

Décision n° 2016 – 590 QPC

Article L. 811-5 du code de la sécurité intérieure

*Surveillance et contrôle des transmissions empruntant la
voie herztienne*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2016

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	3
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	15

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	3
A. Dispositions contestées	3
1. Code de la sécurité intérieure.....	3
- Article L. 811-5.....	3
B. Évolution des dispositions contestées	3
1. Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques	3
- Article 20	3
2. Ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure	3
- Article 1	3
- Article L. 241-3.....	3
3. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.....	4
- Article 24	4
4. Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement	4
- Article 11	4
C. Autres dispositions	4
1. Code de la sécurité intérieure.....	4
- Article L. 801-1.....	4
- Article L. 811-3.....	5
- Article L. 852-1.....	5
- Article L. 854-1.....	6
- Article L. 854-2.....	6
- Article L. 871-2.....	7
2. Code pénal.....	7
- Article 226-21	7
D. Application des dispositions contestées	7
1. Jurisprudence	7
a. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme	7
- CEDH, Affaire Weber et Saravia c. Allemagne, 29 juin 2006, requête n° 58243/00.....	7
- CEDH, Affaire Liberty et autres c. Royaume-Uni, 1 ^{er} juillet 2008, requête n° 58243/00	8
b. Jurisprudence judiciaire.....	10
- Tribunal correctionnel de Paris, 8 avril 2014, n° 11010023019	10
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	15
A. Normes de référence.....	15
1. Préambule de la constitution de 1946.....	15
- Article 2	15
- Article 4	15
2. Constitution du 4 octobre 1958	15
- Article 21	15
- Article 34	15
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	16
- Décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015 - Loi relative au renseignement.....	16
- Décision n° 2015-722 DC du 26 novembre 2015 - Loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales	24

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Code de la sécurité intérieure

Livre VIII : Du renseignement

Titre Ier : Dispositions générales

- **Article L. 811-5**

Créé par LOI n°2015-912 du 24 juillet 2015 - art. 11

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 livre, 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.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques

- **Article 20**

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 des titres Ier et II de la présente loi.

2. Ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure

- **Article 1**

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie législative du code de la sécurité intérieure.

Livre II : Ordre et sécurité publics

Titre IV : Interceptions de sécurité

Chapitre Ier : Dispositions générales

- **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.

3. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme

- Article 24

I.-Les ordonnances n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, n° 2013-518 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure et du code de la défense (parties législatives) relatives aux armes et munitions et n° 2013-519 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure (partie législative) relatives à l'outre-mer sont ratifiées.

(...)

4. Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement

- Article 11

Le code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :

1° Les articles L. 241-3 et L. 241-4 deviennent, respectivement, les articles L. 811-5 et L. 871-5 ;

2° Aux articles L. 811-5 et L. 871-5, tels qu'ils résultent du 1° du présent article, la référence : « présent titre » est remplacée par la référence : « présent livre » ;

3° L'article L. 242-9 devient l'article L. 871-6 et est ainsi modifié :

a) Le mot : « interceptions » est remplacé par les mots : « techniques de recueil de renseignement mentionnées aux articles L. 851-1 à L. 851-4 et L. 852-1 » ;

b) Les mots : « ordre du ministre chargé des communications électroniques » sont remplacés par les mots : « ordre du Premier ministre ».

C. Autres dispositions

1. Code de la sécurité intérieure

Livre VIII : Du renseignement

- Article L. 801-1

Créé par LOI n°2015-912 du 24 juillet 2015 - art. 1

Le respect de la vie privée, dans toutes ses composantes, notamment le secret des correspondances, la protection des données personnelles et l'inviolabilité du domicile, est garanti par la loi. L'autorité publique ne peut y porter atteinte que dans les seuls cas de nécessité d'intérêt public prévus par la loi, dans les limites fixées par celle-ci et dans le respect du principe de proportionnalité.

L'autorisation et la mise en œuvre sur le territoire national des techniques de recueil de renseignement mentionnées aux chapitres Ier à III du titre V du présent livre ne peuvent être décidées que si :

1° Elles procèdent d'une autorité ayant légalement compétence pour le faire ;

2° Elles résultent d'une procédure conforme au titre II du même livre ;

3° Elles respectent les missions confiées aux services mentionnés à l'article L. 811-2 ou aux services désignés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 811-4 ;

4° Elles sont justifiées par les menaces, les risques et les enjeux liés aux intérêts fondamentaux de la Nation mentionnés à l'article L. 811-3 ;

5° Les atteintes qu'elles portent au respect de la vie privée sont proportionnées aux motifs invoqués.

La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement s'assure, dans les conditions prévues au présent livre, du respect de ces principes. Le Conseil d'Etat statue sur les recours formés contre les décisions

relatives à l'autorisation et à la mise en œuvre de ces techniques et ceux portant sur la conservation des renseignements collectés.

Titre Ier : Dispositions générales

- Article L. 811-3

Créé par LOI n°2015-912 du 24 juillet 2015 - art. 2

Pour le seul exercice de leurs missions respectives, les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques mentionnées au titre V du présent livre pour le recueil des renseignements relatifs à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation suivants :

- 1° L'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale ;
- 2° Les intérêts majeurs de la politique étrangère, l'exécution des engagements européens et internationaux de la France et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère ;
- 3° Les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France ;
- 4° La prévention du terrorisme ;
- 5° La prévention :
 - a) Des atteintes à la forme républicaine des institutions ;
 - b) Des actions tendant au maintien ou à la reconstitution de groupements dissous en application de l'article L. 212-1 ;
 - c) Des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique ;
- 6° La prévention de la criminalité et de la délinquance organisées ;
- 7° La prévention de la prolifération des armes de destruction massive.

Titre V : Des techniques de recueil de renseignement soumises a autorisation

Chapitre II : Des interceptions de sécurité

- Article L. 852-1

Modifié par LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 17

I.-Dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre II du présent livre, peuvent être autorisées les interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques et susceptibles de révéler des renseignements relatifs aux finalités mentionnées à l'article L. 811-3. Lorsqu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'une ou plusieurs personnes appartenant à l'entourage d'une personne concernée par l'autorisation sont susceptibles de fournir des informations au titre de la finalité qui motive l'autorisation, celle-ci peut être également accordée pour ces personnes.

II.-Pour les seules finalités mentionnées aux 1° et 4° et a du 5° de l'article L. 811-3 du présent code, peut être autorisée, pour une durée de quarante-huit heures renouvelable, l'utilisation d'un appareil ou d'un dispositif technique mentionné au 1° de l'article 226-3 du code pénal afin d'intercepter des correspondances émises ou reçues par un équipement terminal. Les correspondances interceptées par cet appareil ou ce dispositif technique sont détruites dès qu'il apparaît qu'elles sont sans lien avec l'autorisation délivrée, dans la limite du délai prévu au 1° du I de l'article L. 822-2 du présent code.

III.-L'autorisation vaut autorisation de recueil des informations ou documents mentionnés à l'article L. 851-1 associés à l'exécution de l'interception et à son exploitation.

IV.-Un service du Premier ministre organise la centralisation de l'exécution des interceptions mentionnées au I. Après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, le Premier ministre définit les modalités de la centralisation des correspondances interceptées en application du II.

V.-Les opérations de transcription et d'extraction des communications interceptées, auxquelles la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement dispose d'un accès permanent, complet, direct et immédiat, sont effectuées au sein d'un service du Premier ministre.

VI.-Le nombre maximal des autorisations d'interception en vigueur simultanément est arrêté par le Premier ministre, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement. La décision fixant

ce contingent et sa répartition entre les ministres mentionnés au premier alinéa de l'article L. 821-2 ainsi que le nombre d'autorisations d'interception délivrées sont portés à la connaissance de la commission.

Chapitre IV : Des mesures de surveillance des communications électroniques internationales

- Article L. 854-1

Modifié par LOI n°2015-1556 du 30 novembre 2015 - art. 1

Dans les conditions prévues au présent chapitre, peut être autorisée, aux seules fins de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation mentionnés à l'article L. 811-3, la surveillance des communications qui sont émises ou reçues à l'étranger.

Cette surveillance, qu'elle porte sur des correspondances ou sur des données de connexion, est exclusivement régie par le présent chapitre.

Les mesures prises à ce titre ne peuvent avoir pour objet d'assurer la surveillance individuelle des communications de personnes utilisant des numéros d'abonnement ou des identifiants techniques rattachables au territoire national, à l'exception du cas où ces personnes communiquent depuis l'étranger et, soit faisaient l'objet d'une autorisation d'interception de sécurité, délivrée en application de l'article L. 852-1, à la date à laquelle elles ont quitté le territoire national, soit sont identifiées comme présentant une menace au regard des intérêts fondamentaux de la Nation mentionnés à l'article L. 811-3.

Sous réserve des dispositions particulières du troisième alinéa du présent article, lorsqu'il apparaît que des communications électroniques interceptées sont échangées entre des personnes ou des équipements utilisant des numéros d'abonnement ou des identifiants techniques rattachables au territoire national, y compris lorsque ces communications transitent par des équipements non rattachables à ce territoire, celles-ci sont instantanément détruites.

- Article L. 854-2

Créé par LOI n°2015-1556 du 30 novembre 2015 - art. 1

I.-Le Premier ministre désigne, par une décision motivée, les réseaux de communications électroniques sur lesquels il autorise l'interception des communications émises ou reçues à l'étranger, dans les limites fixées à l'article L. 854-1.

II.-Sur demande motivée des ministres ou de leurs délégués mentionnés au premier alinéa de l'article L. 821-2, le Premier ministre ou l'une des personnes déléguées mentionnées à l'article [L. 821-4](#) peut autoriser l'exploitation non individualisée des données de connexion interceptées.

L'autorisation désigne :

- 1° La ou les finalités poursuivies parmi celles mentionnées à l'article [L. 811-3](#) ;
- 2° Le ou les motifs des mesures ;
- 3° Le ou les services mentionnés à l'article [L. 811-2](#) en charge de cette exploitation ;
- 4° Le type de traitements automatisés pouvant être mis en œuvre, en précisant leur objet.

L'autorisation, renouvelable dans les mêmes conditions que celles prévues au présent II, est délivrée pour une durée maximale d'un an.

III.-Sur demande motivée des ministres ou de leurs délégués mentionnés au premier alinéa de l'article L. 821-2, le Premier ministre ou l'un de ses délégués peut également délivrer une autorisation d'exploitation de communications, ou de seules données de connexion, interceptées.

L'autorisation désigne :

- 1° La ou les finalités poursuivies parmi celles mentionnées à l'article L. 811-3 ;
- 2° Le ou les motifs des mesures ;
- 3° Les zones géographiques ou les organisations, groupes de personnes ou personnes concernés ;
- 4° Le ou les services mentionnés à l'article L. 811-2 en charge de cette exploitation.

L'autorisation, renouvelable dans les mêmes conditions que celles prévues au présent III, est délivrée pour une durée maximale de quatre mois.

Titre VII : Obligations des opérateurs et prestataires de services

- Article L. 871-2

Créé par LOI n°2015-912 du 24 juillet 2015 - art. 12

Les juridictions compétentes pour ordonner des interceptions en application du code de procédure pénale ainsi que le Premier ministre ou, en ce qui concerne l'exécution des mesures prévues à l'article L. 811-5, le ministre de la défense ou le ministre de l'intérieur peuvent requérir, auprès des personnes physiques ou morales exploitant des réseaux de communications électroniques ou fournisseurs de services de communications électroniques, les informations ou documents qui leur sont nécessaires, chacun en ce qui le concerne, pour la réalisation et l'exploitation des interceptions autorisées par la loi.

La fourniture des informations ou documents visés à l'alinéa précédent ne constitue pas un détournement de leur finalité au sens de l'article 226-21 du code pénal.

Les personnes physiques ou morales mentionnées au premier alinéa du présent article sont tenues de répondre, dans les meilleurs délais, aux demandes formulées.

2. Code pénal

Livre II : Des crimes et délits contre les personnes

Titre II : Des atteintes à la personne humaine

Chapitre VI : Des atteintes à la personnalité

Section 5 : Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques.

- Article 226-21

Modifié par Loi n°2004-801 du 6 août 2004 - art. 14 JORF 7 août 2004

Le fait, par toute personne détentrice de données à caractère personnel à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou de toute autre forme de traitement, de détourner ces informations de leur finalité telle que définie par la disposition législative, l'acte réglementaire ou la décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés autorisant le traitement automatisé, ou par les déclarations préalables à la mise en œuvre de ce traitement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

a. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

- CEDH, Affaire Weber et Saravia c. Allemagne, 29 juin 2006, requête n° 58243/00

1. Sur l'existence d'une ingérence

76. Le Gouvernement reconnaît que les dispositions litigieuses de la loi G 10 dans sa teneur modifiée, dans la mesure où elles autorisaient la surveillance de télécommunications et l'utilisation de données ainsi recueillies, ont porté atteinte au secret des télécommunications protégé par l'article 8. Les requérants partagent ce point de vue.

77. La Cour rappelle que les conversations téléphoniques se trouvent comprises dans les notions de « vie privée » et de « correspondance » au sens de l'article 8 (voir, notamment, Klass et autres, précité, § 41, Malone c. Royaume-Uni, 2 août 1984, § 64, série A no 82, et Lambert c. France, 24 août 1998, § 21, Recueil des arrêts et décisions 1998-V).

78. Elle note en outre que les requérants, bien que membres d'un groupe de personnes susceptibles d'être frappées par des mesures d'interception, sont incapables de démontrer que les mesures litigieuses leur ont effectivement été appliquées. Elle rappelle toutefois les conclusions auxquelles elle est parvenue dans des

affaires analogues et selon lesquelles la législation elle-même crée par sa simple existence, pour tous ceux auxquels on pourrait l'appliquer, une menace de surveillance entravant forcément la liberté de communication entre usagers des services des télécommunications et constituant par là en soi une ingérence dans l'exercice par les requérants de leurs droits garantis par l'article 8, quelles que soient les mesures prises dans les faits (Klass et autres, précité, § 41, et Malone, précité, § 64).

79. Par conséquent, les dispositions litigieuses de la loi G 10 dans sa teneur modifiée, pour autant qu'elles autorisaient l'interception de télécommunications, ont porté atteinte au droit des requérants au respect de leur vie privée et de leur correspondance. En outre, à l'instar de la Cour constitutionnelle fédérale, la Cour estime que la transmission des données à d'autres autorités et leur usage par celles-ci, ce qui a élargi le groupe des personnes ayant connaissance des données à caractère personnel interceptées et pouvait aboutir à des investigations sur les personnes concernées, a constitué une atteinte séparée supplémentaire aux droits des requérants au regard de l'article 8 (voir, mutatis mutandis, *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, § 48, série A no 116, *Amann c. Suisse* [GC], no [27798/95](#), § 70, CEDH 2000-II, et *Rotaru c. Roumanie* [GC], no [28341/95](#), § 46, CEDH 2000-V). De surcroît, les dispositions litigieuses ont porté atteinte à ces droits dans la mesure où elles prévoyaient la destruction des données recueillies et le refus d'avertir les personnes concernées des mesures de surveillance prises ; cela permettait en effet de dissimuler que les autorités avaient pris des mesures de surveillance méconnaissant les droits des requérants protégés par l'article 8.

- **CEDH, Affaire Liberty et autres c. Royaume-Uni, 1^{er} juillet 2008, requête n° 58243/00**

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

41. Les requérantes dénoncent l'interception de leurs communications, qu'elles estiment contraire à l'article 8 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sécurité publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

(...)

ii) Application des principes généraux en l'espèce

64. La Cour rappelle que l'article 3 § 2 de la loi de 1985 conférait au gouvernement britannique une très grande latitude pour capter des communications transmises entre le Royaume-Uni et une personne se trouvant à l'étranger puisqu'il leur permettait d'intercepter « les communications à destination ou provenance de l'étranger mentionnées dans [un] mandat » et qu'il ne prévoyait aucune restriction quant aux catégories de communications pouvant y figurer. Selon les requérantes, les mandats définissaient les communications à intercepter de manière très large, autorisant par exemple la réalisation de pareille opération sur « tous les câbles commerciaux sous-marins ayant un terminal au Royaume-Uni utilisés pour transmettre des communications commerciales vers l'Europe », et toutes celles relevant de la catégorie ainsi définie auraient fait l'objet d'une interception physique (paragraphe 43 ci-dessus). Dans les observations qu'il a soumises à la Cour, le Gouvernement a reconnu que n'importe quelle communication à destination ou en provenance de l'étranger pouvait en théorie faire l'objet d'une interception physique en exécution d'un mandat délivré au titre de l'article 3 § 2 (paragraphe 47). Le pouvoir d'appréciation conféré par la loi à l'exécutif en matière d'interception physique de communications à destination ou en provenance de l'étranger était donc pratiquement illimité.

65. En outre, la loi de 1985 conférait au ministre de l'Intérieur une grande liberté pour sélectionner, parmi l'ensemble des données ayant fait l'objet d'une interception physique, celles qui seraient lues ou écoutées. La délivrance d'un mandat fondé sur l'article 3 § 2 devait s'accompagner d'un certificat décrivant les communications interceptées que le ministre de l'Intérieur jugeait utile d'examiner. Là encore, selon les intéressées, les certificats étaient formulés en des termes généraux se référant exclusivement à des activités et des priorités de renseignement telles que, par exemple, « la sécurité nationale », « la prévention et la détection d'infractions graves », ou encore « la sauvegarde du bien-être économique du Royaume-Uni » (paragraphe 43 ci-dessus). A cet égard, la seule restriction apparente dans la loi de 1985 était celle interdisant au ministre de l'Intérieur d'ordonner par un certificat l'examen de communications à destination ou en provenance d'une adresse située dans les îles britanniques, sauf s'il estimait que pareille opération était nécessaire à la prévention ou à la détection d'actes terroristes (paragraphes 23-24 ci-dessus). Dans les autres cas, la loi prévoyait que les données

interceptées pouvaient faire l'objet d'un certificat, et donc être écoutées ou lues, dès lors que le ministre de l'Intérieur jugeait leur examen nécessaire à protection de la sécurité nationale, à la prévention d'infraction graves ou à la sauvegarde des intérêts de l'économie britannique.

66. En vertu de l'article 6 de la loi de 1985, le ministre de l'Intérieur devait, lors de la délivrance d'un mandat d'interception de communications à destination ou en provenance de l'étranger, prendre « les mesures qu'il juge[ait] nécessaires pour garantir » que les informations non couvertes par un certificat ne seraient pas examinées et que celles qui en relevaient ne seraient reproduites et divulguées que dans la mesure nécessaire. Les requérantes soutiennent que les informations à analyser étaient sélectionnées parmi les données interceptées au moyen d'un système de recherche électronique et que les mots-clés utilisés, qui se rattachaient aux termes très généraux des certificats, étaient choisis et exploités par des agents (paragraphe 43 ci-dessus). Pour sa part, le Gouvernement avance que les directives, manuels et instructions internes applicables à l'époque pertinente aux modalités de sélection, de diffusion et de conservation des données interceptées offraient des garanties contre les abus de pouvoir (paragraphe 48-51 ci-dessus). Toutefois, la Cour relève que le contenu des « mesures » prises au titre de l'article 6 n'était pas précisé par la loi ou rendu public d'une autre manière.

67. Le contrôle de l'observation des « mesures » prises par le ministre de l'Intérieur auquel les commissaires ont procédé et qu'ils ont jugée satisfaisante dans leurs rapports annuels (paragraphe 32-33 ci-dessus) constituait certes une garantie importante contre les abus de pouvoir mais n'avait aucune incidence sur la clarté et l'accessibilité des « mesures » en question puisqu'ils n'étaient pas habilités à en révéler le contenu. A cet égard, la Cour rappelle sa jurisprudence évoquée ci-dessus, d'où il ressort que la procédure applicable à des opérations telles que l'examen, l'utilisation et la conservation de données interceptées doit être décrite de telle manière que le public puisse en prendre connaissance et la contrôler.

68. La Cour relève que le Gouvernement avance que la divulgation d'informations sur les mesures relatives à l'examen, l'utilisation, la conservation et la destruction de renseignements interceptés prises par le ministre de l'Intérieur à l'époque pertinente aurait pu nuire à l'efficacité du dispositif de collecte de données ou créer un risque pour la sécurité. Toutefois, elle observe que les autorités allemandes ont considéré que l'insertion, dans la loi G10 en cause dans l'affaire Weber et Saravia (précitée), de dispositions expresses sur le traitement de données obtenues au moyen d'interceptions stratégiques pratiquées sur des lignes téléphoniques non allemandes ne présentait pas de danger. La loi en question autorisait en particulier le service fédéral des renseignements à exécuter des mesures de surveillance uniquement à l'aide de mots clés utiles et adaptés aux investigations portant sur les dangers décrits dans le mandat de surveillance et énumérés dans celui-ci (op.cit. § 32). Les articles 3 §§ 6 et 7 et 7 § 4 de cette loi dans sa teneur modifiée exposaient en détail les modalités de conservation et de destruction de données obtenues au moyen d'une surveillance stratégique (op.cit. § 100). Les autorités qui conservaient les données devaient vérifier tous les six mois si celles-ci demeuraient nécessaires à la poursuite des buts pour lesquels elles avaient été recueillies ou leur avaient été transmises. Si tel n'était pas le cas, ces données devaient être détruites et effacées des fichiers ou, tout au moins, leur accès devait être interdit ; la destruction devait être consignée dans un procès-verbal et, dans les cas envisagés par l'article 3 § 6 et l'article 7 § 4, contrôlée par un agent possédant les qualifications requises pour accéder à la magistrature. La loi G10 renfermait d'autres dispositions précises régissant la transmission, la conservation et l'utilisation de renseignements obtenus au moyen de l'interception de communications à destination ou en provenance de l'étranger (op.cit. §§ 33-50). Au Royaume-Uni, de larges extraits du code de conduite établi en application de l'article 71 de la loi de 2000 sont aujourd'hui librement accessibles (paragraphe 40 ci-dessus), ce qui donne à penser que les Etats peuvent divulguer certains aspects du fonctionnement d'un dispositif de surveillance extérieure sans compromettre la sécurité nationale.

69. En définitive, la Cour considère que, faute d'avoir défini avec la clarté requise l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation considérable conféré à l'Etat en matière d'interception et d'analyse des communications à destination ou en provenance de l'étranger, la loi en vigueur à l'époque pertinente n'offrait pas une protection suffisante contre les abus de pouvoir. En particulier, au rebours de ce qu'exige la jurisprudence de la Cour, aucune précision sur la procédure applicable à l'examen, la diffusion, la conservation et la destruction des données interceptées n'y figurait sous une forme accessible au public. Il s'ensuit que l'ingérence dans les droits des requérantes tels que garantis par l'article 8 n'était pas « prévue par la loi ».

70. Partant, il y a eu violation de l'article 8 en l'espèce.

b. Jurisprudence judiciaire

- Tribunal correctionnel de Paris, 8 avril 2014, n° 11010023019

(...)

Il est établi que Frédéric V... a transmis cette instruction à Stéphane T..., qui assumait la permanence opérationnelle de la DCRI, lequel a établi une réquisition que les enquêteurs dans le cadre de la présente instruction ont obtenue de l'opérateur ORANGE, datée du 19 juillet 2010 et qui sollicite "conformément à la loi du 10/07/1991 n°91-646 sur les interceptions de sécurité et en vertu de l'article 20 de la présente loi" la fourniture des détails de communication du numéro de téléphone portable de Gérard D... du 12 au 16 juillet 2010.

Deux jours plus tard et sur instruction directe de Bernard S... une réquisition semblable a été adressée par Stéphane T... à la société ORANGE pour connaître les communications détaillées du téléphone portable de David S... du 12 au 19 juillet 2010.

L'examen de ces appels a notamment révélé une centaine de contacts, par téléphone ou par sms, entre David S... et Gérard D... dont 5 contacts au cours de la garde à vue de Patrice de MAISTRE des 15 et 16 juillet, de nombreux contacts entre le téléphone portable de David S... et un téléphone portable de la cour d'appel de Versailles dont l'un de trente six minutes le 16 juillet au soir, et 5 contacts postérieurs entre David S... et Gérard D... ainsi qu'avec plusieurs autorités.

L'article 226-18 du code pénal dispose que "*Le fait de collecter des données à caractère personnel par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende*".

Le recueil auprès d'un opérateur, quelles qu'en soient les modalités techniques, des coordonnées des appels entrant et sortant d'un numéro de téléphone, permettant qui plus est l'identification des titulaires des lignes en vue d'une utilisation quelconque, constitue une collecte de données à caractère personnel au sens de cette disposition sans que l'élément matériel constitutif de l'infraction n'exige un traitement de ces dernières ou leur conservation dans un fichier, distinctement réprimées dans les conditions des articles 226-16 à 226-17 et 226-18-1 du code pénal.

Bernard S... fait valoir principalement que le fondement des réquisitions dont il déclare assumer la responsabilité, l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991, lui permettait légalement de solliciter la communication de ces données dès lors que les fuites quasi immédiates d'informations ne pouvant provenir que d'un membre de la courte chaîne hiérarchique et, selon sa conviction, éventuellement d'un membre d'un cabinet ministériel, soit "*au très haut niveau de l'Etat*", constituaient, pour reprendre son expression lors de sa première comparution réitérée lors de l'audience, "*une affaire affectant le fonctionnement normal des institutions et donc d'un dysfonctionnement grave relavant de la défense ses intérêts fondamentaux de la Nation*".

Il ajoute que la licéité du recours à cette disposition prête à discussion notamment au regard de différentes positions prises par les autorités intéressées par l'application de la loi du 10 juillet 1991 et qu'en conséquence et en tout état de cause, l'élément intentionnel de l'infraction fait défaut.

La loi du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques régit les modalités selon lesquelles peuvent être autorisées les interceptions de sécurité dites écoutes administratives, dont l'objet défini à son article 3, est la recherche *“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 organisée et de la reconstitution ou du maintien des groupements dissous en application de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combats et les milices privées”*.

En dehors de ce qui relève de la procédure spécifique relative à la seule prévention du terrorisme ultérieurement prévue par la loi du 23 janvier 2006 qui n'est pas ici en cause, les garanties offertes par la loi de 1991 tiennent notamment à la nécessité d'une autorisation écrite et motivée du Premier ministre, à la centralisation de l'exécution des interceptions sous l'autorité de ce dernier par l'institution du Groupement Interministériel de Contrôle -GIC- et à l'instauration d'une autorité administrative indépendante, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité -CNCIS-, chargée de veiller au respect de ces dispositions.

La loi prévoit également en son article 20 que *“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 des titres I et II de la présente loi”*, les débats parlementaires à l'Assemblée Nationale éclairant de la manière suivante cette disposition *“cette surveillance, qui consiste en un balayage aléatoire du domaine hertzien, sans viser a priori des communications individualisables, ne peut se prêter, en raison de sa nature même, à des procédures d'autorisation préalables de contrôle”*.

Tel n'est évidemment pas le cas de la collecte précise de numéros entrant et sortant d'un téléphone portable déterminé laquelle, constituant l'annexe d'une demande d'interception, doit faire l'objet d'une autorisation sous contrôle.

L'ensemble des pièces versées au dossier d'information après leur déclassification n'établit pas que la demande de fadettes directement adressée à un opérateur par les personnes habilitées au sein des ministères de la Défense et de l'Intérieur, a jamais été licite sur le fondement de l'article 20 de la loi du 19 juillet 1991.

Il ressort cependant qu'à la suite d'une inspection trimestrielle de routine du président de la CNCIS chez l'un des opérateurs, la question lui a été posée de la licéité de telles demandes directes de "données techniques" adressées par les services de police, et que Jean-Louis D[] a répondu qu'elles étaient irrecevables tant sur le fondement de la loi de 1991 que de celle de 2006.

Ce qui a manifestement constitué pour lui la découverte de pratiques illégales l'a conduit à rédiger une note dès le 15 juillet 2009 à l'intention des responsables des affaires légales des opérateurs leur rappelant que *"Toute demande formulée par les services de police en dehors du cadre légal qui vient d'être rappelé (autorisation du Premier ministre ou loi de 2006 s'agissant du terrorisme) est par conséquent irrecevable"*.

La teneur de ce courrier a été confirmée par une assemblée plénière de la CNCIS elle-même le 2 septembre 2009, le courrier de transmission exposant que *"La mise en oeuvre des préconisations de la Commission devrait pouvoir permettre de mettre un terme à certains dysfonctionnements"*, le procès-verbal de la réunion annexé exposant qu'en dehors des mesures prévues à l'article 20 de la loi, s'agissant des demandes de fadettes, *"la Commission préconise de limiter ces demandes à la phase d'exploitation soit de mise en oeuvre des interceptions... c'est à dire postérieurement à la décision du Premier ministre d'autoriser une interception de sécurité"*.

Bernard S[] ne peut prétendre ignorer sinon le contenu à tout le moins le sens du courrier de Jean-Louis D[] du 15 juillet 2009 puisque ladite lettre adressée aux opérateurs est mentionnée dans la note précitée qui en reprend la teneur et qu'elle-même est commentée dans une note de Bernard S[] à l'intention du cabinet du Premier ministre datée du 10 novembre 2009, au moyen de laquelle il explique que, selon lui, l'exposé de sa doctrine par la CNCIS excluant de son champ d'application l'article 20, la pratique pourtant critiquée par elle *"pour permettre à la direction d'entretenir des contacts directs avec les opérateurs, sur la base de l'article 20 de la loi de 1991"* pourrait perdurer mais exige une clarification sous le sceau de la confidentialité des services du Premier ministre en direction des opérateurs.

Bernard S[] a adressé une nouvelle note en ce sens au coordonnateur du renseignement le 18 janvier 2010, sollicitant une note classifiée des services du Premier ministre.

Toutefois aucun document postérieur n'avalisera l'interprétation faite par Bernard S[] de la position de la CNCIS comme permettant l'obtention directe auprès d'un opérateur de fadettes puisque la seule concession faite par la CNCIS à l'issue de sa nouvelle réunion du 21 janvier 2010 consiste en la possibilité de calquer *"pour prendre en compte les préoccupations des services"* la procédure d'obtention de fadettes sur la loi de 2006 soit *"auprès du GIC, même avant la saisine du Premier ministre pour autorisation d'interception"* avec un contrôle a posteriori de la Commission, sous réserve que l'objet des demandes corresponde toujours à l'un des motifs énoncés par l'article 3 de la loi.

Cet état de la doctrine a été repris par le cabinet du Premier ministre dans un courrier du 17 février 2010 adressé à tous les directeurs de services et unités concernés, y compris à la DCRJ et diffusé par le directeur du GIC aux opérateurs le 25 février suivant.

Constatant que lesdits opérateurs *“ont fait part de leurs doutes quant à l'interprétation de la loi telle qu'elle est faite par la CNCIS et ne souhaitent pas répondre à nos demandes tant qu'un courrier de M. le ministre de l'Intérieur... ..n'aura été rédigé”* Bernard S. a sollicité la rédaction d'un tel document au ministre le 29 mars 2010, étant observé qu'il apparaît clairement que les dits doutes des opérateurs étaient relatifs à l'interprétation que Bernard S. lui-même avait faite de la doctrine de la CNCIS entérinée par le Premier ministre selon laquelle des fadettes pouvaient toujours être sollicitées directement des opérateurs en application de l'article 20 de la loi.

Le courrier sollicité est intervenu le 26 avril 2010 sous la signature du directeur de cabinet du ministre de l'Intérieur et expose que le courrier du 21 janvier 2010 de la CNCIS transmis par le GIC *“fait état de la possibilité pour mes services de vous saisir directement afin d'obtenir des données d'identification ou de connexion, et ce, en vertu de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991”*, et ce, avant qu'il ne soit pourtant clairement rappelé postérieurement à la médiatisation de la présente affaire, à la fois par un communiqué de presse de la CNCIS du 30 septembre 2010 et par un courrier du Premier ministre au ministre de l'Intérieur du 13 octobre 2010 que, pour reprendre le dernier paragraphe de ce dernier document *“que si l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 vous laisse la possibilité, aux seules fins de défense des intérêts nationaux (entendus strictement) d'assurer la surveillance et le contrôle des transmissions empruntant la voie hertziennne, la doctrine constante de la CNCIS ne permet pas de recueillir, à ce titre des données auprès des opérateurs concernant des téléphones portables de personnes déterminées. Ces dernières ne peuvent être recueillies que par le GIC sous le contrôle de la CNCIS”*.

L'appréciation portée dans ce dernier document - peu important qu'il soit postérieur aux faits reprochés dès lors qu'il se réfère à des circonstances qui leur sont bien antérieures - explicite ce que met en lumière la chronologie ci-dessus rappelée d'où il peut être déduit, à la fois, que les demandes de fadettes directement adressées aux opérateurs ne sont pas légales en dehors des hypothèses prévues par l'article 20 de la loi, qui ne peuvent recouvrir des demandes individualisées a priori, et que Bernard S., qui a suivi chaque étape de la controverse qu'il a souhaité voir instaurer - non pas dans un but nécessairement illégitime mais pour faciliter l'action des services de renseignement - ne pouvait l'ignorer.

L'illicéité des demandes de communication des données personnelles de Gérard D. et de David S. est ainsi établie.

Il doit être ajouté que l'application licite de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 exige encore que la demande soit motivée par la *“défense des intérêts nationaux”*.

Or, si le renvoi par cet article, pour la définition de cette notion qui succède à la sûreté de l'Etat, à l'article 410-1 du code pénal qui dispose que "*Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel*" n'est pas explicite, il ne peut qu'être constaté que l'identification d'une personne, membre selon Bernard S d'un cabinet ministériel communiquant à la presse des pièces issues d'une information judiciaire, ne correspond pas à la préservation des intérêts nationaux ainsi mentionnés qui ne s'entendent pas de la violation d'un secret professionnel de cette nature ou du secret de l'instruction.

En outre c'est à juste titre que les parties civiles exposent, s'agissant des demandes concernant le seul Gérard D , que la loi du 4 janvier 2010 modifiant l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 a protégé le secret des sources des journalistes en subordonnant l'atteinte qui pourrait y être portée à un impératif prépondérant d'intérêt public et à la mise en oeuvre de mesures strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi.

Le but que fait valoir Bernard S tendant à la découverte d'une personne de la hiérarchie judiciaire communiquant des pièces d'une procédure en cours est parfaitement légitime.

En effet, la protection du secret des sources d'un journaliste n'a pas, en droit, pour corollaire la liberté pour le dépositaire d'un secret dont la violation est pénalement sanctionnée de le dévoiler à la presse en prétendant à l'impunité.

Mais il ne peut qu'être tenu compte de ce que, même lorsqu'elles sont ordonnées par l'autorité judiciaire dans le cadre d'une enquête pour violation du secret des sources, les réquisitions visant à des investigations sur les lignes téléphoniques des journalistes en cause ne revêtent pas un caractère strictement nécessaire et proportionné au but légitime poursuivi.

En conséquence de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer Bernard S coupable des faits qui lui sont reprochés dans les termes de la prévention.

Le tribunal tient compte, d'une part, de la nature des faits commis en regard de la responsabilité alors occupée par Bernard S et de l'atteinte irrégulièrement portée au secret des communications et, d'autre part, de la circonstance qu'il n'est pas démontré, ainsi que le fait valoir ce dernier, qu'ils ont excédé par la brève durée de l'objet des réquisitions la seule volonté de découvrir l'origine de la violation du secret dans la chaîne hiérarchique et des éléments de personnalité recueillis sur la carrière de l'intéressé, de sorte qu'il y a lieu de le condamner à une peine d'amende de 8000 euros.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Préambule de la constitution de 1946

- 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 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 21

Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Titre V - Des rapports entre le Parlement et le gouvernement

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015 - Loi relative au renseignement

– SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

2. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et des infractions, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; qu'au nombre de ces derniers figurent le droit au respect de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

(...)

. En ce qui concerne l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure :

7. Considérant que l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure énumère les finalités pour lesquelles les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques définies aux articles L. 851-1 à L. 854-1 du même code tels qu'ils résultent des articles 5 et 6 de la loi déferée, pour le seul exercice de leurs missions respectives, afin de recueillir des renseignements ; que ces finalités correspondent à « la défense et la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation suivants : 1° L'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale ;

« 2° Les intérêts majeurs de la politique étrangère, l'exécution des engagements européens et internationaux de la France et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère ;

« 3° Les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France ;

« 4° La prévention du terrorisme ;

« 5° La prévention :

« a) Des atteintes à la forme républicaine des institutions ;

« b) Des actions tendant au maintien ou à la reconstitution de groupements dissous en application de l'article L. 212-1 ;

« c) Des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique ;

« 6° La prévention de la criminalité et de la délinquance organisées ;

« 7° La prévention de la prolifération des armes de destruction massive » ;

8. Considérant que les députés requérants font valoir que les finalités énumérées par le législateur sont trop larges, au regard des techniques de recueil de renseignement prévues par la loi déferée, et insuffisamment définies ; qu'il en résulterait une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée ainsi qu'à la liberté d'expression ;

9. Considérant que le recueil de renseignement au moyen des techniques définies au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure par les services spécialisés de renseignement pour l'exercice de leurs missions respectives relève de la seule police administrative ; qu'il ne peut donc avoir d'autre but que de préserver l'ordre

public et de prévenir les infractions ; qu'il ne peut être mis en œuvre pour constater des infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves ou en rechercher les auteurs ;

10. Considérant qu'en retenant, pour déterminer les finalités énumérées aux 1° à 4°, des définitions faisant référence à certains des intérêts mentionnés à l'article 410-1 du code pénal, le législateur a précisément circonscrit les finalités ainsi poursuivies et n'a pas retenu des critères en inadéquation avec l'objectif poursuivi par ces mesures de police administrative ; qu'il en va de même pour les finalités définies au a) du 5°, faisant référence aux incriminations pénales du chapitre II du titre I^{er} du livre IV du code pénal, de celles définies au b) du 5°, faisant référence aux dispositions de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, de celles définies au c) du 5°, faisant référence aux incriminations pénales définies aux articles 431-1 à 431-10 du code pénal, de celles définies au 6°, faisant référence aux incriminations pénales énumérées à l'article 706-73 du code de procédure pénale et aux délits punis par l'article 414 du code des douanes commis en bande organisée et de celles définies au 7°, faisant référence aux incriminations pénales définies aux articles L. 2339-14 à L. 2339-18 du code de la défense ;

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 811-3 doivent être combinées avec celles de l'article L. 801-1, dans sa rédaction résultant de l'article 1^{er} de la loi déferée, aux termes desquelles la décision de recourir aux techniques de renseignement et les techniques choisies devront être proportionnées à la finalité poursuivie et aux motifs invoqués ; qu'il en résulte que les atteintes au droit au respect de la vie privée doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi ; que la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement et le Conseil d'État sont chargés de s'assurer du respect de cette exigence de proportionnalité ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article L. 811-4 du code de la sécurité intérieure :

13. Considérant que l'article L. 811-4 du code de la sécurité intérieure renvoie à un décret en Conseil d'État la désignation des services, autres que les services spécialisés de renseignement, qui peuvent être autorisés à recourir aux techniques définies au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure ; qu'il renvoie également à ce décret la délimitation, pour chaque service, des finalités et des techniques qui peuvent donner lieu à autorisation ;

14. Considérant que, selon les députés requérants, en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les services non spécialisés qui pourront recourir aux techniques de recueil de renseignement ainsi que celles de ces techniques qu'il leur sera loisible de mettre en œuvre, le législateur n'a pas fixé lui-même des règles concernant des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que le législateur aurait ainsi méconnu l'étendue de sa compétence ;

15. Considérant qu'en définissant les techniques de recueil de renseignement qui peuvent être mises en œuvre par les services de renseignement et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être tout en confiant au pouvoir réglementaire le soin d'organiser ces services visés aux articles L. 811-2 et L. 811-4 du code de la sécurité intérieure, le législateur n'est pas resté en deçà de la compétence que lui attribue l'article 34 de la Constitution pour fixer « les règles concernant ... les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ; que les dispositions de l'article L. 811-4 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article L. 821-1 du code de la sécurité intérieure :

16. Considérant que l'article L. 821-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que les techniques de recueil de renseignement définies aux articles L. 851-1 à L. 853-3 du même code sont mises en œuvre sur le territoire national par des agents individuellement désignés et habilités, sur autorisation préalable du Premier ministre délivrée après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ;

17. Considérant que, selon les députés requérants, en prévoyant une autorisation délivrée par le pouvoir exécutif, après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, et en permettant que l'autorisation puisse être délivrée en dépit d'un avis défavorable de cette commission, les dispositions contestées présenteraient des garanties insuffisantes au regard des droits et libertés constitutionnellement garantis, et notamment de la liberté d'expression et de communication ; qu'en ne plaçant pas le recours à ces techniques sous le contrôle du juge judiciaire, le législateur méconnaîtrait tant les exigences de l'article 66 de la Constitution que celles de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant, en premier lieu, que l'autorisation, sollicitée par une demande écrite et motivée du ministre de la défense, du ministre de l'intérieur ou des ministres chargés de l'économie, du budget ou des douanes, est délivrée par le Premier ministre à des agents individuellement désignés et habilités pour mettre en œuvre sur le territoire national des techniques de recueil de renseignement, pour une durée maximale de quatre mois ; qu'elle est subordonnée à l'avis préalable de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que

le législateur s'est fondé sur l'article 21 de la Constitution pour confier au Premier ministre le pouvoir d'autoriser la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement dans le cadre de la police administrative ;

19. Considérant qu'en elle-même, la procédure d'autorisation par le Premier ministre après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ne méconnaît ni le droit au respect de la vie privée, ni l'inviolabilité du domicile ni le secret des correspondances ;

20. Considérant, en deuxième lieu, que ces dispositions, qui sont relatives à la délivrance d'autorisations de mesures de police administrative par le Premier ministre après consultation d'une autorité administrative indépendante, ne privent pas les personnes d'un recours juridictionnel à l'encontre des décisions de mise en œuvre à leur égard des techniques de recueil de renseignement ; que les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ne sont donc pas méconnues ;

21. Considérant, en troisième lieu, que ces dispositions ne portent pas d'atteinte à la liberté individuelle ;

22. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 821-1 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure :

23. Considérant que l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure institue une procédure dérogatoire de délivrance de l'autorisation de mettre en œuvre des techniques de recueil de renseignement en cas d'urgence absolue et pour les seules finalités mentionnées aux 1^o, 4^o et a) du 5^o de l'article L. 811-3 du même code ; que, dans ce cas, l'autorisation du Premier ministre est délivrée sans avis préalable de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, laquelle est informée sans délai et reçoit dans les vingt-quatre heures à compter de la délivrance de l'autorisation tous les éléments de motivation de l'autorisation ainsi que ceux justifiant le caractère d'urgence absolue ;

24. Considérant, d'une part, que la procédure dérogatoire prévue par l'article L. 821-5 n'est pas applicable lorsque la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement exige l'introduction dans un lieu privé à usage d'habitation en application du paragraphe V de l'article L. 853-1 ou du paragraphe V de l'article L. 853-2 et n'est donc pas susceptible d'affecter l'inviolabilité du domicile ;

25. Considérant, d'autre part, que la procédure dérogatoire prévue par l'article L. 821-5 est réservée à certaines des finalités mentionnées à l'article L. 811-3, qui sont relatives à la prévention d'atteintes particulièrement graves à l'ordre public, et doit être motivée par le caractère d'urgence absolue du recours à la technique de recueil de renseignement ; que cette procédure n'est pas applicable aux techniques de recueil de renseignement prévues aux articles L. 851-2 et L. 851-3 et au 1^o du paragraphe I de l'article L. 853-2 ; qu'elle n'est pas non plus applicable lorsqu'une technique prévue à l'article L. 853-1 ou au 2^o de l'article L. 853-2 doit être mise en œuvre au moyen de l'introduction dans un lieu d'habitation ; que la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, qui doit en être informée sans délai, doit recevoir l'ensemble des éléments de motivation ainsi que la justification du caractère d'urgence absolue dans un délai maximal de vingt-quatre heures ; que la commission dispose de l'ensemble des moyens relatifs au contrôle de la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement qui lui sont conférés par les articles L. 833-1 à L. 833-11 pour s'assurer que le cadre légal a été respecté ; que l'autorisation du Premier ministre de mettre en œuvre les techniques de recueil de renseignement selon cette procédure dérogatoire est placée sous le contrôle juridictionnel du Conseil d'État, chargé d'apprécier les motifs qui en ont justifié l'usage ; que, par suite, les dispositions de l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure ne portent pas d'atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée et au secret des correspondances ;

26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article L. 821-6 du code de la sécurité intérieure :

27. Considérant que l'article L. 821-6 du code de la sécurité intérieure institue une procédure dérogatoire d'installation, d'utilisation et d'exploitation des appareils ou dispositifs techniques de localisation en temps réel d'une personne, d'un véhicule ou d'un objet, d'identification d'un équipement terminal ou du numéro d'abonnement ainsi que de localisation de cet équipement ou d'interception des correspondances émises ou reçues par cet équipement, en cas d'urgence liée à une menace imminente ou à un risque très élevé de ne pouvoir effectuer l'opération ultérieurement ; que cette procédure permet aux agents individuellement désignés et habilités d'installer, utiliser et exploiter sans autorisation préalable ces appareils ou dispositifs techniques ; que le Premier ministre, le ministre concerné et la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement en sont informés sans délai et par tout moyen ; que le Premier ministre peut ordonner à tout moment d'interrompre la mise en œuvre de la technique et de détruire sans délai les renseignements collectés ; qu'une autorisation doit être ensuite délivrée par le Premier ministre, dans un délai de quarante-huit heures, après avis rendu par la commission au vu des éléments de motivation mentionnés à l'article L. 821-4 du même code et de ceux justifiant le recours à la procédure d'urgence ;

28. Considérant, d'une part, que la procédure prévue à l'article L. 821-6 peut être utilisée pour la mise en place des techniques de recueil de renseignement prévues par les articles L. 851-5, L. 851-6 et par le paragraphe II de l'article L. 852-1 du code de la sécurité intérieure ; que ces procédures permettent à l'autorité administrative d'utiliser un dispositif technique permettant la localisation en temps réel d'une personne, d'un véhicule ou d'un objet, ou de recueillir ou d'intercepter, au moyen d'un appareil ou d'un dispositif, sans le consentement de leur auteur les données de connexion permettant l'identification d'un équipement terminal ou du numéro d'abonnement de son utilisateur ainsi que les données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés et les correspondances émises ou reçues par un équipement terminal ;

29. Considérant, d'autre part, qu'à l'inverse des autres procédures dérogatoires, y compris celle instituée par l'article L. 821-5 du même code, la procédure prévue par l'article L. 821-6 permet de déroger à la délivrance préalable d'une autorisation par le Premier ministre ou par l'un de ses collaborateurs directs habilités au secret de la défense nationale auxquels il a délégué cette attribution, ainsi qu'à la délivrance d'un avis préalable de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; qu'elle ne prévoit pas non plus que le Premier ministre et le ministre concerné doivent être informés au préalable de la mise en œuvre d'une technique dans ce cadre ; que, par suite, les dispositions de l'article L. 821-6 portent une atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée et au secret des correspondances ; que les dispositions de l'article L. 821-6 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

30. Considérant que, par voie de conséquence, la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 821-7 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'article 2 de la loi déferée, qui est indissociable des dispositions de l'article L. 821-6, doit également être déclarée contraire à la Constitution ; qu'il en va de même des mots : « et L. 821-6 » au septième alinéa de l'article L. 833-9 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'article 2 de la loi déferée ;

(...)

– SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 5 :

50. Considérant que l'article 5 de la loi complète le livre VIII du code de la sécurité intérieure par un titre V intitulé « Des techniques de recueil de renseignement soumises à autorisation » au sein duquel il est inséré un chapitre I^{er} intitulé « Des accès administratifs aux données de connexion » comprenant les articles L. 851-1 à L. 851-7 et un chapitre II intitulé « Des interceptions de sécurité » comprenant l'article L. 852-1 ;

51. Considérant que les techniques de recueil de renseignement prévues aux articles L. 851-1 à L. 851-6 et à l'article L. 852-1 s'exercent, sauf disposition spécifique, dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre II du code de la sécurité intérieure ; qu'ainsi, elles sont autorisées par le Premier ministre, sur demande écrite et motivée du ministre de la défense, du ministre de l'intérieur ou des ministres chargés de l'économie, du budget ou des douanes, après avis préalable de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que ces techniques ne peuvent être mises en œuvre que par des agents individuellement désignés et habilités ; qu'elles sont réalisées sous le contrôle de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que la composition et l'organisation de cette autorité administrative indépendante sont définies aux articles L. 831-1 à L. 832-5 du code de la sécurité intérieure dans des conditions qui assurent son indépendance ; que ses missions sont définies aux articles L. 833-1 à L. 833-11 du même code dans des conditions qui assurent l'effectivité de son contrôle ; que, conformément aux dispositions de l'article L. 841-1 du même code, le Conseil d'État peut être saisi par toute personne souhaitant vérifier qu'aucune technique de recueil de renseignement n'est irrégulièrement mise en œuvre à son égard ou par la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; qu'enfin, en application des dispositions de l'article L. 871-6 du même code, les opérations matérielles nécessaires à la mise en place des techniques mentionnées aux articles L. 851-1 à L. 851-4 et L. 852-1 ne peuvent être exécutées, dans leurs réseaux respectifs, que par des agents qualifiés des services ou organismes placés sous l'autorité ou la tutelle du ministre chargé des communications électroniques ou des exploitants de réseaux ou fournisseurs de services de télécommunications ;

. En ce qui concerne les articles L. 851-1 et L. 851-2 du code de la sécurité intérieure :

52. Considérant que l'article L. 851-1 du code de la sécurité intérieure reprend la procédure de réquisition administrative de données techniques de connexion prévue auparavant à l'article L. 246-1 du même code autorisant l'autorité administrative à recueillir des informations ou documents traités ou conservés par leurs réseaux ou services de communications électroniques, auprès des opérateurs de communications électroniques, auprès des personnes offrant, au titre d'une activité professionnelle principale ou accessoire, au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau et auprès de celles qui assurent, 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 ; que, par exception aux dispositions de l'article L. 821-2 du même code, lorsque la demande sera relative à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications

électroniques ou au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, elle sera directement transmise à la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement par les agents individuellement désignés et habilités des services de renseignement ;

53. Considérant que l'article L. 851-2 du code de la sécurité intérieure permet à l'administration, pour les seuls besoins de la prévention du terrorisme, de recueillir en temps réel, sur les réseaux des opérateurs et personnes mentionnés à l'article L. 851-1, les informations ou documents mentionnés à ce même article relatifs à une personne préalablement identifiée comme présentant une menace ;

54. Considérant que les députés requérants font valoir que le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence en ne définissant pas suffisamment les données de connexion pouvant faire l'objet d'un recueil par les autorités administratives et que la procédure porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la nature des données pouvant être recueillies, de l'ampleur des techniques pouvant être utilisées et des finalités poursuivies ;

55. Considérant, en premier lieu, que l'autorisation de recueil de renseignement prévue par les articles L. 851-1 et L. 851-2 porte uniquement sur les informations ou documents traités ou conservés par les réseaux ou services de communications électroniques des personnes mentionnées au considérant 52 ; que selon les dispositions du paragraphe VI de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques, les données conservées et traitées par les opérateurs de communications électroniques et les personnes offrant au public une connexion permettant une telle communication 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 et 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 ; que selon le paragraphe II de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004, les données conservées par les personnes offrant un accès à des services de communication en ligne et celles assurant le stockage de diverses informations pour mise à disposition du public par ces services sont celles 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 ; qu'ainsi, le législateur a suffisamment défini les données de connexion, qui ne peuvent porter sur le contenu de correspondances ou les informations consultées ;

56. Considérant, en second lieu, que cette technique de recueil de renseignement est mise en œuvre dans les conditions et avec les garanties rappelées au considérant 51 ; qu'elle ne pourra être mise en œuvre que pour les finalités énumérées à l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure ; qu'elle est autorisée pour une durée de quatre mois renouvelable conformément à l'article L. 821-4 du même code ; qu'en outre, lorsque le recueil des données a lieu en temps réel, il ne pourra être autorisé que pour les besoins de la prévention du terrorisme, pour une durée de deux mois renouvelable, uniquement à l'égard d'une personne préalablement identifiée comme présentant une menace et sans le recours à la procédure d'urgence absolue prévue à l'article L. 821-5 du même code ; que, par suite, le législateur a assorti la procédure de réquisition de données techniques de garanties propres à assurer entre, d'une part, le respect de la vie privée des personnes et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et celle des infractions, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

57. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les articles L. 851-1 et L. 851-2 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure :

58. Considérant que l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure prévoit qu'il pourra être imposé aux opérateurs et aux personnes mentionnées à l'article L. 851-1 du même code la mise en œuvre, sur leur réseau, de traitements automatisés destinés, en fonction de paramètres précisés dans l'autorisation, à détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste ; que ces traitements automatisés utiliseront exclusivement les informations ou documents mentionnés à l'article L. 851-1, sans recueillir d'autres données que celles répondant à leurs paramètres de conception et sans permettre l'identification des personnes auxquelles les informations ou documents se rapportent ; que, lorsque ces traitements détecteront des données susceptibles de caractériser l'existence d'une menace terroriste, l'identification de la ou des personnes concernées et le recueil des données y afférentes pourront être autorisés par le Premier ministre ou par l'une des personnes déléguées par lui ;

59. Considérant que les députés requérants soutiennent que, compte tenu du nombre de données susceptibles d'être contrôlées et de l'insuffisance des garanties concernant les « faux positifs », la technique prévue par ces dispositions porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée ;

60. Considérant que la technique de recueil de renseignement prévue à l'article L. 851-3 est mise en œuvre dans les conditions et avec les garanties rappelées au considérant 51 ; qu'elle ne peut être mise en œuvre qu'aux fins de prévention du terrorisme ; que tant le recours à la technique que les paramètres du traitement automatisé sont autorisés après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que la première

autorisation d'utilisation de cette technique est délivrée pour une durée limitée à deux mois et que la demande de renouvellement doit comporter un relevé du nombre d'identifiants signalés par le traitement automatisé et une analyse de la pertinence de ces signalements ; que les traitements automatisés utilisent exclusivement les informations ou documents mentionnés à l'article L. 851-1, 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 ; que, lorsqu'une donnée détectée par le traitement automatisé est susceptible de caractériser l'existence d'une menace terroriste, une nouvelle autorisation du Premier ministre sera nécessaire, après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, afin d'identifier la personne concernée ; que ces données sont exploitées dans un délai de soixante jours à compter de ce recueil et sont détruites à l'expiration de ce délai sauf en cas d'éléments sérieux confirmant l'existence d'une menace terroriste ; que l'autorisation d'usage de cette technique ne peut être délivrée selon la procédure d'urgence absolue prévue à l'article L. 821-5 ; que, par suite, ces dispositions ne portent pas une atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée ; que les dispositions de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne les articles L. 851-4, L. 851-5 et L. 851-6 du code de la sécurité intérieure :

61. Considérant que l'article L. 851-4 du code de la sécurité intérieure autorise l'autorité administrative à requérir des opérateurs la transmission en temps réel des données techniques relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés mentionnés à l'article L. 851-1 ; que, selon l'article L. 851-5, l'autorité administrative peut utiliser un dispositif technique permettant la localisation en temps réel d'une personne, d'un véhicule ou d'un objet ; que l'article L. 851-6 prévoit la possibilité pour cette même autorité de recueillir, au moyen d'un appareil ou d'un dispositif permettant d'intercepter, sans le consentement de leur auteur, des paroles ou des correspondances émises, transmises ou reçues par la voie électronique ou d'accéder à des données informatiques, les données de connexion permettant l'identification d'un équipement terminal ou du numéro d'abonnement de son utilisateur ainsi que les données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés ;

62. Considérant que, selon les députés requérants, au regard des finalités justifiant leur mise en œuvre, ces techniques portent une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée ;

63. Considérant que les techniques de recueil de renseignement précitées sont mises en œuvre dans les conditions et avec les garanties rappelées au considérant 51 et pour les finalités énumérées à l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure ; que lorsque la mise en œuvre de la technique prévue à l'article L. 851-5 impose l'introduction dans un véhicule ou dans un lieu privé, cette mesure s'effectue selon les modalités définies à l'article L. 853-3 ; que l'autorisation d'utilisation de la technique prévue à l'article L. 851-6 est délivrée pour une durée de deux mois renouvelable dans les mêmes conditions de durée ; que les appareils ou dispositifs utilisés dans le cadre de cette dernière technique font l'objet d'une inscription dans un registre spécial tenu à la disposition de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que le nombre maximal de ces appareils ou dispositifs pouvant être utilisés simultanément est arrêté par le Premier ministre, après avis de cette commission ; que les informations ou documents recueillis par ces appareils ou dispositifs doivent être détruits dès qu'il apparaît qu'ils ne sont pas en rapport avec l'autorisation de mise en œuvre et, en tout état de cause, dans un délai maximal de quatre-vingt-dix jours à compter de leur recueil ; que, dans ces conditions, les dispositions critiquées ne portent pas une atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée ; que, par suite, les dispositions des articles L. 851-4, L. 851-5 et L. 851-6 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

En ce qui concerne l'article L. 852-1 du code de la sécurité intérieure :

64. Considérant que le paragraphe I de l'article L. 852-1 du code de la sécurité intérieure autorise les interceptions administratives de correspondances émises par la voie des communications électroniques ; que les personnes appartenant à l'entourage d'une personne concernée par l'autorisation d'interception peuvent également faire l'objet de ces interceptions lorsqu'elles sont susceptibles de fournir des informations au titre de la finalité qui motive l'autorisation ;

65. Considérant que le paragraphe II de ce même article prévoit que, pour les finalités mentionnées aux 1^o, 4^o et a) du 5^o de l'article L. 811-3, l'utilisation d'un appareil ou d'un dispositif permettant d'intercepter, sans le consentement de leur auteur, des paroles ou des correspondances émises, transmises ou reçues par la voie électronique ou d'accéder à des données informatiques peut être autorisée afin d'intercepter des correspondances émises ou reçues par un équipement terminal ; que les correspondances interceptées sont détruites dès qu'il apparaît qu'elles sont sans lien avec l'autorisation délivrée, au plus tard trente jours à compter de leur recueil ;

66. Considérant que, selon les députés requérants, au regard des finalités justifiant leur mise en œuvre, ces techniques portent une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée ;

67. Considérant que les techniques d'interception de correspondance prévues au paragraphe I de l'article L. 852-1 sont mises en œuvre dans les conditions et avec les garanties rappelées au considérant 51 ; qu'elles ne pourront être mises en œuvre que pour les finalités énumérées à l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure ; que le nombre maximal des autorisations d'interception en vigueur simultanément est arrêté par le Premier ministre après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; qu'afin de faciliter le contrôle de cette commission, l'exécution de ces interceptions sera centralisée ; qu'en outre, en ce qui concerne les interceptions réalisées au moyen de la technique prévue au paragraphe II de l'article L. 851-2, l'autorisation ne pourra être délivrée que pour certaines des finalités mentionnées à l'article L. 811-3, qui sont relatives à la prévention d'atteintes particulièrement graves à l'ordre public ; que les correspondances ainsi interceptées seront détruites dès qu'il apparaîtra qu'elles sont sans lien avec l'autorisation délivrée et au plus tard trente jours à compter de leur recueil ; qu'il résulte de ce qui précède que le législateur n'a pas, par les dispositions précitées, opéré une conciliation manifestement déséquilibrée entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et celle des infractions et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances ; que, par suite, les dispositions de l'article L. 852-1 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

(...)

En ce qui concerne l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure :

76. Considérant que le paragraphe I de l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure autorise, aux seules fins de protection des intérêts fondamentaux de la Nation mentionnés à l'article L. 811-3 du même code, la surveillance des communications émises ou reçues à l'étranger ; que le deuxième alinéa de ce paragraphe prévoit les mentions que les autorisations de surveillance délivrées en application de cet article devront comporter ; que le troisième alinéa de ce paragraphe indique que ces autorisations seront délivrées sur demande motivée des ministres mentionnés au premier alinéa de l'article L. 821-2 du même code pour une durée de quatre mois renouvelable ; que le quatrième alinéa de ce paragraphe dispose qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, définit les conditions d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés, ainsi que les conditions de traçabilité et de contrôle par la commission de la mise en œuvre des mesures de surveillance ; que le cinquième alinéa prévoit qu'un décret en Conseil d'État non publié pris après avis de ladite commission et porté à la connaissance de la délégation parlementaire au renseignement précise, en tant que de besoin, les modalités de mise en œuvre de ces mesures de surveillance ;

77. Considérant que les députés requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent le droit au respect de la vie privée ;

78. Considérant qu'en ne définissant dans la loi ni les conditions d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés en application de l'article L. 854-1, ni celles du contrôle par la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement de la légalité des autorisations délivrées en application de ce même article et de leurs conditions de mise en œuvre, le législateur n'a pas déterminé les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que, par suite, les dispositions du paragraphe I de l'article L. 854-1, qui méconnaissent l'article 34 de la Constitution, doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

79. Considérant qu'il en va de même, par voie de conséquence, des paragraphes II et III du même article L. 854-1, qui en sont inséparables ; qu'il y a également lieu, par voie de conséquence, de déclarer contraires à la Constitution les mots : « , à l'exception de ceux mentionnés à l'article L. 854-1 » figurant au troisième alinéa de l'article L. 833-2 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'article 2 de la loi, les mots : « Sous réserve des dispositions particulières prévues à l'article L. 854-1 du présent code, » figurant au premier alinéa de l'article L. 841-1 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'article 2 de la loi, les mots : « et de l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure » figurant à l'article L. 773-1 du code de justice administrative dans sa rédaction résultant de l'article 10 de la loi ainsi que le paragraphe IV de l'article 26 de la loi ;

(...)

. En ce qui concerne les articles L. 773-3, L. 773-4 et L. 773-5 du code de justice administrative :

83. Considérant que les articles L. 773-3, L. 773-4 et L. 773-5 sont relatifs à la prise en compte du secret de la défense nationale pour l'organisation de la procédure contradictoire ;

84. Considérant que l'article L. 773-3 dispose, en son premier alinéa, que les exigences de la contradiction « sont adaptées à celles du secret de la défense nationale » ; qu'à cette fin, le deuxième alinéa de cet article prévoit que la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement est informée de toute requête présentée sur le fondement de l'article L. 841-1 du code de la sécurité intérieure ; qu'elle reçoit communication de l'ensemble des pièces produites par les parties et est invitée à présenter des observations écrites ou orales ;

que le troisième alinéa du même article prévoit que la formation chargée de l'instruction entend les parties séparément lorsqu'est en cause le secret de la défense nationale ; que l'article L. 773-4 prévoit que le président de la formation de jugement ordonne le huis-clos lorsqu'est en cause ce secret ; que l'article L. 773-5 prévoit que la formation de jugement peut relever d'office tout moyen ;

85. Considérant que les députés requérants reprochent à l'article L. 773-3 de porter atteinte au droit à un procès équitable dès lors qu'il n'opère pas une juste conciliation entre le respect de la procédure contradictoire et celui du secret de la défense nationale ; que, selon eux, la possibilité accordée au juge de relever d'office tout moyen serait insuffisante pour pallier l'absence de respect de la procédure contradictoire ;

86. Considérant que les dispositions des articles L. 773-3 et L. 773-4 ne trouvent à s'appliquer que lorsqu'est en cause le secret de la défense nationale ; qu'en égard aux possibilités de saisine du Conseil d'État, à l'information donnée à la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement lorsqu'une requête est présentée par une personne, à la possibilité, le cas échéant, donnée à ladite commission de présenter des observations et, enfin, à la possibilité donnée à la formation de jugement de relever d'office tout moyen, le législateur a opéré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable et le principe du contradictoire et, d'autre part, les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, dont participe le secret de la défense nationale ;

87. Considérant que les dispositions des articles L. 773-3, L. 773-4 et L. 773-5 du code de justice administrative doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne les articles L. 773-6 et L. 773-7 du code de justice administrative :

88. Considérant que l'article L. 773-6 est relatif à la motivation des décisions du Conseil d'État lorsqu'il considère qu'aucune illégalité n'entache la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement ; que, dans cette hypothèse, la décision se borne à indiquer au requérant ou à la juridiction de renvoi qu'aucune illégalité n'a été commise, sans confirmer ni infirmer la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement ; qu'il en va de même en l'absence d'illégalité relative à la conservation de renseignements ;

89. Considérant que l'article L. 773-7 est relatif à la motivation des décisions du Conseil d'État et aux prérogatives de ce dernier lorsqu'il constate qu'une technique de recueil de renseignement est ou a été mise en œuvre irrégulièrement ou qu'un renseignement a été conservé illégalement ; que le premier alinéa de cet article prévoit que le Conseil d'État est compétent pour annuler l'autorisation et ordonner la destruction des renseignements irrégulièrement collectés ; que le deuxième alinéa prévoit que le Conseil d'État, lorsqu'il est saisi par une juridiction sur renvoi préjudiciel ou par la personne intéressée, informe cette dernière ou la juridiction qu'une illégalité a été commise, sans révéler aucun élément couvert par le secret de la défense nationale ; que cet alinéa prévoit également que la formation de jugement, saisie de conclusions indemnitaires, peut condamner l'État à réparer le préjudice subi ; que le troisième alinéa de cet article prévoit que, lorsque la formation de jugement estime que l'illégalité constatée est susceptible de constituer une infraction, elle en avise le procureur de la République ;

90. Considérant que les députés requérants reprochent à l'article L. 773-6 de porter atteinte au droit à un procès équitable dès lors que la motivation des décisions du Conseil d'État rendues lorsqu'aucune illégalité n'a été commise dans la mise en œuvre de techniques de recueil de renseignement ne permet pas à la personne intéressée de savoir si elle a fait ou non l'objet d'une mesure de surveillance ;

91. Considérant que les dispositions de l'article L. 773-6 ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte au droit au procès équitable ; que le Conseil d'État statue en toute connaissance de cause sur les requêtes concernant la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement dont il est saisi sur le fondement de l'article L. 841-1 du code de la sécurité intérieure, dès lors qu'en vertu de l'article L. 773-2 du code de justice administrative, les membres de la formation de jugement et le rapporteur public sont autorisés à connaître de l'ensemble des pièces, y compris celles relevant du secret de la défense nationale, en possession soit de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement soit des services spécialisés de renseignement ou des autres services administratifs, mentionnés respectivement aux articles L. 811-2 et L. 811-4 du code de la sécurité intérieure ; qu'en vertu de l'article L. 773-3, la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement est informée de toute requête présentée sur le fondement de l'article L. 841-1, reçoit communication de l'ensemble des pièces produites par les parties et est invitée à présenter des observations écrites ou orales ; qu'en vertu de l'article L. 773-5, la formation de jugement peut relever d'office tout moyen ; qu'ainsi, en adoptant les articles L. 773-6 et L. 773-7, le législateur a opéré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif et le droit à un procès équitable et, d'autre part, le secret de la défense nationale ;

92. Considérant que les dispositions des articles L. 773-6 et L. 773-7 du code de justice administrative doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2015-722 DC du 26 novembre 2015 - Loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales**

- SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 1^{er} :

5. Considérant que le 1^o de l'article 1^{er} de la loi déferée insère dans le titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure un chapitre IV, comprenant les articles L. 854-1 à L. 854-9, consacré aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales ; que les articles L. 854-1, L. 854-2, L. 854-5 et les premier à troisième et le sixième alinéas de l'article L. 854-9 sont relatifs aux conditions de mise en œuvre de mesures de surveillance des communications électroniques internationales ainsi qu'aux conditions d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés, sous le contrôle de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que les quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 854-9 sont relatifs à la procédure juridictionnelle de contrôle de ces mesures de surveillance ;

. En ce qui concerne les articles L. 854-1, L. 854-2, L. 854-5 et les premier à troisième et le sixième alinéas de l'article L. 854-9 du code de la sécurité intérieure :

6. Considérant que l'article L. 854-1 autorise la surveillance des communications qui sont émises ou reçues à l'étranger et délimite le champ de celles de ces communications qui sont susceptibles de faire l'objet de mesures de surveillance dans les conditions prévues par les autres dispositions du chapitre IV du titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure ; que cet article prévoit que les mesures prises à ce titre ne peuvent avoir pour objet d'assurer la surveillance individuelle des communications de personnes utilisant des numéros d'abonnement ou des identifiants techniques rattachables au territoire national, à l'exception du cas où ces personnes communiquent depuis l'étranger et, soit faisaient l'objet d'une autorisation d'interception de sécurité délivrée en application de l'article L. 852-1, soit sont identifiées comme présentant une menace au regard des intérêts fondamentaux de la Nation ; qu'hormis ces hypothèses, les communications électroniques qui sont échangées entre des personnes ou des équipements utilisant des numéros d'abonnement ou des identifiants techniques rattachables au territoire national, lorsqu'elles sont interceptées au moyen des mesures de surveillance prévues par le chapitre IV susmentionné, sont instantanément détruites ;

7. Considérant que l'article L. 854-2 détermine la procédure d'autorisation de mise en œuvre des mesures de surveillance des communications électroniques internationales ; que son paragraphe I fixe les conditions dans lesquelles l'interception des communications émises ou reçues à l'étranger est autorisée ; que son paragraphe II prévoit les conditions dans lesquelles les données de connexion ainsi interceptées peuvent faire l'objet d'une exploitation non individualisée ; que son paragraphe III détermine les conditions dans lesquelles les communications et les données de connexion ainsi interceptées peuvent être exploitées, y compris de manière individualisée ;

8. Considérant que l'article L. 854-5 fixe les durées maximales de conservation des renseignements collectés par la mise en œuvre des mesures de surveillance des communications électroniques internationales, exception faite des correspondances interceptées qui renvoient à des numéros d'abonnement ou à des identifiants techniques rattachables au territoire national ; que ces durées sont d'un an à compter de leur première exploitation, dans la limite de quatre ans à compter de leur recueil pour les correspondances interceptées, de six ans à compter de leur recueil pour les données de connexion et de huit ans à compter de leur recueil pour les renseignements chiffrés ;

9. Considérant que les premier à troisième et le sixième alinéas de l'article L. 854-9 sont relatifs aux pouvoirs dont dispose la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement pour vérifier si les mesures de surveillance internationale sont régulièrement mises en œuvre ;

10. Considérant, en premier lieu, que le recueil de renseignement au moyen des mesures de surveillance prévues au chapitre IV du titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure par les services spécialisés de renseignement pour l'exercice de leurs missions respectives relève de la seule police administrative ; qu'il ne peut donc avoir d'autre but que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions ; qu'il ne peut être mis en œuvre pour constater des infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves ou en rechercher les auteurs ;

11. Considérant, en deuxième lieu, que l'article L. 854-1 permet la surveillance « aux seules fins de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation mentionnés à l'article L. 811-3 » ; qu'ainsi, le législateur a précisément circonscrit les finalités permettant de recourir au régime d'autorisation des mesures de surveillance des communications émises ou reçues à l'étranger prévu par l'article L. 854-1 et n'a pas retenu des critères en inadéquation avec l'objectif poursuivi par ces mesures de police administrative ;

12. Considérant, en troisième lieu, que l'autorisation d'intercepter des communications électroniques émises ou reçues à l'étranger est délivrée par le Premier ministre et désigne les réseaux de communication sur lesquels les interceptions sont admises ; que l'autorisation d'exploiter ces interceptions est délivrée par le Premier ministre ou par l'un de ses délégués sur demande motivée des ministres de la défense, de l'intérieur ou chargés de l'économie, du budget ou des douanes ou de leurs délégués ; que cette exploitation est réalisée par un service

spécialisé de renseignement ; que les autorisations d'interception ou d'exploitation sont délivrées pour une durée limitée ; que l'autorisation d'exploiter de manière non individualisée les données de connexion interceptées précise le type de traitements automatisés pouvant être mis en œuvre ;

13. Considérant, en quatrième lieu, que le législateur a prévu des durées de conservation en fonction des caractéristiques des renseignements collectés ainsi qu'une durée maximale de conservation de huit ans à compter du recueil des renseignements chiffrés, au-delà desquelles les renseignements collectés doivent être détruits ; qu'en outre, en vertu de l'article L. 854-6, les transcriptions ou extractions doivent être détruites dès que leur conservation n'est plus indispensable à la poursuite des finalités mentionnées à l'article L. 811-3 ;

14. Considérant, en cinquième lieu, que le législateur a prévu que la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement reçoit communication de toutes les décisions et autorisations du Premier ministre mentionnées à l'article L. 854-2 et qu'elle dispose d'un accès permanent, complet et direct aux dispositifs de traçabilité, aux renseignements collectés, aux transcriptions et extractions réalisées ainsi qu'aux relevés mentionnés au quatrième alinéa de l'article L. 854-6 retraçant les opérations de destruction, de transcription et d'extraction ; que la commission peut solliciter du Premier ministre tous les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission ; que sont applicables aux contrôles pratiqués par la commission sur les mesures de surveillance internationale les dispositions de l'article L. 833-3 qui réprime de peines délictuelles les actes d'entrave à l'action de la commission ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions des articles L. 854-1, L. 854-2, L. 854-5 et des premier à troisième et sixième alinéas de l'article L. 854-9 ne portent pas d'atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée et au secret des correspondances ; que le législateur a précisément défini les conditions de mise en œuvre de mesures de surveillance des communications électroniques internationales, celles d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés ainsi que celles du contrôle exercé par la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ; que ces dispositions doivent être déclarées conformes à la Constitution ;