



N° 3117

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 2020.

## PROJET DE LOI

*relatif à la prorogation des chapitres VI à X du titre II du livre II  
et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure,*

**(Procédure accélérée)**

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Édouard PHILIPPE,  
Premier ministre,

PAR M. Christophe CASTANER,  
ministre de l'intérieur



## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'**article 1<sup>er</sup>** vise à proroger d'un an la durée de validité des mesures prises dans le cadre de la prévention d'actes de terrorisme dont le législateur a doté, pour une durée limitée venant à expiration le 31 décembre 2020, l'autorité de police administrative par la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite loi « SILT »).

L'article 2 vise de même, en matière de renseignement, à proroger d'un an l'expérimentation de la technique de recueil de renseignement prévue à l'article L. 851-3 du code de sécurité intérieure, dite « algorithme », qui a été instaurée pour une durée limitée par l'article 25 de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015, déjà prorogé par l'article 17 de la loi du 30 octobre 2017 précitée, lequel a également fixé la date de caducité de cette disposition au 31 décembre 2020 à minuit.

L'**article 3** rend applicable dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie ces deux prolongations.

La mise en œuvre des mesures autorisées par ces dispositions est essentielle, tant en matière d'entrave pour prévenir les actes de terrorisme, ainsi que le démontrent les rapports détaillés adressés chaque année au Parlement, qu'en matière de renseignement.

Toutefois, les circonstances sanitaires exceptionnelles résultant de l'épidémie de covid-19 rendent difficile l'examen en temps utile, et dans des conditions de débat appropriées, par le Parlement, d'un projet de loi spécifique portant sur les conditions de la pérennisation ou de la suppression de ces mesures.



PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décède :

Le présent projet de loi relatif à la prorogation des chapitres VI à X du titre II du livre II et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'intérieur, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 17 juin 2020.

*Signé* : Édouard PHILIPPE

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'intérieur*

*Signé* : Christophe CASTANER

### **Article 1<sup>er</sup>**

Au II de l'article 5 de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, l'année : « 2020 », est remplacée par l'année : « 2021 ».

### **Article 2**

À l'article 25 de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, les deux occurrences de l'année : « 2020 », sont remplacées par l'année : « 2021 ».

### **Article 3**

Les dispositions de la présente loi sont applicables en Polynésie Française, en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.



## **ÉTUDE D'IMPACT**

### **PROJET DE LOI RELATIF À LA PROROGATION DES CHAPITRES VI À X DU TITRE II DU LIVRE II ET DE L'ARTICLE L. 851-3 DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

NOR : INTD2010325L/Bleue-1

11 juin 2020





## Article 1<sup>er</sup> - Prorogation du dispositif créé par les articles 1 à 4 de la loi n° 2017-1510 du 31 octobre 2017

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le 1<sup>er</sup> novembre 2017 à minuit, l'état d'urgence a pris fin en France et les dispositions de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite loi « SILT ») sont entrées en vigueur avec effet immédiat.

La liste des instruments de lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, prévue par le titre II du livre II du code de la sécurité intérieure, s'est ainsi trouvée enrichie de quatre nouveaux chapitres créés par les quatre premiers articles de la loi : périmètres de protection (art. 1<sup>er</sup>), fermeture des lieux de cultes (art. 2), mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (art. 3) et visites domiciliaires et saisies (art. 4). L'autorité administrative dispose ainsi désormais de moyens juridiques étendus, mais ayant pour seule finalité la prévention des actes de terrorisme.

En raison du caractère novateur de ces mesures qui accroissent les pouvoirs de police de l'autorité administrative, le Parlement a souhaité limiter au 31 décembre 2020 la durée d'application de ces quatre séries de dispositions, l'article 5 de la loi imposant que le Gouvernement adresse sans délai, à l'Assemblée nationale et du Sénat, une information quant aux mesures prises ou mises en œuvre dans ce cadre, ainsi qu'un rapport annuel détaillé sur l'application de ces mesures.

Conformément à la loi dite SILT, des rapports d'application de la loi ont été rendus au Parlement et ont mis en évidence :

- l'utilisation raisonnée faite par l'autorité administrative des différents dispositifs, notamment des MICAS et des visites domiciliaires.

### Synthèse

	Périmètres de protection	Fermetures de lieux de culte	Mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance	Visites et saisies	
				Visites domiciliaires	Saisies
<b>CUMUL depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2017</b>	528	7	258	160	91

Source : Ministère de l'intérieur, chiffres au 27 mars 2020

- la qualité juridique des décisions prises : un seul contentieux pour les périmètres de protection, des décisions de fermeture de lieux de culte toujours confirmées par le juge administratif lorsqu'il a été saisi, un taux d'annulation des MICAS particulièrement faible (2 décisions défavorables à l'Etat en 2019 sur 36 recours introduits) et une réponse très majoritairement favorable du juge des libertés et de la détention aux demandes de visites domiciliaires (78% de décisions favorables).
- enfin, l'apport opérationnel de ces dispositions dans le travail quotidien des services chargés de la lutte contre le terrorisme, notamment les services de renseignement. Ainsi, la sécurité de plus de 5 millions de personnes a été facilitée grâce aux forces mobilisées pour limiter les accès aux périmètres de protection, le recours aux MICAS a constitué un outil particulièrement utile d'entrave supplémentaire à des fins de prévention d'actes de terrorisme et les visites domiciliaires (VD) ont permis d'engager des poursuites judiciaires pour des faits de terrorisme contre 7 personnes sur la seule période novembre 2018 - octobre 2019.

Dans la mesure où la MICAS constitue l'un des outils du suivi des sortants de prison condamnés pour des faits de terrorisme ou de détenus radicalisés, le maintien de ce dispositif jusqu'à la fin de l'année 2021 est d'autant plus nécessaire que de nombreuses sorties de prison de tels individus interviendront en 2020 et 2021.

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le régime juridique des quatre dispositions prévues par la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite loi « SILT ») a pour l'essentiel été validé par le Conseil constitutionnel dans ses décisions n° 2017-691 QPC du 16 février 2018 et n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 et le législateur a d'ores et déjà tiré les conséquences des quelques invalidations prononcées par le juge constitutionnel.

En premier lieu, le législateur avait initialement prévu que les décisions de renouvellement des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS) prise sur le fondement ses articles L. 228-2 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure soit notifiées cinq jours au moins avant leur entrée en vigueur pour permettre à la personne concernée de saisir éventuellement le juge du référé, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, dans un délai de 48h à compter de la notification, le juge des référés disposant alors d'un délai de 72h pour statuer et l'entrée en vigueur étant différée jusqu'à l'intervention de la décision du juge.

Le Conseil constitutionnel a toutefois considéré, dans sa décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, que l'office du juge fondé sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative et limité au contrôle des seules atteintes graves et manifestation illégales à une liberté fondamentale était insuffisant et devait au contraire porter sur la régularité et le bien-fondé de la décision de renouvellement.

Afin de concilier un contrôle du juge de l'excès de pouvoir et un délai de jugement compatible avec les exigences de continuité entre la mesure initiale et son renouvellement, le législateur a, dans la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (article 65) modifié les articles L. 228-2 et L. 228-5 en maintenant les mêmes délais (notification 5 jours avant l'entrée en vigueur du renouvellement, délai de recours de 48h et délai de jugement de 72h) en prévoyant toutefois que le juge statuait sur la légalité de la mesure, moyennant des aménagements de procédure (dispense de rapporteur public).

En deuxième lieu, s'agissant des recours classiques contre les décisions prises sur le fondement de l'article L. 228-1 et suivants, donc hors les cas de renouvellement précités, le Conseil constitutionnel avait estimé les délais initialement prévus trop courts s'agissant du délai de recours et trop long s'agissant du délai de jugement, compte tenu de la durée de trois mois des mesures en cause. La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 susmentionnée a modifié ces délais en rétablissant un délai de recours de droit commun de deux mois mais en imposant un délai de jugement de quinze jours ou d'un mois selon la nature de la mesure en cause.

Le décret n° 2019-1495 du 27 décembre 2019 portant application de l'article L. 773-10 du code de la justice administrative a tiré les conséquences de ces aménagements de procédure.

Enfin, en troisième lieu, dans sa décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 (cons. 67 et 68), le Conseil constitutionnel avait également censuré comme méconnaissant le droit de propriété, la possibilité pour les services de procéder à la saisie de « documents et objets » dans le cadre d'une visite domiciliaire fondée sur l'article L. 229-1 du code de la sécurité intérieure, en considérant que, à la différence du régime qu'il a défini pour les données informatiques et leur support, le législateur n'a fixé aucune règle encadrant l'exploitation, la conservation et la restitution des documents et objets saisis au cours de la visite.

Là encore, le législateur a tiré les conséquences de cette invalidation, l'article 66 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 ayant rétabli la possibilité de procéder à la saisie des seuls documents, en alignant le régime de leur exploitation, conservation et restitution sur celui des données et supports informatiques.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Le présent article vise à proroger d'un an la durée de validité des mesures prises dans le cadre de la prévention d'actes de terrorisme dont le législateur a doté, pour une durée limitée venant à expiration le 31 décembre 2020, l'autorité de police administrative par la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite loi « SILT »).

Toutefois, en raison des circonstances sanitaires exceptionnelles résultant de l'épidémie de COVID-19, la possibilité d'un examen par le Parlement, avant la fin de l'année, d'un projet de loi spécifique permettant de débattre des conditions de la prorogation, de la pérennisation ou de la suppression de ces mesures, non plus que des modifications pouvant compléter utilement ces dispositifs, ne peut être garantie.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

Il a été décidé de proposer la prorogation d'un an de la durée de validité des mesures prises dans le cadre de la loi « SILT » pour la prévention d'actes de terrorisme.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

#### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

Prolonger la durée d'application de cette disposition pour une durée d'un an a pour conséquence de conserver la réglementation existante et le dispositif d'entrave administrative, sans conséquence juridique notable. Les dispositions resteraient, à l'échelle locale, sous la responsabilité des représentants de l'Etat dans les départements et, à l'échelle nationale, de la compétence de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur. Cette direction continuera d'assurer une veille permanente, de piloter juridiquement l'action des préfets et de centraliser toutes les décisions prises afin d'informer régulièrement les commissions de suivi et de contrôle de l'Assemblée et du Sénat créées à cet effet. L'application de la loi SILT ces deux dernières années, illustrée par les deux rapports remis au Parlement, a montré la mobilisation de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre le terrorisme.

Cette prorogation d'un an permet également d'examiner des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS, article L. 228-1 et ss du CSI) à l'aune des dispositions envisagées dans la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, qui si elle devait prospérer, nécessiterait quelques ajustements du dispositif des MICAS pour asseoir la compatibilité respective de ces mesures.

#### **4.2. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Les services d'administration centrale du ministère de l'intérieur et leurs services déconcentrés continueront à être particulièrement mobilisés par la mise en œuvre de ces mesures prévues par la loi SILT.

Les services de police et de gendarmerie locaux seront compétents pour placer en garde à vue les individus se soustrayant à leurs obligations, comme c'est le cas aujourd'hui dans le cas d'une violation d'arrêté d'assignation à résidence.

### **4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

S'agissant des dispositions de la loi SILT, les mesures prévues à l'article L. 228-2 du CSI restreignent la liberté d'aller et venir des personnes concernées mais leur champ d'application est restreint (finalités, menaces d'une particulière gravité, critères restrictifs d'appréciation de la dangerosité), durée limitée à trois mois, avec possibilité de renouvellement par décision motivée sur la base d'éléments nouveaux ou complémentaires au-delà d'une durée cumulée de six mois.

En outre, le placement sous surveillance électronique mobile est subordonné à l'accord exprès de la personne concernée. Il n'a pas pour finalité de permettre une géolocalisation en temps réel de l'individu qui en fait l'objet mais de s'assurer que le périmètre géographique qui lui a été assigné et qui ne peut être inférieur au département, n'a pas été enfreint. Le dispositif technique ne peut donc pas être utilisé par l'autorité administrative pour localiser la personne, sauf lorsque celle-ci a quitté ledit périmètre. Enfin, il se substitue à des mesures de présentation à l'autorité de police ou de gendarmerie, plus contraignantes (dans la limite d'une présentation quotidienne et dans la limite d'une commune). Pour l'ensemble de ces raisons, il constitue une alternative plus favorable à la mesure de présentation de droit commun et n'a donc pas à être autorisé par l'autorité judiciaire.

L'ensemble de ces mesures assure une conciliation équilibrée entre atteinte à la liberté d'aller et venir et au droit de mener une vie privée et familiale normale et finalité de prévention du terrorisme.

## **5. MODALITÉS D'APPLICATION**

Le présent article qui a pour conséquence de proroger d'un an l'application des dispositifs prévus par la loi SILT entrera en vigueur au lendemain de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.

Les dispositions envisagées s'appliqueront à l'échelle nationale, y compris dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution.

## **Article 2 - Prorogation du dispositif créé par l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

L'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure, créé par la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, ouvre la possibilité d'imposer la mise en place, sur les réseaux des opérateurs de communications électroniques et des fournisseurs de services sur internet, de traitements automatisés destinés à détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste, sans qu'il soit possible de procéder, dans un premier temps, à l'identification des personnes concernées. Ce n'est que lorsque la menace est avérée que le Premier ministre peut, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), autoriser l'identification de la personne en cause et le recueil des données de connexion afférentes.

Cet article est applicable jusqu'au 31 décembre 2020, conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, le Gouvernement devant adresser au Parlement un rapport sur l'application de cette disposition, au plus tard le 30 juin 2020.

A la suite de la promulgation de la loi du 24 juillet 2015, les deux principaux services de renseignement (Direction générale de la sécurité intérieure, DGSI, et Direction générale de la sécurité extérieure, DGSE), en lien avec le groupement interministériel de contrôle (GIC) ont entrepris des travaux de construction et de paramétrage des algorithmes, sous le contrôle permanent de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR).

Ces travaux visaient à identifier les situations dans lesquelles l'apport opérationnel de la technique de renseignement prévue à l'article L.851-3 du CSI était le plus marqué. En outre, le dispositif devait remplir deux conditions cumulatives :

- les paramètres d'alerte devaient être définis de manière suffisamment précise. Ainsi, définir des paramètres trop restrictifs aurait abouti à un nombre quasi nul d'alertes générées par les traitements automatisés. Au contraire, arrêter des critères trop larges aurait contribué à générer de nombreux « hits » sans intérêt opérationnel pour les services, avec le risque de ne pas être en capacité de traiter l'ensemble des alertes et de risquer de passer à côté d'une menace réelle. L'objectif des services est bien de minimiser le nombre d'alertes ;
- la qualité des données traitées par les algorithmes devait être suffisante. Pour construire leurs algorithmes, les services de renseignement se sont appuyés sur des éléments recueillis lors de leurs investigations relatives à des faits de terrorisme ou d'opérations militaires à l'étranger.

Conformément aux dispositions du CSI, la CNCTR a été associée à chacune des étapes de la mise en place de la technique instaurée par l'article L.851-3 du CSI.

Ainsi, la CNCTR a été saisie en 2016 pour avis par le Premier Ministre, en application de l'article L.833-1 du CSI, d'un projet d'architecture générale pour la mise en œuvre des traitements automatisés, auquel elle a répondu favorablement par une délibération classifiée, reprise ensuite intégralement dans une décision classifiée du Premier Ministre.

Entre 2017 et 2018, la CNCTR a été saisie de demandes visant à la mise en œuvre de trois algorithmes en application de l'article L.851-3.

Le fait que la première demande ait été présentée le 18 juillet 2017 à la CNCTR résulte à la fois de la difficulté technique à définir un paramétrage le plus précis possible mais aussi de la volonté du Gouvernement de s'assurer du fait que le dispositif envisagé respectait le cadre fixé par la loi du 24 juillet 2015.

Les échanges ont été constants avec la CNCTR. Ils ont permis de concevoir des algorithmes plus pertinents.

L'ensemble des algorithmes, au vu des résultats, a fait l'objet de demandes de renouvellement (à l'issue du délai prévu de deux mois pour la première autorisation puis de quatre mois pour les renouvellements suivants).

S'il n'est pas possible de détailler dans un document les résultats obtenus au moyen de ces algorithmes, qui sont protégés au titre de la protection du secret de la défense nationale, conformément à l'article 413-9 du code pénal, il peut néanmoins être mentionné que ces algorithmes ont notamment permis :

- d'identifier des individus porteurs d'une menace à caractère terroriste et de détecter des contacts entre les individus porteurs de menace ;
- d'obtenir des informations sur la localisation d'individus en lien avec cette menace ;
- de mettre à jour des comportements d'individus connus des services de renseignement et nécessitant des investigations plus approfondies ;
- d'améliorer la connaissance des services sur la manière de procéder des individus de la mouvance terroriste.

L'apport de ce dispositif est majeur dans la lutte contre le terrorisme.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Dans sa décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure.

Il a estimé que ces dispositions ne portaient pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée au regard de l'existence de nombreuses garanties :

- l'existence d'une autorisation du Premier ministre délivrée sur demande écrite et motivée d'un ministre,
- l'obligation de solliciter un avis préalable d'une autorité administrative indépendante, dotée en outre de prérogatives de contrôle ;
- l'existence d'une voie de recours spéciale devant le Conseil d'Etat, ouverte à la CNCTR comme à toute personne souhaitant vérifier que la technique n'a pas été irrégulièrement mise en œuvre à son encontre.

Le Conseil constitutionnel a également relevé que :

- cette technique ne peut être mise en œuvre qu'aux fins de prévention du terrorisme ;
- la première autorisation est délivrée pour une durée limitée à deux mois renouvelable dans le cadre d'une demande comportant un relevé du nombre d'identifiants techniques signalés par le traitement automatisé et une analyse de la pertinence de ces signalements ;
- cette technique utilise exclusivement les informations ou documents mentionnés à l'article L. 851-1 du code de la sécurité intérieure sans recueillir d'autres données que celles qui répondent à leurs paramètres de conception et sans permettre l'identification des personnes auxquelles les informations ou documents se rapportent ;
- l'identification de la ou des personnes dont les données ont été détectées par l'algorithme ne peut intervenir qu'après qu'une nouvelle autorisation a été délivrée par le Premier ministre après avis de la Commission, permettant d'exploiter les données recueillies dans un délai maximal de soixante jours avant destruction des données sauf en cas d'éléments sérieux confirmant l'existence d'une menace terroriste.

## 1.1. CADRE EUROPÉEN

### 1.1.1 Droit de l'Union européenne

L'article 4 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne prévoit que l'Union respecte les fonctions essentielles de l'Etat et que la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque Etat membre. Le droit de l'Union européenne n'a donc pas vocation à réglementer la mise en œuvre de la technique de recueil de renseignement mentionnée à l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure.

A ce titre, cette technique de renseignement échappe au champ d'application de la directive 2002/58/CE du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques.

Elle n'entre pas davantage dans le champ d'application du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/Ce et de la directive (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la



matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

En effet, ces deux instruments juridiques (en particulier leur article 2 lu à la lumière du considérant 16 du RGPD et du considérant 14 de la directive) précisent explicitement qu'ils ne s'appliquent pas aux traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre d'une activité qui ne relève pas du champ d'application du droit de l'Union telles que les activités relatives à la sécurité nationale au nombre desquelles figurent la prévention et la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation et notamment la prévention du terrorisme.

### **1.1.2 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

La Cour de Strasbourg admet, de façon constante depuis son arrêt *Klass et autres c. Allemagne* (n° 5029/71, 6 septembre 1978), que les services de renseignement des Etats puissent se munir de moyens de surveiller les individus pour faire face à des menaces pouvant mettre en péril une société démocratique. Les mesures prises à cet égard, qui peuvent concerner un grand nombre de données ne portent ainsi pas, par nature, une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée protégée par l'article 8 de la Convention.

La jurisprudence de la Cour (voir notamment grande chambre, req. n° 47143/06, 4 décembre 2015, *Zakharov c. Russie*, § 227 s.) déduit de l'article 8 qu'une ingérence dans ce droit ne peut se justifier que si :

- elle est prévue par la loi, c'est-à-dire qu'elle doit avoir une base en droit interne et être compatible avec la prééminence du droit ; elle doit être accessible à la personne concernée, prévisible quant à ses effets et assurer une protection adéquate contre l'arbitraire ;
- elle doit viser un ou plusieurs des buts légitimes énumérés à l'article 8§2 et être nécessaire, dans une société démocratique, pour atteindre ce ou ces buts.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

En matière de renseignement, la technique de recueil de renseignement prévue à l'article L. 851-3 du code de sécurité intérieure, dite « algorithme », a été instaurée à titre d'expérimentation pour une durée limitée par l'article 25 de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015, déjà prorogée par l'article 17 de la loi du 30 octobre 2017 précitée, lequel a également fixé sa caducité au 31 décembre 2020 à minuit.

La technique mentionnée à l'article L. 851-3 répond à un besoin essentiel de détection précoce de la menace terroriste.

L'un des enjeux les plus cruciaux de l'activité de renseignement consiste en effet à être en mesure de détecter une nouvelle menace, dont les auteurs et les modes opératoires ne sont pas connus et ne peuvent par définition faire l'objet d'une surveillance ciblée *a priori*, afin de la caractériser et de l'évaluer. Ce besoin est particulièrement prégnant en matière de lutte contre

le terrorisme du fait du caractère diffus et très évolutif de la menace. Les dispositifs de nature algorithmique visent ainsi à repérer et discriminer sur les réseaux de communications électroniques des données caractéristiques de comportements typiques d'organisations et de cellules terroristes, afin de repérer des menaces et d'engager, le cas échéant, des mesures de surveillance individuelle aussi précisément ciblées qu'il est possible. Les algorithmes sont conçus à partir d'éléments recueillis au cours d'enquêtes menées en France ou à l'étranger sur des faits de terrorisme ou d'opérations militaires conduites à l'étranger qui permettent, notamment à l'occasion de saisies d'ordinateurs, de découvrir des modes particuliers de communication qui constituent une « signature » caractéristique de ces groupes terroristes (ex : comportement caractéristique d'une diffusion de propagande djihadiste).

De nouveaux comportements sont toutefois apparus, à la faveur notamment de la diffusion informatique d'une vaste propagande terroriste et de l'émergence de nouveaux moyens de communication électroniques. Les actions terroristes sont ainsi, de plus en plus, le fait d'individus qui s'inspirent des messages de propagande qui émanent des organisations terroristes, incitant au passage à l'acte en fournissant les tutoriels pour leur réalisation, mais qui ne sont pas entrés en contact visible ou direct avec des organisations, réseaux ou groupes terroristes, échappant ainsi à toute capacité de détection par le biais d'une surveillance ciblée. En effet, si le maillage territorial des services de renseignement et de police ainsi que la sensibilisation des différents acteurs administratifs et sociaux permettent de détecter une évolution du comportement social d'un individu susceptible de révéler l'existence d'une menace terroriste, cette capacité disparaît lorsque ces indices n'apparaissent que par l'activité numérique de la personne.

La mise en œuvre des mesures autorisées par ces dispositions est donc essentielle, tant en matière d'entrave pour prévenir les actes de terrorisme, ainsi que le démontrent les rapports détaillés adressés chaque année au Parlement, qu'en matière de renseignement.

Toutefois, en raison des circonstances sanitaires exceptionnelles résultant de l'épidémie de COVID-19, la possibilité d'un examen par le Parlement, avant la fin de l'année, d'un projet de loi spécifique permettant de débattre des conditions de la prorogation, de la pérennisation ou de la suppression de ces mesures, non plus que des modifications pouvant compléter utilement ces dispositifs, ne peut être garantie.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES ET ÉCARTÉES**

Des dispositions pérennisant ou modifiant l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure permettraient de conforter durablement l'action des services de renseignement. Néanmoins, elles appellent un débat approfondi par le Parlement qui n'est pas compatible avec le calendrier d'examen du présent projet.

### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

La prorogation pour une année de l'expérimentation en cours offre au Parlement le temps nécessaire pour débattre des conditions dans lesquelles le dispositif prévu à l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure doit être abandonné, pérennisé ou aménagé. Elle préserve les capacités opérationnelles des services de renseignement dans la lutte contre le terrorisme, qui seraient compromises si les dispositions arrivaient à échéance à la fin de l'année 2020 sans que le Parlement ne se soit à nouveau prononcé sur la question. De même, il a été décidé de proroger d'un an la durée de validité des mesures prises dans le cadre de la loi « SILT » pour la prévention d'actes de terrorisme.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

Reporter la date d'obsolescence programmée a pour conséquence de conserver, pour une année supplémentaire, la réglementation existante, sans conséquence juridique notable.

### **4.2. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Les services de renseignement continueront, avec le GIC et sous le contrôle de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, à mettre en œuvre ce dispositif, dans les mêmes conditions que celles actuellement en vigueur.

### **4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Les mesures prévues à l'article L. 228-4 du CSI, moins attentatoires à la liberté d'aller et venir, sont quant à elles prévues pour une durée maximale de six mois, renouvelable également par décision motivée sur la base d'éléments nouveaux ou complémentaires.

S'agissant du dispositif prévu à l'article L.851-3 du CSI, celui-ci a pour finalité de détecter un comportement susceptible de constituer une menace de nature terroriste. L'identification de la ou des personnes dont les données ont été détectées par l'algorithme ne peut intervenir que dans un second temps, à l'issue d'une nouvelle autorisation délivrée par le Premier Ministre après avis de la CNCTR. Compte-tenu, entre autres, de cette garantie, le Conseil constitutionnel a considéré que cette disposition ne portait pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée

## **5. MODALITÉS D'APPLICATION**

Le présent article qui a pour conséquence de proroger d'un an la mise en œuvre de la technique de renseignement prévue par l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure entrera en vigueur au lendemain de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.

Les dispositions envisagées s'appliqueront à l'échelle nationale, y compris dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution.