

N° 19

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 octobre 2020

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)  
sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la  
procédure accélérée, relatif à la **prorogation** des chapitres VI à X du titre II du livre II  
et de l'article L. 851-3 du **code de la sécurité intérieure**,*

Par M. Christian CAMBON,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, président ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Olivier Cigolotti, Robert del Picchia, André Gattolin, Guillaume Gontard, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, vice-présidents ; Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Hugues Saury, secrétaires ; MM. François Bonneau, Gilbert Bouchet, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, Yves Détraigne, Philippe Folliot, Bernard Fournier, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Jean-Pierre Grand, Mme Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Ludovic Haye, Alain Houpert, Mme Gisèle Jourda, MM. Alain Joyandet, Jean-Louis Lagourgue, Sébastien Lecornu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Panunzi, Gérard Poadja, Mme Isabelle Raimond-Pavero, MM. Bruno Sido, Rachid Temal, Mickaël Vallet, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Richard Yung.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** 3117, 3186 et T.A. 467

**Sénat :** 669 (2019-2020), 11 et 12 (2020-2021)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL EN ATTENDANT LE PROJET DE LOI SUR LE RENSEIGNEMENT.....	5
I. UN DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL QUI DÉMONTRE PROGRESSIVEMENT SON INTÉRÊT DANS LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....	5
II. UN DISPOSITIF CIRCONSCRIT ET TRÈS ENCADRÉ.....	6
III. LA POSITION DE LA COMMISSION .....	7
EXAMEN EN COMMISSION.....	9



## **L'ESSENTIEL EN ATTENDANT LE PROJET DE LOI SUR LE RENSEIGNEMENT...**

**Le projet de loi proroge pour 7 mois des dispositions expérimentales introduites par la loi SILT de 2017, et la technique de renseignement de l'algorithme introduite par la loi du 24 juillet 2015. D'ici au 31 juillet 2017, le Gouvernement devra présenter au Parlement une loi sur le renseignement pour pérenniser ces dispositifs.**

**La commission des affaires étrangères et de la défense s'est saisie pour avis de l'article 2 de ce projet de loi, relatif à l'algorithme.**

### **I. UN DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL QUI DÉMONTRE PROGRESSIVEMENT SON INTÉRÊT DANS LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME**

- **Une possibilité ouverte par la législateur en 2015**  
L'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure donne la possibilité aux services de renseignements d'imposer aux opérateurs de communications électroniques de mettre en œuvre des traitements automatisés dans le but de « *détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste* » ;
- **Un cadre expérimental**  
La loi SILT de 2017 a prolongé une première fois cette expérimentation, précisément parce qu'il a fallu deux ans pour définir le cadre et le paramétrage de ces algorithmes pour qu'ils produisent des résultats exploitables, (à la fois intéressants et en nombre suffisamment restreint pour pouvoir être examinés plus en profondeur si besoin) ;
- **Une première prolongation de deux ans en 2017 (loi SILT)**  
**Cette prolongation expire au 31 décembre 2020.** La crise de la Covid-19 a rendu impossible l'examen d'un projet de loi sur le renseignement dans le délai imparti ;
- **La nécessité d'autoriser une nouvelle prolongation jusqu'à l'examen en 2021 de la loi sur le renseignement**

Le Gouvernement demandait initialement la prorogation de 12 mois du dispositif, jusque fin 2021. L'Assemblée nationale a raccourci ce délai à 7 mois.

**Il reviendra donc au Gouvernement de faire en sorte de tenir ce délai.**

Aujourd'hui, **trois algorithmes** ont été mis en place dans ce cadre de l'article L. 851 3 du code de la sécurité intérieure : le premier a été mis en œuvre à partir d'octobre 2017, et les deux suivants depuis octobre 2018. Il s'agit de dispositifs qui sont donc encore récents et perfectibles, mais dont le Gouvernement souligne, dans son rapport remis le 30 juin dernier au Parlement, qu'ils sont en mesure de fournir des informations « *particulièrement utiles sur le plan opérationnel* ».

---

### **Exemples concrets d'application de l'algorithme**

**identifier des individus porteurs d'une menace à caractère terroriste et détecter des contacts entre les individus porteurs de menace**

**obtenir des informations sur la localisation d'individus en lien avec cette menace**

**mettre à jour des comportements d'individus connus des services de renseignement et nécessitant des investigations plus approfondies**

**améliorer la connaissance des services sur la manière de procéder des individus de la mouvance terroriste**

---

**C'est donc un dispositif qui a mis un certain temps à se mettre en place, qui est encore perfectible, mais qui produit aujourd'hui des résultats utiles pour contrer le terrorisme.**

## **II. UN DISPOSITIF CIRCONSCRIT ET TRÈS ENCADRÉ**

Lors de son introduction dans notre droit en 2015, cette disposition avait suscité un débat, certains craignant qu'elles ne dotent les services de la possibilité de contrôler massivement les données de communications électroniques. Si cette préoccupation est toujours légitime dans un Etat démocratique, il faut rappeler que le dispositif est bien plus circonscrit, et très encadré :

- **Une utilisation strictement limitée à la lutte contre le terrorisme ;**

- Un dispositif soumis en totalité au **contrôle de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)**. La CNCTR rend un avis au Premier ministre sur la demande initiale de mise en place d'un traitement automatisé, et elle a ensuite « *un accès permanent, complet et direct à ces traitements* ».
- **Un traitement limité aux données de connexion, et ne pouvant porter sur les données de contenu ;**
- **Un traitement anonymisé ;**

Les résultats ne permettent pas d'identifier la ou les personnes concernées. Pour les identifier, les services doivent présenter une demande spécifique au Premier ministre, qui rend sa décision après avis de la CNCTR

- **Une exploitation des données recueillies limitée à 60 jours** sauf en cas d'éléments sérieux confirmant l'existence d'une menace terroriste

### **III. LA POSITION DE LA COMMISSION**

A ce stade, **les garanties de respect de l'Etat de droit et des libertés publiques sont donc nombreuses**. Au vu des premiers résultats opérationnels de ces techniques, la commission est d'avis d'autoriser la prorogation du dispositif jusqu'à la loi sur le renseignement à venir.





## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie le mercredi 7 octobre 2020, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, a procédé à l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 669 (2019-2020), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la prorogation des chapitres VI à X du titre II du livre II et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure.*

**M. Christian Cambon, président, rapporteur pour avis.** – Le Sénat a été saisi d'un projet de loi prorogeant les chapitres VI à X du titre II du livre II et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure. Ces références du code de la sécurité intérieure correspondent, d'une part, à des dispositions introduites par la loi dite SILT (sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme) d'octobre 2017, d'autre part, à l'article qui porte la technique de renseignement dite de l'algorithme, introduite par la loi du 24 juillet 2015 et prorogée une première fois par la loi SILT de 2017. Ce texte a été renvoyé au fond à la commission des lois, comme c'est l'usage concernant les textes qui intéressent les libertés publiques sur le territoire national.

Il m'a semblé indispensable que nous nous en saisissions, en raison de la compétence de notre commission en matière de renseignement, compétence partagée avec la commission des lois au sein de la délégation parlementaire au renseignement (DPR). Du reste, dans ce court texte qui n'aborde que deux sujets, c'est le second, celui de la technique de l'algorithme, qui nous intéresse plus particulièrement.

De quoi s'agit-il ? Depuis 2015, l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure donne la possibilité aux services de renseignement d'imposer aux opérateurs de communications électroniques de mettre en œuvre des traitements automatisés dans le but de « détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste ».

Lors de son introduction dans notre droit en 2015, cette disposition avait suscité un débat, certains craignant qu'elle ne dote les services de la possibilité de contrôler massivement les données de communications électroniques. Si cette préoccupation est toujours légitime dans un État démocratique, il faut rappeler que le dispositif dont nous parlons aujourd'hui est en réalité bien plus circonscrit et très encadré.

D'une part, il faut le souligner, la mise en place de ces traitements automatisés est strictement limitée à la lutte contre le terrorisme.

D'autre part, la totalité du processus se déroule sous le contrôle de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), dont je rappelle que quatre des neuf membres sont des parlementaires (deux députés et deux sénateurs). La CNCTR rend un avis au

Premier ministre sur la demande initiale de mise en place d'un traitement automatisé et elle a ensuite « un accès permanent, complet et direct à ces traitements ».

En outre, les données qui sont traitées sont des données de connexion, et non les données de contenu. En l'état actuel du droit, ces algorithmes ne permettent pas de savoir quelles données ont été consultées ou échangées.

Enfin, et c'est là l'essentiel, ces traitements automatisés produisent des résultats qui ne permettent pas l'identification des personnes. Lorsque les données rassemblées sont susceptibles de révéler une menace terroriste, la levée de l'anonymat de ces données ne peut intervenir qu'après autorisation du Premier ministre, sur l'avis de la CNCTR. Par ailleurs, les données recueillies ne peuvent être exploitées que dans la limite de soixante jours, « sauf en cas d'éléments sérieux confirmant l'existence d'une menace terroriste ».

Les garanties de respect de l'État de droit et des libertés publiques sont donc nombreuses. S'y ajoute une considération pratique d'importance qui va dans le même sens : cette technique n'a d'intérêt que si elle permet de détecter un nombre restreint de résultats. En effet, si l'algorithme est paramétré trop largement, il génère des résultats trop nombreux et donc inexploitable, car le plus souvent sans valeur.

La dernière précaution prise par le législateur en 2015 concernait le caractère expérimental du dispositif, qui n'avait été autorisé que de façon provisoire. La loi SILT de 2017 a prolongé une première fois cette expérimentation, précisément parce qu'il était apparu qu'il était assez difficile, concrètement, de définir le paramétrage de ces algorithmes pour qu'ils produisent des résultats exploitables, soit à la fois intéressants et en nombre suffisamment restreint pour pouvoir être examinés plus en profondeur si besoin, c'est-à-dire susceptibles de révéler une menace terroriste.

Il était donc prévu qu'une loi vienne consolider ce dispositif avant la fin de 2020. La crise de la covid-19 a rendu impossible l'examen d'un projet de loi sur le renseignement dans le délai imparti, ce qui a conduit le Gouvernement à déposer le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

Le Gouvernement demandait initialement la prorogation de douze mois du dispositif, jusque fin 2021. L'Assemblée nationale, lors de son examen du texte, avant l'été, a souhaité raccourcir ce délai à sept mois, considérant sans doute que le Gouvernement aurait la possibilité de faire discuter et voter le projet de loi sur le renseignement au cours du premier semestre 2021 et qu'il n'y avait donc pas lieu d'étendre la prorogation au-delà du 31 juillet 2021. Dans la mesure où ce point a fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et sa majorité à l'Assemblée nationale, il reviendra au Gouvernement de faire en sorte d'être bien en mesure de tenir ce délai.

Il me paraissait important de bien situer dans son contexte le projet de loi que nous examinons aujourd'hui, qui a donc pour seul objet de permettre au dispositif de perdurer jusqu'à l'examen, au premier semestre de 2021, du projet de loi plus global. Lorsque ce futur projet de loi viendra en discussion devant le Sénat, dans quelques mois, il nous faudra sans doute nous interroger sur la perspective d'une consolidation de ce dispositif. Le Gouvernement nous en demandera assurément la pérennisation, et sans doute aussi l'extension, mais nous aurons l'occasion d'y revenir à ce moment-là.

Dans ces conditions, je vous propose d'émettre un avis favorable sur ce projet de loi.

**M. Pierre Laurent.** - Nous voterons contre ce projet de loi qui pose des problèmes à la fois de méthode et de fond. J'invite d'ailleurs tous nos collègues à lire l'avis, extrêmement critique, émis par le Conseil national des barreaux, qui n'est pourtant pas un groupuscule gauchiste...

**M. Jean-Marc Todeschini.** - Nous nous abstenons. En effet, notre groupe a présenté des amendements ce matin en commission des lois et je ne sais pas encore s'ils ont été adoptés. En tout état de cause, nous devons avoir un débat approfondi en séance publique.

**M. Christian Cambon, président, rapporteur pour avis.** - Je vous rassure, le débat ne sera pas escamoté, mais il aura principalement lieu lors de l'examen du prochain projet de loi sur le renseignement que le Gouvernement devra présenter au premier semestre de 2021. Le texte qui nous est aujourd'hui soumis a uniquement pour objet de prolonger de quelques mois un dispositif en vigueur. Pour autant, c'est évidemment un sujet très compliqué, car nous devons trouver un équilibre entre donner les moyens aux services de renseignement de travailler et contrôler le respect des libertés publiques.