d'identifier le ou les destinataires de la communication.

II.-Pour les activités de téléphonie l'opérateur conserve les données mentionnées au II et, en outre, celles permettant d'identifier l'origine et la localisation de la communication.

III.-La durée de conservation des données mentionnées au présent article est d'un an à compter du jour de l'enregistrement.

IV.-Les surcoûts identifiables et spécifiques supportés par les opérateurs requis par les autorités judiciaires pour la fourniture des données relevant des catégories mentionnées au présent article sont compensés selon les modalités prévues à l'article R. 213-1 du code de procédure pénale.

### **- Article R. 10-14**

I.-En application du IV de l'article L. 34-1 les opérateurs de communications électroniques sont autorisés à conserver pour les besoins de leurs opérations de facturation et de paiement les données à caractère technique permettant d'identifier l'utilisateur ainsi que celles mentionnées aux b, c et d du I de l'article R. 10-13.

II.-Pour les activités de téléphonie, les opérateurs peuvent conserver, outre les données mentionnées au I, les données à caractère technique relatives à la localisation de la communication, à l'identification du ou des destinataires de la communication et les données permettant d'établir la facturation.

III.-Les données mentionnées aux I et II du présent article ne peuvent être conservées que si elles sont nécessaires à la facturation et au paiement des services rendus. Leur conservation devra se limiter au temps strictement nécessaire à cette finalité sans excéder un an.

IV.-Pour la sécurité des réseaux et des installations, les opérateurs peuvent conserver pour une durée n'excédant pas trois mois :

- a) Les données permettant d'identifier l'origine de la communication ;
- b) Les caractéristiques techniques ainsi que la date, l'horaire et la durée de chaque communication ;
- c) Les données à caractère technique permettant d'identifier le ou les destinataires de la communication ;
- d) Les données relatives aux services complémentaires demandés ou utilisés et leurs fournisseurs.

## **D. Jurisprudence européenne relative au secret professionnel des avocats et des journalistes**

- **CEDH, 29 juin 2006, n° 54934/00, Weber et Saravia c/ Allemagne**

*b) L'ingérence était-elle justifiée ?*

147. Pour les raisons exposées sur le terrain de l'article 8, la Cour estime que l'ingérence dans l'exercice par la requérante de son droit à la liberté d'expression est prévue par la loi, puisqu'elle a pour base les dispositions litigieuses de la loi G 10 dans sa teneur modifiée, texte qui fut adopté par le Parlement et est applicable conformément à l'arrêt du 14 juillet 1999 rendu par la Cour constitutionnelle fédérale.

148. En outre, la Cour est d'avis que l'ingérence poursuit un but légitime, à savoir la protection de la sécurité nationale et/ou la prévention des infractions pénales.

149. Examinant si l'ingérence est « nécessaire dans une société démocratique », la Cour rappelle que, eu égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public. En considérant les décisions prises – ou les dispositions adoptées – par les autorités nationales dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation, elle doit envisager l'« ingérence » litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire, afin de déterminer si elle est proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » (voir, notamment, Goodwin, précité, §§ 39-40, et Roemen et Schmit, précité, § 46).

150. La Cour note d'emblée que la Cour constitutionnelle fédérale a conclu que les deux dispositions litigieuses relatives à la transmission à d'autres autorités de données obtenues au moyen d'une surveillance stratégique, à savoir l'article 3 §§ 3 et 5, portaient atteinte à la liberté de la presse protégée par l'article 5 § 1, deuxième phrase, de la Loi fondamentale. Pour garantir que les données en question ne seraient utilisées qu'aux fins ayant justifié leur collecte, la Cour constitutionnelle fédérale a dit en particulier que l'article 3 § 3 ne pouvait s'appliquer que si les données à caractère personnel transmises au gouvernement fédéral étaient accompagnées de la mention spécifique qu'elles provenaient d'une surveillance stratégique et demeuraient liées aux buts ayant justifié leur collecte. En ce qui concerne la transmission de données aux autorités énumérées à l'article 3 § 5, la juridiction constitutionnelle a énoncé des conditions plus strictes : elle a jugé qu'il devait exister des faits précis permettant de soupçonner qu'un individu avait commis l'une des infractions énumérées à l'article 3 § 3 et que la transmission devait être consignée dans un procès-verbal. Elle a souligné que, de par ces garanties, le service fédéral des renseignements devait avoir le souci majeur de ne pas divulguer les sources et de préserver la confidentialité du travail journalistique protégé par le droit à la liberté de la presse tel que le consacre l'article 5 § 1 de la Loi fondamentale.

151. La Cour observe qu'en l'espèce les autorités procèdent à une surveillance stratégique pour prévenir les infractions énumérées à l'article 3 § 1. La mesure ne vise donc pas à surveiller des journalistes ; en général, les autorités ne découvrent que lorsqu'elles examinent, le cas échéant, les télécommunications interceptées que les conversations d'un journaliste ont été surveillées. En particulier, les mesures de surveillance ne sont pas destinées à découvrir des sources journalistiques. L'ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression que constitue la surveillance stratégique ne saurait dès lors être qualifiée de particulièrement grave.

152. Certes, les dispositions litigieuses de la loi G 10 dans sa teneur modifiée ne renferment pas de dispositions spéciales protégeant la liberté de la presse et, en particulier, prémunissant les journalistes contre la divulgation de leurs sources dès lors que les autorités découvrent qu'elles ont intercepté la conversation d'un journaliste. Toutefois, eu égard à ses constats sous l'angle de l'article 8, la Cour observe que les dispositions litigieuses offrent de nombreuses garanties qui permettent de limiter les atteintes au secret des télécommunications – et donc à la liberté de la presse – à ce qui est nécessaire pour atteindre les buts légitimes poursuivis. En particulier, les garanties grâce auxquelles les données recueillies ne peuvent être utilisées que pour prévenir certaines infractions pénales graves doivent également passer pour adéquates et effectives aux fins de maintenir au minimum inévitable la divulgation des sources journalistiques. Dès lors, la Cour conclut que l'Etat défendeur a fourni des raisons pertinentes et suffisantes pour justifier l'atteinte à la liberté d'expression résultant des dispositions litigieuses, au regard des intérêts légitimes que sont la sécurité nationale et la prévention des

infractions pénales. Compte tenu de sa marge d'appréciation, l'Etat défendeur était fondé à considérer que ces exigences l'emportaient sur le droit à la liberté d'expression.

153. La Cour conclut que les griefs tirés par la première requérante de l'article 10 de la Convention doivent être rejetés pour défaut manifeste de fondement, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

- **CEDH, 27 novembre 2007, n° 20477/05, Tillack c. Belgique**

iii) Nécessaire dans une société démocratique

60. La question prépondérante est celle de savoir si l'ingérence critiquée était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre pareil but. Il y a donc lieu de déterminer si l'ingérence correspondait à un besoin social impérieux, si elle était proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs fournis par les autorités nationales pour la justifier sont pertinents et suffisants.

(...)

65. La Cour souligne que le droit des journalistes de taire leurs sources ne saurait être considéré comme un simple privilège qui leur serait accordé ou retiré en fonction de la licéité ou de l'illicéité des sources, mais un véritable attribut du droit à l'information, à traiter avec la plus grande circonspection. Cela vaut encore plus en l'espèce, où le requérant était soupçonné sur le fondement de rumeurs vagues et non étayées, ce que vint confirmer ultérieurement le fait que le requérant ne fut pas inculpé (paragraphe 27 ci-dessus).

- **CEDH, 6 décembre 2012, n° 12323/11, Michaud c. France**

B) Appréciation de la Cour

117. La Cour rappelle à cet égard qu'elle a examiné à plusieurs occasions des griefs développés par des avocats sur le terrain de l'article 8 de la Convention dans le contexte de l'exercice de leur profession. Elle s'est ainsi prononcée sur la compatibilité avec cette disposition de perquisitions et saisies effectuées au cabinet ou au domicile d'un avocat (Niemietz, précité ; Roemen et Schmit c. Luxembourg, no [51772/99](#), CEDH 2003-IV ; Sallinen et autres c. Finlande, no [50882/99](#), 27 septembre 2005 ; André et autre, précité ; Xavier Da Silveira, précité), de l'interception de la correspondance entre un avocat et son client (Schönenberger et Durmaz c. Suisse, 20 juin 1988, série A no 137), de l'écoute téléphonique d'un avocat (Kopp, précité) et de la fouille et de la saisie de données électroniques dans un cabinet d'avocats (Sallinen et autres et Wieser et Bicos Beteiligungen GmbH, précités).

Elle a souligné dans ce contexte qu'en vertu de l'article 8, la correspondance entre un avocat et son client, quelle qu'en soit la finalité (la correspondance strictement professionnelle étant incluse : Niemietz, précité, § 32), jouit d'un statut privilégié quant à sa confidentialité (Campbell c. Royaume-Uni, 25 mars 1992, §§ 46-48, série A no 233 ; voir aussi, notamment, Ekinci et Akalın c. Turquie, no [77097/01](#), § 47, 30 janvier 2007; cela vaut, comme indiqué précédemment, pour toutes les formes d'échanges entre les avocats et leurs clients). Elle a en outre indiqué qu'elle « accorde un poids singulier au risque d'atteinte au secret professionnel des avocats car il peut avoir des répercussions sur la bonne administration de la justice » (Wieser et Bicos Beteiligungen GmbH, précité, §§ 65-66 ; voir aussi, précités, Niemietz, § 37, et André et autre, § 41) et est la base de la relation de confiance entre l'avocat et son client (André et autre, § 41, précité, et Xavier Da Silveira, § 36, précité).

118. Il en résulte que si l'article 8 protège la confidentialité de toute « correspondance » entre individus, il accorde une protection renforcée aux échanges entre les avocats et leurs clients. Cela se justifie par le fait que les avocats se voient confier une mission fondamentale dans une société démocratique : la défense des justiciables. Or un avocat ne peut mener à bien cette mission fondamentale s'il n'est pas à même de garantir à ceux dont il assure la défense que leurs échanges demeureront confidentiels. C'est la relation de confiance entre eux, indispensable à l'accomplissement de cette mission, qui est en jeu. En dépend en outre, indirectement mais nécessairement, le respect du droit du justiciable à un procès équitable, notamment en ce qu'il comprend le droit de tout « accusé » de ne pas contribuer à sa propre incrimination.

119. Cette protection renforcée que l'article 8 confère à la confidentialité des échanges entre les avocats et leurs clients et les raisons qui la fondent conduisent la Cour à constater que, pris sous cet angle, le secret professionnel des avocats – qui toutefois se décline avant tout en obligations à leur charge – est spécifiquement protégé par cette disposition.

120. La question qui se pose à la Cour est donc celle de savoir si, telle que mise en œuvre en France et à l'aune du but légitime poursuivi, l'obligation de déclaration de soupçon porte une atteinte disproportionnée au secret professionnel des avocats ainsi compris.

Elle rappelle à cet égard que la notion de nécessité, au sens de l'article 8 de la Convention, implique l'existence d'un besoin social impérieux et, en particulier, la proportionnalité de l'ingérence au but légitime poursuivi (voir parmi d'autres, Campbell, § 44, précité).

121. La Cour relève que, dans son arrêt du 23 juillet 2010 (paragraphe 17 ci-dessus), le Conseil d'Etat, après avoir retenu que l'article 8 de la Convention protégeait « le droit fondamental au secret professionnel », a jugé que la soumission des avocats à l'obligation de déclaration de soupçon n'y portait pas une atteinte excessive. Il est parvenu à cette conclusion eu égard à l'intérêt général qui s'attache à la lutte contre le blanchiment de capitaux et à la garantie que représente l'exclusion de son champ d'application des informations reçues ou obtenues par les avocats à l'occasion de leurs activités juridictionnelles, ainsi que de celles reçues ou obtenues dans le cadre d'une consultation juridique (sous les seules réserves, pour ces dernières informations, des cas où le conseiller juridique prend part à des activités de blanchiment de capitaux, où la consultation juridique est fournie à des fins de blanchiment de capitaux et où l'avocat sait que son client souhaite obtenir des conseils juridiques aux fins de blanchiment de capitaux).

122. La Cour ne voit rien à redire à ce raisonnement.

123. Certes, comme indiqué précédemment, le secret professionnel des avocats a une grande importance tant pour l'avocat et son client que pour le bon fonctionnement de la justice. Il s'agit à n'en pas douter de l'un des principes fondamentaux sur lesquels repose l'organisation de la justice dans une société démocratique. Il n'est cependant pas intangible, et la Cour a déjà eu l'occasion de juger qu'il peut notamment devoir s'effacer devant le droit à la liberté d'expression de l'avocat (Mor c. France, no 28198/09, 15 décembre 2011). Il convient en outre de mettre son importance en balance avec celle que revêt pour les Etats membres la lutte contre le blanchiment de capitaux issus d'activités illicites, susceptible de servir à financer des activités criminelles notamment dans le domaine du trafic de stupéfiants ou du terrorisme international (Grifhorst c. France, no 28336/02, § 93, 26 février 2009). La Cour observe à cet égard que les directives européennes qui constituent le fondement de l'obligation de déclaration de soupçon que le requérant met en cause s'inscrivent dans un ensemble d'instruments internationaux dont l'objectif commun est la prévention d'activités constitutives d'une grave menace pour la démocratie (voir notamment les recommandations du GAFI et la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, paragraphes 18-19 ci-dessus).

124. Quant à l'argument du requérant selon lequel une telle obligation n'est pas nécessaire dans la mesure où tout avocat qui se trouverait impliqué dans une opération de blanchiment serait de toute façon passible de poursuites pénales, la Cour n'y est pas insensible. Elle estime cependant que cela ne saurait invalider le choix d'un Etat ou d'un groupe d'Etats d'assortir les dispositions répressives dont ils se sont dotés d'un mécanisme à vocation spécifiquement préventive.

125. La Cour prend note en outre des données statistiques publiées par Tracfin auxquelles se réfère le requérant, qui retient en particulier que, sur les 20 252 informations reçues par Tracfin en 2010, dont 19 208 déclarations de soupçon émanant de professionnels, seulement 5 132 ont fait l'objet d'une analyse approfondie et seulement 404 ont été transmises au parquet, dont pas plus d'une centaine concernaient le blanchiment ou le financement du terrorisme. Le requérant en déduit l'inefficacité du système et donc l'absence de nécessité de l'ingérence dénoncée. Cela ne convainc toutefois pas la Cour. Elle voit mal quel enseignement pourrait être tiré de ces chiffres en l'espèce alors qu'il ressort du rapport d'activité 2010 de Tracfin qu'aucune de ces 19 208 déclarations de soupçon n'émanait d'un avocat. Elle relève du reste que ce rapport fait à l'inverse une appréciation positive de ces résultats et précise que le GAFI a estimé que le dispositif français de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est l'un des plus performants au monde. Elle observe en outre que la thèse du requérant revient à occulter l'effet dissuasif que ce dispositif peut avoir.

126. Enfin et surtout, deux éléments sont aux yeux de la Cour décisifs dans l'appréciation de la proportionnalité de l'ingérence litigieuse.

127. Il s'agit tout d'abord du fait que, comme indiqué précédemment et relevé par le Conseil d'Etat, les avocats ne sont astreints à l'obligation de déclaration de soupçon que dans deux cas. Premièrement, lorsque, dans le cadre de leur activité professionnelle, ils participent au nom et pour le compte de leur client à des transactions financières ou immobilières ou agissent en qualité de fiduciaire. Deuxièmement, lorsque, toujours dans le cadre de leur activité professionnelle, ils assistent leur client dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant certaines opérations définies : l'achat et la vente de biens immeubles ou de fonds de commerce ; la gestion de fonds, titres ou autres actifs appartenant au client ; l'ouverture de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ou de contrats d'assurance ; l'organisation des apports nécessaires à la création des sociétés ; la constitution, la gestion ou la direction des sociétés ; la constitution, la gestion ou la direction de fiducies ou de toute autre structure similaire ; la constitution ou la gestion de fonds de dotation. L'obligation de déclaration de soupçon ne concerne donc que des activités éloignées de la mission de défense confiée aux avocats, similaires à celles exercées par les autres professionnels soumis à cette obligation.

En outre, le code monétaire et financier précise expressément que les avocats ne sont pas astreints à cette obligation lorsque l'activité dont il est question « se rattache à une procédure juridictionnelle, que les informations dont ils disposent soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une telle procédure, non plus que lorsqu'ils donnent des consultations juridiques, à moins qu'elles n'aient été fournies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou en sachant que le client les demande aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme » (article L. 561-3 II du code monétaire et financier, paragraphe 32 ci-dessus).

128. L'obligation de déclaration de soupçon ne touche donc pas à l'essence même de la mission de défense qui, comme indiqué précédemment, constitue le fondement du secret professionnel des avocats.

129. Il s'agit ensuite du fait que la loi met en place un filtre protecteur du secret professionnel : les avocats ne communiquent pas les déclarations directement à Tracfin mais, selon le cas, au président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou au bâtonnier de l'ordre auprès duquel ils sont inscrits. Il peut être considéré qu'à ce stade, partagé avec un professionnel non seulement soumis aux mêmes règles déontologiques mais aussi élu par ses pairs pour en assurer le respect, le secret professionnel n'est pas altéré. Le président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou le bâtonnier, plus à même que quiconque d'apprécier ce qui est couvert ou non par le secret professionnel, ne transmettent ensuite la déclaration de soupçon à Tracfin qu'après s'être assurés que les conditions fixées par l'article L. 561-3 du code monétaire et financier sont remplies (article L. 561-17 du même code, paragraphe 38 ci-dessus). Le Gouvernement précise à cet égard qu'ils ne procèdent pas à cette transmission s'ils considèrent qu'il n'existe pas de soupçon de blanchiment de capitaux ou s'il apparaît que l'avocat concerné a cru à tort devoir transmettre des informations reçues à l'occasion d'activités exclues du champ de l'obligation de déclaration de soupçon.

130. La Cour a du reste déjà eu l'occasion de mettre en exergue la garantie que constitue l'intervention du bâtonnier lorsque la préservation du secret professionnel des avocats est en jeu. Ainsi a-t-elle spécifié que la Convention ne fait pas obstacle à ce que le droit interne prévoit la possibilité de perquisitionner dans le cabinet d'un avocat dans la mesure où il met en œuvre des garanties particulières ; plus largement, elle a souligné que, sous réserve d'un strict encadrement, il n'interdit pas d'imposer aux avocats un certain nombre d'obligations susceptibles de concerner les relations avec leurs clients, notamment en cas d'indices plausibles de participation de l'avocat à une infraction et dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Elle a ensuite à ce titre pris en compte le fait que la visite domiciliaire s'était déroulée en présence du bâtonnier, voyant là une « garantie spéciale de procédure » (André et autre, précité, §§ 42-43). Elle a similairement relevé dans l'arrêt Roemen et Schmit précité (§ 69) que la perquisition dans un cabinet d'avocat dont il était question s'était accompagnée de « garanties spéciales de procédure », dont la présence du bâtonnier. Enfin, dans l'affaire Xavier Da Silveira précitée (§§ 37 et 43), elle a conclu à la violation de l'article 8 au motif notamment qu'un avocat dont le domicile avait fait l'objet d'une perquisition n'avait pas bénéficié de cette garantie.

131. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que, telle que mise en œuvre en France et eu égard au but légitime poursuivi et à la particulière importance de celui-ci dans une société démocratique, l'obligation de déclaration de soupçon ne porte pas une atteinte disproportionnée au secret professionnel des avocats.

132. Partant, il n'y a pas violation de l'article 8 de la Convention.

- **CEDH, 16 juillet 2013, requête n° 73469/10, Nagla c. Lettonie**<sup>1</sup>

(d) *Necessary in a democratic society*

93. *The Court refers to the applicable principles under Article 10 of the Convention (see *Financial Times Ltd and Others*, cited above, §§ 59-63, and, more recently, *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. and Others*, cited above, §§ 123-126). In exercising its supervisory function, the Court's task is not to take the place of the national authorities, but rather to review, in the light of the case as a whole, whether the decisions they have taken pursuant to their power of appreciation are compatible with the provisions of the Convention relied upon (see *Axel Springer AG v. Germany [GC]*, no. 39954/08, § 86, 7 February 2012).*

94. *The Court must accordingly examine the reasons given by the authorities for the applicant's search, together with the scope of the search warrant, in order to ascertain whether those reasons were "relevant" and "sufficient" and thus whether, having regard to the margin of appreciation afforded to the national authorities, the interference was proportionate to the legitimate aims pursued and whether it corresponded to a "pressing social need".*

---

<sup>1</sup> *Décision uniquement disponible en anglais*

95. The Court notes, at the outset, that there is a fundamental difference between this case and other cases, where disclosure orders have been served on journalists requiring them to reveal the identity of their sources (see the above-cited cases of *Goodwin, Voskuil, Financial Times Ltd and Others* and *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. and Others*). The distinguishing feature lies not, as the Government suggested, in the fact that I.P.'s identity had been known to the investigating authorities prior to the applicant's search, which fact does not remove the applicant's protection under Article 10 of the Convention (see paragraphs 78-83 above). The Court has already held that a search conducted with a view to identifying a journalist's source is a more drastic measure than an order to divulge the source's identity (see the above-cited cases *Roemen and Schmit*, § 57, and *Ernst and Others*, § 103). The Court considers that it is even more so in the circumstances of the present case, where the search warrant was drafted in such vague terms as to allow the seizure of "any information" pertaining to the crime under investigation allegedly committed by the journalist's source, irrespective of whether or not his identity had already been known to the investigating authorities. As the Court has already noted in *Roemen and Schmit* and *Ernst and Others*, investigators who raid a journalist's workplace or home unannounced and are armed with search warrants have very wide investigative powers, as, by definition, they have access to all the documentation held by the journalist. The Court reiterates that limitations on the confidentiality of journalistic sources call for the most careful scrutiny by the Court.

97. The Court notes that the subject-matter on which the applicant reported and in connection with which her home was searched made a twofold contribution to a public debate. It was primarily aimed at keeping the public informed about the salaries paid in the public sector at a time of economic crisis, when a variety of austerity measures had been introduced. It is not insignificant that, around the same time, legislative amendments were being drafted to make information concerning salaries in public institutions available to the general public (see paragraph 39 above). In addition, the applicant's broadcast also exposed security flaws in the database of the State Revenue Service, which had been discovered by her source. Admittedly, the actions of her source are subject to a pending criminal investigation. The applicant herself, however, for the purposes of this investigation was questioned as a witness; it appears that her procedural status remained unaltered throughout this investigation. The Court emphasises that the right of journalists not to disclose their sources cannot be considered a mere privilege to be granted or taken away depending on the lawfulness or unlawfulness of their sources, but is part and parcel of the right to information, to be treated with the utmost caution (see *Tillack*, cited above, § 65). Given the multiple interests in issue, the Court emphasises that the conduct of the source will merely operate as one factor to be taken into consideration in carrying out the balancing exercise required under Article 10 § 2 of the Convention (see *Financial Times Ltd and Others*, cited above, § 63).

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

##### - Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

##### - Article 11

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.

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### a. Sur le droit au respect de la vie privée

##### - Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle

45. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. " ; que **la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée** ;

46. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 161-31 du code de la sécurité sociale, la carte électronique individuelle " doit permettre d'exprimer de manière précise l'accord du titulaire ou de son représentant légal pour faire apparaître les éléments nécessaires non seulement à la coordination des soins mais aussi à un suivi sanitaire " ; que le II du même article dispose : " Dans l'intérêt de la santé du patient, cette carte comporte un volet de santé... destiné à ne recevoir que les informations nécessaires aux interventions urgentes ainsi que les éléments permettant la continuité et la coordination des soins " ; qu'en vertu du I de l'article L.162-1-6 du code de la sécurité sociale, l'inscription, sur la carte, de ces informations est subordonnée dans tous les cas à l'accord du titulaire ou, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur incapable, de son représentant légal ; que les personnes habilitées à donner cet accord peuvent, par ailleurs, " conditionner l'accès à une partie des informations contenues dans le volet de santé à l'utilisation d'un code secret qu'elles auront elles-mêmes établi " ; que l'intéressé a accès au contenu du volet de santé par l'intermédiaire d'un professionnel de santé habilité ; qu'il dispose du droit de rectification, du droit d'obtenir la suppression de certaines mentions et du droit de s'opposer à ce que, en cas de modification du contenu du volet de santé, certaines informations soient mentionnées ; qu'en outre, il appartiendra à un décret en Conseil d'État, pris après avis public et motivé du Conseil national de l'Ordre des médecins et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de fixer la nature des informations portées sur le volet de santé, les modalités d'identification des professionnels ayant inscrit des informations sur ce volet, ainsi que les conditions dans lesquelles, en fonction des types d'information, les professionnels de santé seront habilités à consulter, inscrire ou effacer les informations ; que la méconnaissance des règles permettant la communication d'informations figurant sur le volet de santé, ainsi que celle des règles relatives à la modification des informations, seront réprimées dans les conditions prévues par le VI de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale ; que les sanctions pénales prévues par ces dernières dispositions s'appliqueront sans préjudice des dispositions de la section V du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code pénal intitulée " Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques " ; qu'enfin, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives aux pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

47. Considérant que l'ensemble des garanties dont est assortie la mise en œuvre des dispositions de l'article 36 de la loi, au nombre desquelles il **convient de ranger les caractéristiques assurant la sécurité du système, sont de nature à sauvegarder le respect de la vie privée** ;

- **Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers**

- SUR L'ARTICLE 6 :

2. Considérant que le I de l'article 6 de la loi déferée insère dans le code des postes et des communications électroniques un nouvel article L. 34-1-1 qui institue, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", une procédure de réquisition administrative de données techniques de connexion ; que cette procédure sera mise en oeuvre par des " agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement chargés de ces missions " ; qu'elle s'appliquera à toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau ; qu'elle sera limitée " aux données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, aux données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux données techniques relatives aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications " ; qu'elle sera subordonnée à un accord préalable d'une personnalité désignée par la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ; qu'elle sera soumise au contrôle de cette commission, laquelle adressera des recommandations au ministre de l'intérieur lorsqu'elle constatera " un manquement aux règles édictées par le présent article ou une atteinte aux droits et libertés " ; qu'elle ouvrira droit à une compensation financière des surcoûts consécutifs aux demandes d'information ;

3. Considérant que le II de ce même article 6 complète l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 susvisée par un II bis qui, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", étend cette procédure de réquisition aux fournisseurs d'accès et d'hébergement ;
4. Considérant que les requérants font valoir que cette nouvelle procédure est destinée non seulement à la prévention des délits et des crimes terroristes mais aussi à leur répression ; qu'ils en déduisent que, dès lors qu'elle n'est pas placée sous la surveillance de l'autorité judiciaire, elle méconnaît tant la liberté individuelle que le droit à la vie privée ; qu'ils dénoncent en outre une atteinte au droit au recours ;
5. Considérant que les données techniques que l'article 6 de la loi déferée autorise les services de police et de gendarmerie à requérir peuvent déjà être obtenues, en application des dispositions du code de procédure pénale, dans le cadre d'opérations de police judiciaire destinées à constater les infractions à la loi pénale, à en rassembler les preuves ou à en rechercher les auteurs ; que, pour leur part, les réquisitions de données permises par les nouvelles dispositions constituent des mesures de police purement administrative ; qu'elles ne sont pas placées sous la direction ou la surveillance de l'autorité judiciaire, mais relèvent de la seule responsabilité du pouvoir exécutif ; qu'elles ne peuvent donc avoir d'autre finalité que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions ; que, dès lors, en indiquant qu'elles visent non seulement à prévenir les actes de terrorisme, mais encore à les réprimer, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs ;
6. Considérant qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraires à la Constitution les mots : " et de réprimer " figurant au deuxième alinéa du I de l'article 6 de la loi déferée, ainsi qu'au deuxième alinéa de son II ; que demeure néanmoins l'obligation qui incombe à toute autorité administrative, lorsqu'elle acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en aviser l'autorité judiciaire ;
7. Considérant que les mots ainsi déclarés contraires à la Constitution sont séparables des autres dispositions de l'article 6 de la loi déferée ; qu'il y a lieu, en conséquence, de poursuivre l'examen de la conformité de ces dernières aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;
8. Considérant, en premier lieu, que l'article 66 de la Constitution, aux termes duquel : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ", ne saurait être méconnu par une disposition qui se borne à instaurer une procédure de réquisition de données techniques ;
9. Considérant, en deuxième lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le respect de la vie privée et la liberté d'entreprendre, respectivement protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;
10. Considérant, en l'espèce, que le législateur a assorti la procédure de réquisition de données techniques qu'il a instituée de limitations et précautions, précisées ci-dessus, propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, le respect de la vie privée des personnes et la liberté d'entreprendre des opérateurs, et, d'autre part, la prévention des actes terroristes, à laquelle concourt ladite procédure ;
11. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;
12. Considérant, en l'espèce, que les personnes ayant un intérêt à agir ne sont pas privées par la disposition critiquée des garanties juridictionnelles de droit commun dont sont assorties les mesures de police administrative ; que leur droit au recours n'est donc pas méconnu ;

#### SUR L'ARTICLE 8 :

14. Considérant que l'article 8 de la loi déferée donne une nouvelle rédaction à l'article 26 de la loi du 18 mars 2003 susvisée ; qu'il permet aux services de police, de gendarmerie ou des douanes de mettre en oeuvre " des dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules prenant la photographie de leurs occupants, en tous points appropriés du territoire..." ; qu'il prévoit que " l'emploi de tels dispositifs est également possible par les services de police et de gendarmerie nationales, à titre temporaire, pour la préservation de l'ordre public, à l'occasion d'événements particuliers ou de grands rassemblements de personnes, par décision de l'autorité administrative " ; qu'il précise que les données ainsi collectées peuvent faire l'objet de traitements automatisés ; qu'il détermine les conditions de leur exploitation et de leur conservation, en fonction du résultat du rapprochement effectué avec les traitements automatisés de données relatifs aux véhicules volés ou signalés ;

15. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions, en organisant " un système généralisé de contrôle " qui s'étend aux personnes occupant les véhicules concernés, méconnaissent l'article 66 de la Constitution, la liberté d'aller et venir, ainsi que le respect de la vie privée ; qu'ils soutiennent également qu'elles sont entachées d'incompétence négative ;

16. Considérant, en premier lieu, que, par sa nature même, la procédure de recueil automatisé de données relatives aux véhicules instituée par l'article 8 de la loi déferée ne saurait porter atteinte ni à la règle, posée par l'article 66 de la Constitution, selon laquelle nul ne peut être arbitrairement détenu, ni à la liberté d'aller et venir protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que le dispositif en cause peut être utilisé tant pour des opérations de police administrative que pour des opérations de police judiciaire ; qu'il se trouve placé, à ce dernier titre, sous le contrôle de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, en assignant à ce dispositif la mission de faciliter la répression des infractions, l'article contesté, à la différence de l'article 6 précédemment examiné, ne porte pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ;

18. Considérant, en troisième lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche d'auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure le respect de la vie privée ;

19. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu, d'une part, prévenir et réprimer le terrorisme et les infractions qui lui sont liées, d'autre part, faciliter la constatation des crimes, des infractions liées à la criminalité organisée, du vol et recel de véhicules et de certains délits douaniers ; qu'il leur a également assigné comme finalité la recherche des auteurs de ces infractions ;

20. Considérant que les enregistrements seront effacés au bout de huit jours si les caractéristiques permettant l'identification des véhicules, ainsi collectées, ne figurent ni dans le fichier national des véhicules volés ou signalés, ni dans la partie du système d'information Schengen relative aux véhicules ; que les critères de cette recherche seront les caractéristiques des véhicules et non les images des passagers ; que les données n'ayant pas fait l'objet d'un " rapprochement positif " ne pourront être consultées pendant ce délai, sous réserve des besoins résultant d'une procédure pénale ; que seules les données ayant fait l'objet de ce rapprochement seront conservées ; que la durée de cette conservation ne pourra alors excéder un mois, sauf pour les besoins d'une procédure pénale ou douanière ; que seuls auront accès au dispositif, dans les limites ci-dessus décrites, des agents des services de la police et de la gendarmerie nationales individuellement désignés et dûment habilités ; que les traitements automatisés des données recueillies seront soumis aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

21. Considérant qu'en égard aux finalités qui s'est assignées le législateur et à l'ensemble des garanties qu'il a prévues, les dispositions contestées sont propres à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

10. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

11. Considérant, en second lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis, au nombre desquels figurent le respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789, le respect de la présomption d'innocence, le principe de dignité de la personne humaine, ainsi que la liberté individuelle que l'article 66 place sous la protection de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle en vertu de l'article 66 de la Constitution, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits et libertés constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées ;

- **Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes]**

3. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; **qu'il doit, en particulier, assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles, telles que la recherche des auteurs d'infractions et la prévention d'atteintes à l'ordre public, nécessaires**, l'une et l'autre, à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle ;

5. Considérant, d'une part, que la détention de certaines armes et munitions est soumise à un régime administratif de déclaration ou d'autorisation en raison du risque d'atteintes à l'ordre public ou à la sécurité des personnes ; qu'afin de prévenir de telles atteintes, les dispositions contestées instituent une procédure de « dessaisissement » obligatoire consistant pour le détenteur, soit à vendre son arme dans les conditions légales, soit à la remettre à l'État, soit à la neutraliser ; qu'à défaut d'un tel « dessaisissement », les dispositions contestées prévoient une procédure de saisie ; que, dès lors, cette remise volontaire ou cette saisie n'entre pas dans le champ de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; que le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit être écarté ;

6. Considérant, d'autre part, que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu assurer la prévention des atteintes à l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que le « dessaisissement » ne peut être ordonné par le préfet que pour des raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes et après une procédure qui, sauf urgence, est contradictoire ; que sa décision peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative ; qu'une procédure de saisie est engagée sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention uniquement lorsque l'intéressé ne s'est pas « dessaisi » de son arme dans les conditions précitées ; que, compte tenu de ces garanties de fond et de procédure, l'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions en cause n'a pas un caractère de gravité tel qu'elle dénature le sens et la portée de ce droit ;

7. Considérant que l'interdiction qui est faite à la personne ayant fait l'objet de la procédure de « dessaisissement » ou de saisie d'acquiescer ou de détenir des armes soumises au régime de l'autorisation ou de la déclaration n'est pas une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de cet article est inopérant ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

- SUR LES ARTICLES 38 et 40 :

38. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

(...)

70. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, notamment dans l'objectif de lutte contre la fraude fiscale ou douanière, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;

En ce qui concerne les pouvoirs de surveillance et d'investigation et les mesures conservatoires :

71. Considérant que l'article 706-80 du code de procédure pénale permet que, sauf opposition du procureur de la République préalablement informé, la compétence des officiers de police judiciaire et des agents de police judiciaire soit étendue à l'ensemble du territoire national pour la surveillance des personnes suspectées d'avoir commis certaines infractions ; que les articles 706-81 à 706-87 permettent au procureur de la République ou au juge d'instruction, lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction le justifient, d'autoriser l'organisation d'une opération d'infiltration d'un officier ou d'un agent de police judiciaire consistant « à surveiller des personnes suspectées de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou receleurs » ;

75. Considérant qu'en permettant le recours à ces pouvoirs spéciaux d'enquête et d'instruction pour les délits de corruption ou de trafic d'influence, de fraude fiscale aggravée ou des délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, le législateur a estimé que la difficulté d'appréhender les auteurs de ces infractions tient à des éléments d'extranéité ou à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ; qu'eu égard à la gravité des infractions qu'il a retenues, le législateur a pu, à cette fin, fixer des règles spéciales de surveillance et d'investigation ; que, compte tenu des garanties encadrant la mise en œuvre de ces mesures spéciales d'enquête et d'instruction, les atteintes au respect de la vie privée et au droit de propriété résultant de leur mise en œuvre ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard du but poursuivi ;

. En ce qui concerne la garde à vue :

76. Considérant que l'article 706-88 du code de procédure pénale prévoit que, si les nécessités d'une enquête l'exigent, la garde à vue d'une personne peut, à titre exceptionnel, faire l'objet de deux prolongations supplémentaires de vingt-quatre heures chacune décidées par le juge des libertés et de la détention ou par le juge d'instruction ; que, dans cette hypothèse, ces prolongations, qui s'ajoutent à la durée de droit commun définie par l'article 63 du même code, portent à quatre-vingt-seize heures la durée maximale de la garde à vue ; que cet article permet également que l'intervention de l'avocat soit différée pendant une durée maximale de quarante-huit heures, en considération de raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction, soit pour permettre le recueil ou la conservation des preuves, soit pour prévenir une atteinte aux personnes ; que ce report est décidé par le juge d'instruction lorsque la garde à vue est mise en œuvre au cours d'une information judiciaire ; que, dans les autres cas, il est décidé par le procureur de la République pour la première prolongation et par le juge des libertés et de la détention pour la seconde ;

77. Considérant que, à l'exception du délit prévu par le dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes, les infractions énumérées par l'article 706-1-1, de corruption et de trafic d'influence ainsi que de fraude fiscale et douanière, constituent des délits qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes ; qu'en permettant de recourir à la garde à vue selon les modalités fixées par l'article 706-88 du code de procédure pénale au cours des enquêtes ou des instructions portant sur ces délits, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; que, par suite, à l'article 706-1-1 du code de procédure pénale, la référence à l'article 706-88 du même code doit être déclarée contraire à la Constitution ; que le paragraphe IV de l'article 66 doit, pour le surplus, être déclaré conforme à la Constitution ; qu'il en va de même de son paragraphe VI ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

- SUR LES ARTICLES 38 et 40 :

38. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

(...)

70. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, notamment dans l'objectif de lutte contre la fraude fiscale ou douanière, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;

En ce qui concerne les pouvoirs de surveillance et d'investigation et les mesures conservatoires :

71. Considérant que l'article 706-80 du code de procédure pénale permet que, sauf opposition du procureur de la République préalablement informé, la compétence des officiers de police judiciaire et des agents de police judiciaire soit étendue à l'ensemble du territoire national pour la surveillance des personnes suspectées d'avoir commis certaines infractions ; que les articles 706-81 à 706-87 permettent au procureur de la République ou au juge d'instruction, lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction le justifient, d'autoriser l'organisation d'une opération d'infiltration d'un officier ou d'un agent de police judiciaire consistant « à surveiller des personnes suspectées de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou receleurs » ;

75. Considérant qu'en permettant le recours à ces pouvoirs spéciaux d'enquête et d'instruction pour les délits de corruption ou de trafic d'influence, de fraude fiscale aggravée ou des délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, le législateur a estimé que la difficulté d'appréhender les auteurs de ces infractions tient à des éléments d'extranéité ou à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ; qu'eu égard à la gravité des infractions qu'il a retenues, le législateur a pu, à cette fin, fixer des règles spéciales de surveillance et d'investigation ; que, compte tenu des garanties encadrant la mise en œuvre de ces mesures spéciales d'enquête et d'instruction, les atteintes au respect de la vie privée et au droit de propriété résultant de leur mise en œuvre ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard du but poursuivi ;

. En ce qui concerne la garde à vue :

76. Considérant que l'article 706-88 du code de procédure pénale prévoit que, si les nécessités d'une enquête l'exigent, la garde à vue d'une personne peut, à titre exceptionnel, faire l'objet de deux prolongations supplémentaires de vingt-quatre heures chacune décidées par le juge des libertés et de la détention ou par le juge d'instruction ; que, dans cette hypothèse, ces prolongations, qui s'ajoutent à la durée de droit commun définie par l'article 63 du même code, portent à quatre-vingt-seize heures la durée maximale de la garde à vue ; que cet article permet également que l'intervention de l'avocat soit différée pendant une durée maximale de quarante-huit heures, en considération de raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction, soit pour permettre le recueil ou la conservation des preuves, soit pour prévenir une atteinte aux personnes ; que ce report est décidé par le juge d'instruction lorsque la garde à vue est mise en œuvre au cours d'une information judiciaire ; que, dans les autres cas, il est décidé par le procureur de la République pour la première prolongation et par le juge des libertés et de la détention pour la seconde ;

77. Considérant que, à l'exception du délit prévu par le dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes, les infractions énumérées par l'article 706-1-1, de corruption et de trafic d'influence ainsi que de fraude fiscale et douanière, constituent des délits qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes ; qu'en permettant de recourir à la garde à vue selon les modalités fixées par l'article 706-88 du code de procédure pénale au cours des enquêtes ou des instructions portant sur ces délits, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; que, par suite, à l'article 706-1-1 du code de procédure pénale, la référence à l'article 706-88 du même code doit être déclarée contraire à la Constitution ; que le paragraphe IV de l'article 66 doit, pour le surplus, être déclaré conforme à la Constitution ; qu'il en va de même de son paragraphe VI ;

## **b. Sur la liberté d'expression et de communication**

- **Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse**

Sur les dispositions du titre II de la loi relatives au pluralisme :

35. Considérant que l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce : "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" ;

36. Considérant que le principe ainsi proclamé ne s'oppose point à ce que le législateur, compétent aux termes de l'article 34 de la Constitution pour fixer "les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques", édicte des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ;

37. Considérant que, cependant, s'agissant d'une liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle ;

38. Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; qu'en **définitive l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté**

**proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché ;**

39. Considérant que, dans leur principe, la recherche, le maintien et le développement du pluralisme de la presse nationale, régionale, départementale ou locale sont conformes à la Constitution ; qu'il convient d'examiner si les modalités de mise en oeuvre de ce principe le sont également ;

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

12. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " 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 " ; qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, **ce droit implique la liberté d'accéder à ces services ;**

13. Considérant que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux ; que, parmi ces derniers, figure le droit, pour les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins, de jouir de leurs droits de propriété intellectuelle et de les protéger dans le cadre défini par la loi et les engagements internationaux de la France ; que la lutte contre les pratiques de contrefaçon qui se développent sur internet répond à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle ;

14. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis ; qu'en particulier doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

15. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques " ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ; que, toutefois, **la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;**

16. Considérant que les pouvoirs de sanction institués par les dispositions critiquées habilent la commission de protection des droits, qui n'est pas une juridiction, à restreindre ou à empêcher l'accès à internet de titulaires d'abonnement ainsi que des personnes qu'ils en font bénéficier ; que la compétence reconnue à cette autorité administrative n'est pas limitée à une catégorie particulière de personnes mais s'étend à la totalité de la population ; que ses pouvoirs peuvent conduire à restreindre l'exercice, par toute personne, de son droit de s'exprimer et de communiquer librement, notamment depuis son domicile ; que, dans ces conditions, eu égard à la nature de la liberté garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, le législateur ne pouvait, quelles que soient les garanties encadrant le prononcé des sanctions, confier de tels pouvoirs à une autorité administrative dans le but de protéger les droits des titulaires du droit d'auteur et de droits voisins ;

- **Décision n° 2010-3 QPC du 28 mai 2010, Union des familles en Europe [Associations familiales]**

- SUR LA LIBERTÉ D'EXPRESSION ET L'OBJECTIF DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE DU PLURALISME DES COURANTS DE PENSÉES ET D'OPINIONS :

6. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

7. Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article L. 211-3 du même code : « Chaque association familiale ou fédération d'associations familiales, dans la limite de ses statuts, conserve le droit de représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts dont elle a assumé la charge » ; qu'il en résulte que, si le troisième alinéa de cet article impose la reconnaissance, par les pouvoirs publics, de la représentativité de l'union nationale et des unions départementales des associations familiales, les pouvoirs publics peuvent prendre en compte les intérêts et les positions défendues par les associations familiales relevant de l'article L. 211-1 du même code ; que la disposition contestée ne porte aucune atteinte à la liberté de ces associations de faire connaître les positions qu'elles défendent ; que, dès lors, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'expression de ces associations n'est pas fondé ;

8. Considérant, en second lieu, que la disposition législative contestée n'est relative ni à la vie politique ni aux médias ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle du pluralisme des courants de pensées et d'opinions est, en tout état de cause, inopérant ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

SUR L'ARTICLE 4 :

5. Considérant que l'article 4 de la loi déferée insère après le quatrième alinéa du 7 du paragraphe I de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 susvisée deux alinéas aux termes desquels : « Lorsque les nécessités de la lutte contre la diffusion des images ou des représentations de mineurs relevant de l'article 227-23 du code pénal le justifient, l'autorité administrative notifie aux personnes mentionnées au 1 du présent I les adresses électroniques des services de communication au public en ligne contrevenant aux dispositions de cet article, auxquelles ces personnes doivent empêcher l'accès sans délai.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de l'alinéa précédent, notamment celles selon lesquelles sont compensées, s'il y a lieu, les surcoûts résultant des obligations mises à la charge des opérateurs »

6. Considérant que les requérants font valoir, d'une part, que l'institution d'un dispositif de blocage des adresses électroniques donnant accès à certains sites internet constitue une mesure inappropriée voire contreproductive et d'un coût excessif au regard de l'objectif poursuivi de lutte contre la diffusion d'images pédopornographiques ; que, d'autre part, en l'absence d'autorisation judiciaire, l'atteinte portée à la liberté de communication par l'impossibilité d'accéder à ces sites serait disproportionnée ;

7. Considérant, en premier lieu, que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ; qu'en instituant un dispositif permettant d'empêcher l'accès aux services de communication au public en ligne diffusant des images pornographiques représentant des mineurs, le législateur n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ; qu'en prévoyant que les surcoûts résultant des obligations mises à la charge des opérateurs seraient, s'il y a lieu, compensés, il n'a pas méconnu l'exigence constitutionnelle du bon usage des deniers publics ;

8. Considérant, en second lieu, que les dispositions contestées ne confèrent à l'autorité administrative que le pouvoir de restreindre, pour la protection des utilisateurs d'internet, l'accès à des services de communication au public en ligne lorsque et dans la mesure où ils diffusent des images de pornographie infantile ; que la décision de l'autorité administrative est susceptible d'être contestée à tout moment et par toute personne intéressée devant la juridiction compétente, le cas échéant en référé ; que, dans ces conditions, ces dispositions assurent une conciliation qui n'est pas disproportionnée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et la liberté de communication garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

**c. Sur l'incompétence négative du législateur**

- **Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC Kimberly Clark [Incompétence négative en matière fiscale]**

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que **la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;**

- **Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM DO [Régimes spéciaux de sécurité sociale]**

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;