



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 4 juillet 2017

## CINQUIÈME SECTION

Requêtes n<sup>os</sup> 30635/17 et 30636/17  
Jacques FOLLOROU contre la France  
et Franck JOHANNES contre la France  
introduites le 19 avril 2017

### EXPOSÉ DES FAITS

Les requérants, MM. Jacques Follorou et Franck Johannes, sont des ressortissants français, respectivement nés en 1967 et 1960, qui résident à Paris. Ils sont représentés devant la Cour par M<sup>e</sup> P. Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

#### Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

À la suite d'une réflexion ouverte par l'Assemblée nationale en 2013, faisant apparaître des carences et des insuffisances dans l'encadrement juridique des activités de renseignement, un projet de loi fut examiné à partir de 2015, afin de définir les missions des services de renseignement, de doter ces services de moyens adaptés et d'assurer un contrôle de légalité et de proportionnalité de la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignements (rapport fait au nom de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, n<sup>o</sup> 2697, enregistré le 2 avril 2015, sur le projet de loi relatif au renseignement).

Le 24 juillet 2015, le président de la République promulgua la loi n<sup>o</sup> 2015-912 du 24 juillet 2015 (« la loi du 24 juillet 2015 ») relative au renseignement. Les dispositions contestées par les requérants sont entrées en vigueur le 3 octobre 2015, au lendemain de la publication au Journal officiel du décret du 1<sup>er</sup> octobre 2015 relatif à la composition de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR).

La loi du 24 juillet 2015 étend le domaine et les moyens d'interception des communications par voie électronique, qui étaient déjà réglementés, et élargit les accès administratifs aux données de connexion. Elle accorde aux services de renseignement le droit d'user de moyens d'investigation qui relevaient auparavant du monopole des autorités judiciaires : la géolocalisation, la sonorisation et la captation d'images dans des lieux

privés et des véhicules, des mesures qui impliquent, pour leur application pratique, des atteintes à l'inviolabilité du domicile.

Le 10 novembre 2015, les requérants saisirent la CNCTR sur le fondement de l'article L. 833-4 du code de la sécurité intérieure (CSI) pour vérifier qu'aucune techniques de renseignement n'était irrégulièrement mise en œuvre à leur égard, et ce tant par les autorités françaises elles-mêmes que par des services de renseignement étrangers à la demande des autorités françaises.

Par deux décisions du 9 février 2016, la CNCTR indiqua avoir procédé aux vérifications nécessaires et s'être assurée qu'aucune illégalité n'avait été commise. En outre, elle précisa que la loi ne lui avait confié un pouvoir de contrôle que sur les seules techniques de renseignement prévues par les dispositions pertinentes du CSI, et non sur la mise en œuvre de techniques de renseignement par des services étrangers.

Le 30 mars 2016, les requérants saisirent le Conseil d'État sur le fondement de l'article L. 841-1 du CSI.

Par deux arrêts du 19 octobre 2016, la formation spécialisée du Conseil d'État, après avoir rappelé le cadre légal de son intervention, indiqua ce qui suit :

« La formation spécialisée a examiné, selon les modalités décrites au point précédent, les éléments fournis par la [CNCTR], qui a précisé l'ensemble des vérifications auxquelles elle avait procédé, et par le Premier ministre. A l'issue de cet examen, il y a lieu de répondre [à chaque requérant] que la vérification qu'il a sollicitée a été effectuée et n'appelle aucune mesure de la part du Conseil d'État. »

## GRIEFS

1. Invoquant les articles 8 et 10 combinés de la Convention, les requérants allèguent que les techniques de renseignement prévues par la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 ne satisfont pas aux exigences d'une base légale suffisante. Ils dénoncent en particulier l'absence de définition de la notion d' « informations ou documents », ainsi qu'un manque de garanties procédurales afin de protéger le secret des sources et, en cas d'atteinte à ce dernier, l'absence de sanctions dissuasives *a posteriori*. Ils estiment en outre que le dispositif de surveillance prévu par la loi excède ce qui est « strictement nécessaire à la préservation des institutions démocratiques », dénonçant des finalités ni pertinentes ni suffisantes s'agissant de techniques dont certaines sont par ailleurs disproportionnées.

2. Sur le fondement de l'article 13 de la Convention, combiné avec les articles 8 et 10, les requérants se plaignent d'une insuffisance des garanties procédurales. Ils allèguent une absence de recours effectif en ce que, d'une part, le recours devant la CNCTR et le Conseil d'État ne remplit pas les exigences conventionnelles (*Roman Zakharov c. Russie* [GC], n° 47143/06, §§ 298 et 300, 4 décembre 2015) et, d'autre part, il est impossible de saisir directement le Conseil d'État des mesures de surveillance internationale ou du recueil et d'exploitation d'informations venant de services étrangers.

3. Les requérants estiment enfin que la procédure spéciale créée par la loi du 24 juillet 2015 ne respecte pas les principes d'équité, du contradictoire et de l'égalité des armes, compte tenu de ce que : le secret de

la défense nationale y fait obstacle, étant précisé que c'est l'administration elle-même qui, hors de tout contrôle, peut exclure des informations ; il n'existe aucune contrepartie à l'accès privilégié à ces informations dont dispose l'administration ; l'intéressé doit se retirer de l'audience public avant que le rapporteur public ne prononce ses conclusions, lesquelles ne lui sont pas transmises, le privant de la possibilité d'en prendre connaissance et d'y répondre.

### QUESTIONS AUX PARTIES

1. La loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement porte-t-elle atteinte au droit au respect de la vie privée des requérants, reconnu par l'article 8 de la Convention, au droit à la protection de leurs sources journalistiques au sens de l'article 10 de la Convention, à leur droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention (en particulier s'agissant de la portée et de l'effectivité du contrôle exercé par le Conseil d'État), et, enfin, leur cause a-t-elle été entendue équitablement, comme l'exige l'article 6 § 1 de la Convention ?

2. En particulier, la loi est-elle suffisamment prévisible, s'agissant notamment, d'une part, de la définition de l'étendue et des modalités d'exercice du pouvoir de surveillance et, d'autre part, de la distinction entre ce qui relève ou non « de l'exercice de [leur] mandat ou de [leur] profession » selon l'article L. 821-7 du code de la sécurité intérieure ? Quelles sont les garanties destinées à faire obstacle à la révélation et à l'identification des sources des journalistes et, en cas de violations du secret de ces dernières, à les sanctionner ?

3. Les parties sont en outre invitées à présenter leurs observations :

- d'abord, sur les finalités des différentes techniques de surveillance et la prise en compte de leur proportionnalité au regard du but poursuivi, à la lumière des exigences des articles 8 et 10 de la Convention ;

- ensuite, dans les cas où les techniques prévues par la loi seraient néanmoins appliquées à des journalistes es-qualités, sur la portée des avis et recommandations de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ;

- enfin, sur les moyens matériels dont cette dernière dispose au regard des missions qui lui sont confiées.