

N° 3188

N° 129

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 3 novembre 2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2015

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN
TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI
relative aux mesures de surveillance des communications électroniques
internationales,

PAR Mme Patricia ADAM,
Rapporteure
Députée.

PAR M. PHILIPPE BAS,
Rapporteur
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, vice-présidente ; Mme Patricia Adam, députée et M. Philippe Bas, sénateur, rapporteurs.

Membres titulaires : M. Michel Boutant, Mme Cécile Cukierman, MM. Yves Détraigne, André Reichardt et Jean-Pierre Sueur, sénateurs ; MM. Jean-David Ciot, David Comet, Guy Geoffroy, Christophe Guilloteau et Jacques Myard, députés.

Membres suppléants : MM. François Bonhomme, Pierre-Yves Collombat, Michel Delebarre, Patrick Masclat, Mme Marie Mercier, MM. Alain Richard et François Zocchetto, sénateurs ; MM. Sergio Coronado, Philippe Folliot et Mme Edith Gueugneau, députés.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : Première lecture : 3042, 3066 et T.A. 590

Sénat : Première lecture : 6, 97, 100, 98 et T.A. 26 (2015-2016)
Commission mixte paritaire : 130

Mesdames, Messieurs,

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales s'est réunie au Sénat, le mardi 3 novembre 2015.

Le bureau a été ainsi constitué :

- Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente ;
- Mme Geneviève Gosselin-Fleury, députée, vice-présidente ;

La commission désigne ensuite :

- M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;
- Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a procédé ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

*

* *

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le peu de différences entre les textes adoptés par nos deux assemblées augure bien des conclusions des travaux de notre commission mixte paritaire.

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – En effet. Je remercie la commission des lois du Sénat pour sa célérité : cette proposition de loi déposée début septembre pourra être définitivement votée cette semaine. Le Parlement aura été particulièrement efficace !

Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente. – Je vous propose de prendre pour base de discussion la rédaction du Sénat.

Article 1^{er}

**Régime juridique des mesures de surveillance
des communications électroniques internationales**

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 1 pour l'alinéa 27 rétablit une durée de conservation des correspondances interceptées de douze mois. Si je comprends le choix du Sénat de réduire cette durée à dix mois, guidé par un légitime souci des libertés publiques, je crois que l'état de nos connaissances justifie de revenir à douze mois. Je m'engage à ce que la Délégation parlementaire au renseignement, que je présiderai à partir du 1^{er} janvier 2016, examine cette durée, puis propose le cas échéant de la réduire, y compris à moins de dix mois. Laissons-nous le temps de l'évaluation.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons été attentifs à ce que les délais soient aussi courts que possible ; j'ai donc proposé de réduire - faiblement - la durée qui figurait dans la proposition de loi. Sans doctrine arrêtée sur la quotité, je voulais surtout marquer que le délai doit être le plus court possible, compte tenu des impératifs de sécurité nationale. Je note que le ministre de la défense ne s'y est pas opposé.

Je n'ai cependant pas de critères objectifs à opposer aux interrogations de Mme Adam, dont la proposition est raisonnable, pourvu que la Délégation procède à l'examen qu'elle prévoit, mettant éventuellement en évidence que même un délai de dix mois pourrait être trop long. Je ne m'oppose donc pas à cette évolution de la rédaction du texte.

M. Guy Geoffroy, député. – Très bien !

M. Jacques Myard, député. – Des renseignements dormants peuvent se révéler pertinents au bout d'un temps plus long.

Mme Cécile Cukierman, sénatrice. – Je m'abstiens.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente. – À l'alinéa 31 de l'article 1^{er}, dans la rédaction du Sénat, au lieu d'écrire « par dérogation au présent article », il est proposé d'écrire « par dérogation aux alinéas précédents ».

La modification rédactionnelle est adoptée.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je rappelle que nous avons maintenu l'impossibilité pour le Premier ministre de déléguer à un collaborateur la décision de désignation des réseaux de communications électroniques internationales sur lesquels l'interception est autorisée. De telles décisions sont en effet assez importantes et assez peu nombreuses pour qu'elles puissent être prises par le chef du Gouvernement lui-même.

M. Jacques Myard, député. – Cela responsabilise le Premier ministre.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – C'est bien l'idée, même s'il est responsable par sa fonction même.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Certainement ; d'éventuels délégués auraient agi de toutes manières sous sa responsabilité.

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Tout à fait.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Mais pour six à dix décisions par an, je partage la position du rapporteur du Sénat.

M. Alain Richard, sénateur. – Il s'agit là d'une interprétation assez libre de la Constitution : les délégations au sein de l'exécutif ne sont évidemment pas du niveau législatif.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Conseil d'État y a néanmoins vu une garantie de niveau législatif.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

Dispositions de coordination

L'article 2 est adopté dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigé, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat
<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales</p>
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
<p>Le code de la sécurité intérieure, <i>dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement</i>, est ainsi modifié :</p>	<p>Le code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :</p>
<p>1° Le chapitre IV du titre V du livre VIII est ainsi rédigé :</p>	<p>1° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Chapitre IV</i></p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>« <i>Mesures de surveillance des communications internationales</i></p>	<p>« <i>Des mesures de surveillance des communications électroniques internationales</i></p>
<p>« <i>Art. L. 854-1. – I. – Peut être autorisée, aux seules fins de la défense et de la 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.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 854-1. – Dans les conditions prévues au présent chapitre, peut être autorisée, aux seules fins de défense et de promotion...</i></p>
<p>« Cette surveillance, qu'elle porte sur des correspondances ou sur des données de connexion, est exclusivement régie par le présent <i>article</i>.</p>	<p>« Cette...</p>
<p>« 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 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.</p>	<p>... présent <i>chapitre</i>.</p>
<p>« <i>Sauf dans les cas où sont en cause les personnes mentionnées au troisième alinéa du présent I, 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</i></p>	<p>« Les...</p>
	<p>... sécurité, <i>délivrée</i> en application...</p>
	<p>...L. 811-3.</p>
	<p>« <i>Sous réserve des dispositions particulières du troisième alinéa du présent article, lorsqu'il...</i></p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale

détruites.

« II. – Le Premier ministre ou l'une des personnes déléguées mentionnées à l'article L. 821-4 désigne, par une autorisation motivée, les systèmes de communication sur lesquels l'interception est autorisée dans les limites fixées au I.

« 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 autorise l'exploitation non individualisée des données de connexion interceptées. Ces autorisations déterminent la ou les finalités, le ou les motifs invoqués, le ou les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 chargés de cette exploitation ainsi que les types de traitements automatisés pouvant être mis en oeuvre, en précisant leur objet. Elles sont délivrées pour une durée d'un an renouvelable.

« 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 délivre également des autorisations d'exploitation désignant la ou les finalités et le ou les motifs justifiant cette surveillance, les zones géographiques, les organisations ou les personnes ou les groupes de personnes objets de cette surveillance, ainsi que le ou les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 qui en sont chargés. Ces autorisations permettent l'exploitation des communications ou des seules données de connexion. Elles peuvent prévoir l'exclusion de certains numéros d'abonnement ou identifiants techniques de toute surveillance ou, pour certains numéros ou identifiants, des conditions particulières d'accès aux communications. Les autorisations d'exploitation sont délivrées pour une durée maximale de quatre mois renouvelable.

Texte adopté par le Sénat

... détruites.

« Art. L. 854-2. – 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 ...

...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 oeuvre, 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 ...

...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.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

« III. – Les personnes qui exercent en France un mandat ou une profession mentionné à l'article L. 821-7 ne peuvent faire l'objet d'une surveillance individuelle de leurs communications à raison de l'exercice du mandat ou de la profession concernée.

« IV. – Sous réserve du VI du présent article, les communications interceptées sont exploitées par les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 désignés par les autorisations.

« L'interception et l'exploitation des communications font l'objet de dispositifs de traçabilité organisés par le Premier ministre après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement. Le Premier ministre définit les modalités de la centralisation des renseignements collectés.

« Les renseignements ne peuvent être collectés, transcrits ou extraits pour d'autres finalités que celles mentionnées à l'article L. 811-3.

« Les opérations de destruction des renseignements collectés, les transcriptions et les extractions sont effectuées par des agents individuellement désignés et habilités et font l'objet de relevés.

« V. – Sous réserve du VI du présent article, les renseignements collectés en application du présent article sont détruits à l'issue d'une durée :

« 1° D'un an à compter de leur première exploitation, pour les correspondances, dans la limite d'une durée de quatre ans à compter de leur recueil ;

« 2° De six ans à compter de leur recueil, pour les données de connexion.

« Pour ceux des renseignements qui sont chiffrés, le délai court à compter de leur déchiffrement. Ils ne peuvent être conservés plus de huit années à compter de leur recueil.

« Dans une mesure strictement nécessaire aux besoins de l'analyse technique et à l'exclusion de toute utilisation pour la surveillance des personnes concernées, les renseignements collectés en application du présent article qui contiennent des éléments de cyberattaque ou qui sont chiffrés, ainsi que les renseignements déchiffrés associés à ces derniers, peuvent être conservés au delà des durées

Texte adopté par le Sénat

—

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

« Art. L. 854-3. – Les..

... profession concerné.

Alinéa supprimé

« Art L. 854-4. – L'interception et l'exploitation des communications en application du présent chapitre font...

...collectés.

Alinéa supprimé

Alinéa supprimé

« Art. L. 854-5. – Sous réserve des dispositions particulières de l'article L. 854-8, les renseignements collectés en application du présent chapitre sont détruits à l'issue d'une durée de :

« 1° Dix mois, à compter...

...recueil ;

« 2° Six...

...connexion.

« Pour...

... de huit ans à compter de leur recueil.

« Dans...

...collectés au titre du présent chapitre qui...

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte adopté par le Sénat

mentionnées au présent V.

« Les transcriptions ou les extractions doivent être détruites dès que leur conservation n'est plus indispensable à la poursuite des finalités mentionnées à l'article L. 811-3.

« Par dérogation au présent V, les renseignements qui concernent une requête dont le Conseil d'État a été saisi ne peuvent être détruits. À l'expiration des délais prévus au présent V, ils sont conservés pour les seuls besoins de la procédure devant le Conseil d'État.

« VI. – Lorsque les correspondances interceptées renvoient à des numéros d'abonnement ou à des identifiants techniques rattachables au territoire national, elles sont exploitées dans les conditions prévues aux IV et V de l'article L. 852-1 et conservées et détruites dans les conditions prévues aux articles L. 822-2 à L. 822-4, sous le contrôle de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement. Le délai de conservation des correspondances court toutefois à compter de leur première exploitation mais ne peut excéder six mois à compter de leur recueil. Les données de connexion associées à ces correspondances sont conservées et détruites dans les conditions prévues aux mêmes articles L. 822-2 à L. 822-4.

« VII. – La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement reçoit communication de toutes

...présent *article*.

Alinéa supprimé

« Par dérogation au présent *article*, les...

...délais prévus au *présent article*, ils sont...
... d'Etat.

« Art L. 854-6. – Sous réserve des dispositions particulières de l'article L. 854-8, les renseignements collectés en application du présent chapitre sont exploités par le ou les services mentionnés à l'article L. 811-2 désignés par l'autorisation.

« Les renseignements ne peuvent être collectés, transcrits ou extraits pour d'autres finalités que celles mentionnées à l'article L. 811-3.

« Les transcriptions ou les extractions doivent être détruites dès que leur conservation n'est plus indispensable à la poursuite des finalités mentionnées au même article L. 811-3.

« Les opérations de destruction des renseignements collectés, les transcriptions et les extractions sont effectuées par des agents individuellement désignés et habilités et font l'objet de relevés.

« Art. L. 854-7. – Les conditions prévues aux articles L. 871-6 et L. 871-7 sont applicables aux opérations matérielles effectuées par les opérateurs de communications électroniques pour la mise en œuvre des mesures prévues au I de l'article L. 854-2.

« Art. L. 854-8. – Lorsque...

...à L. 822-4.

« Art. L. 854-9. – La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement reçoit

Texte adopté par l'Assemblée nationale

les autorisations mentionnées *au II*. Elle dispose d'un accès permanent, complet et direct aux dispositifs de traçabilité mentionnés *au IV*, aux renseignements collectés, aux transcriptions et *aux* extractions réalisées *et* aux relevés mentionnés *au IV* et peut contrôler, *à sa demande*, les dispositifs techniques nécessaires à l'exécution des autorisations. Si *leur* surveillance n'a pas déjà fait l'objet d'une autorisation spécifique, *l'identité des personnes mentionnées au troisième alinéa du I* est portée sans délai à sa connaissance.

« La commission peut solliciter du Premier ministre tous les éléments nécessaires à l'accomplissement de ses missions, *et notamment ceux prévus au 5° de l'article L. 833-2*.

« L'article L. 833-3 est applicable aux *mesures de surveillance des communications internationales*.

« De sa propre initiative ou sur réclamation de toute personne souhaitant vérifier qu'aucune mesure de surveillance n'est irrégulièrement mise en oeuvre à son égard, la commission s'assure que les mesures mises en oeuvre au titre du présent *article* respectent les conditions qu'il fixe ainsi que celles définies par les textes pris pour son application et par les décisions *d'autorisation* du Premier ministre ou de ses délégués. Elle notifie à l'auteur de la réclamation qu'il a été procédé aux vérifications nécessaires, sans confirmer ni infirmer la mise en oeuvre de mesures de surveillance.

« Lorsqu'elle constate un manquement au présent *article*, la commission adresse au Premier ministre une recommandation tendant à ce que le manquement cesse et que les renseignements collectés soient, le cas échéant, détruits. Lorsque le Premier ministre ne donne pas suite à cette recommandation ou que les suites qui y sont données sont estimées insuffisantes, le Conseil d'État, statuant dans les conditions prévues au chapitre III *bis* du titre VII du livre VII du code de justice administrative, peut être saisi par le président ou par au moins trois membres de la commission.

« La commission peut adresser à tout moment au Premier ministre les recommandations et les observations qu'elle juge nécessaires au titre du contrôle qu'elle exerce sur l'application du présent *article*. » ;

2° Au début du premier alinéa de l'article L. 841-1, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des dispositions particulières prévues *au VII* de l'article L. 854-1 du présent

Texte adopté par le Sénat

communication de toutes les *décisions et* autorisations mentionnées à l'article L. 854-2. Elle dispose d'un accès permanent, complet et direct aux dispositifs de traçabilité mentionnés à l'article L. 854-4, aux renseignements collectés, aux transcriptions et extractions réalisées *ainsi qu'aux* relevés mentionnés à l'article L. 854-6. À *sa demande*, elle peut contrôler les dispositifs techniques nécessaires à l'exécution des *décisions et* autorisations. Si *la surveillance des personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 854-1* n'a pas déjà fait l'objet d'une autorisation spécifique, *leur* identité est portée sans délai à la connaissance de la commission.

« La...
...de ses missions.

« L'article L. 833-3 est applicable aux *contrôles effectués par la commission en application du présent article*.

« De...

...présent *chapitre* respectent ...

...*décisions et autorisations* du Premier...

...surveillance.

« Lorsqu'elle constate un manquement au présent *chapitre*, la commission...

...commission.

« La commission...

...présent *chapitre*. » ;

2° Au début du premier alinéa de l'article L. 841-1, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des dispositions...
...prévues à l'article L. 854-9 du présent code, ».

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

code, ».

Article 2

L'article L. 773-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 précitée, est complété par la référence : « et de l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure ».

Texte adopté par le Sénat

—

Article 2

L'article L. 773-1 du... ..administrative est complété par la référence : « et du chapitre IV du titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure ».