L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF POUR AVIS

Commission DES LOIS

SÉNAT

# Actualisation de la programmation militaire

La commission des lois du Sénat s'est saisie pour avis des dispositions relatives au renseignement du projet de loi *actualisant la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense*, déposé le 8 avril 2026.

L'article 17 prévoit une procédure de déclaration préalable avant toute publication ou diffusion d'une œuvre de l'esprit relative aux activités d'un des six services spécialisés de renseignement, lorsque son auteur est un agent ou un ancien agent de ce service.

L'article 18 réécrit les dispositions régissant la technique dite « de l'algorithme » afin de rétablir la possibilité d'exploiter les adresses complètes de ressources sur internet (les URL) et d'étendre l'emploi de cette technique à la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées. Il procède à une refonte du cadre juridique de cette technique, en entourant sa mise en œuvre de nouvelles garanties.

La commission a adopté un amendement de son rapporteur modifiant la procédure applicable en cas de modification et de renouvellement de l'autorisation d'un algorithme, afin de ménager un juste équilibre entre les nécessités opérationnelles et le contrôle dont fait l'objet cette technique.

L'article 19 instaure une obligation de déclaration préalable à la charge des personnes ayant exercé au sein de certaines zones à régime restrictif et détenant de ce fait des savoir-faire ou des connaissances d'importance critique, lorsqu'elles envisagent d'exercer, à titre lucratif, une activité pour le compte d'une entité étrangère.

Enfin, l'article 20 allonge d'un à deux mois le délai dont disposent les autorités ministérielles pour s'opposer à un projet d'accord de coopération entre un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et une institution étrangère.

# I. La technique de renseignement « de l'algorithme » (article 18)

## A. Une évolution du cadre juridique rendue nécessaire par la décision du Conseil constitutionnel du 12 juin 2025

### 1. Une technique de renseignement originale et mal connue

La technique dite de l'algorithme a été **introduite par la loi du 24 juillet 2015** relative au renseignement, à titre expérimental, avant d'être pérennisée par la loi du 30 juillet 2021.

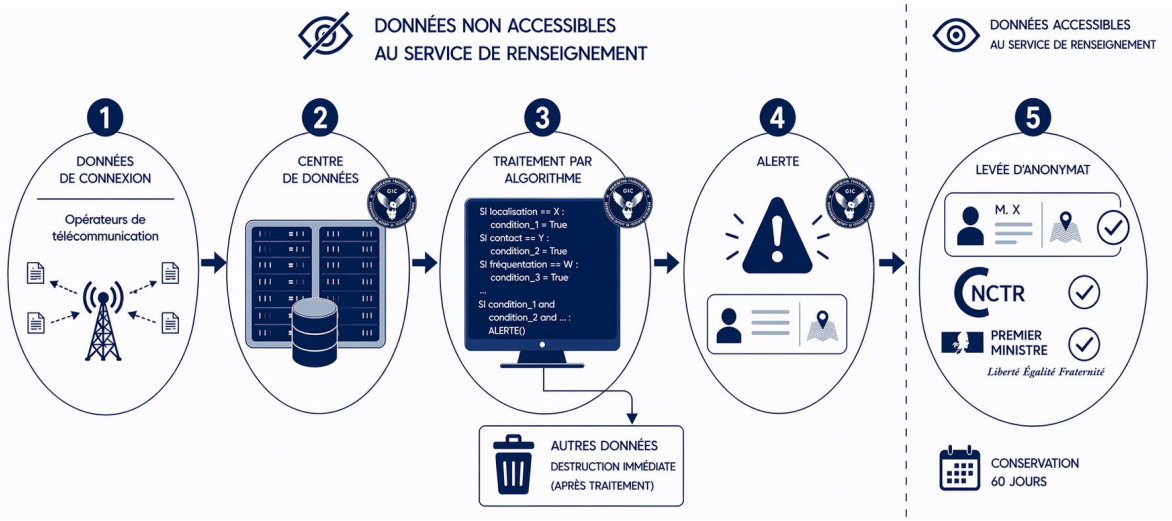
Elle **consiste en un traitement automatisé de données de connexion** (ou métadonnées) transitant sur les réseaux des opérateurs de communications électroniques, **afin d'y détecter, à partir de paramètres prédéterminés, un comportement susceptible de constituer un** « **signal faible** » d'une menace pesant sur la sécurité nationale.

> *Il importe […] de dissiper les craintes que suscite le terme même d'algorithme. Ce que permet le code de la sécurité intérieure n'est ni une surveillance de masse ni un automatisme.*
>
> ***Source :*** *CNCTR, 9e rapport d'activité – 2024, juin 2025*

Outre les principes qui régissent l'emploi de toute technique de renseignement, la technique de l'algorithme fait l'objet de **garanties spécifiques** :

- elle ne peut être mise en œuvre qu'à la demande des **seuls services spécialisés de renseignement** (dits « du premier cercle ») et **pour des finalités limitées** (prévention du terrorisme et, jusqu'au 1er juillet 2028, défense nationale et ingérences étrangères) ;
- **les services de renseignement n'ont pas accès aux données utilisées**, les traitements étant mis en œuvre par le seul groupement interministériel de contrôle (GIC) ;
- les données à l'origine d'une alerte (ou *hit*) ne leur sont accessibles qu'à l'issue d'une **procédure d'autorisation spécifique**, dite « de levée d'anonymat », après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) ;
- elle est soumise à un **contrôle renforcé de la CNCTR**, qui dispose d'un accès « *permanent, complet et direct* » aux données recueillies.

**Le fonctionnement d'un algorithme**




*Source : délégation parlementaire au renseignement*

### 2. Une intégration des URL censurée par le Conseil constitutionnel

Au regard tant du développement des usages numériques que des perspectives d'emploi des algorithmes à de nouvelles fins, à l'instar de la détection et de la prévention des cyberattaques, **la loi du 30 juillet 2021 a permis l'utilisation dans les algorithmes des adresses complètes de ressources utilisées sur internet, les URL** (*Uniform resource locator*).

Dans sa décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'article 15 de la loi *visant à sortir la France du piège du narcotrafic*, qui avait pour objet d'**étendre le recours à la technique de l'algorithme au titre de la finalité de prévention de la criminalité et de la délinquance organisées**.

**Le Conseil constitutionnel**, qui n'avait pas été saisi de la loi du 30 juillet 2021, **a également censuré les dispositions alors en vigueur qui permettaient le recours aux URL**. Relevant que le traitement des URL permettait une analyse à grande échelle de données susceptibles de révéler le contenu des correspondances, en raison du caractère « mixte » de ces données[1], il a jugé que **leur usage n'était pas suffisamment encadré par le législateur**.

## B. L'article 18 vise à rétablir l'emploi des URL et la finalité de lutte contre la criminalité et la délinquance organisées, tout en renforçant les garanties associées

### 1. Le rétablissement de la possibilité d'utiliser les URL et l'extension à la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées

**L'article 18 autorise de nouveau le traitement algorithmique des URL**, en tentant de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel. À cet effet, **il définit précisément la nature des informations ou ressources auxquelles doivent renvoyer les URL exploitées**. Il s'agit des URL :

- qui dirigent vers des ressources dont l'objet est en rapport avec les menaces ou ingérences visées (par exemple, les pages du site internet d'un groupe terroriste) ;
- qui dirigent vers des ressources dont il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles sont utilisées pour ces menaces ou ingérences (par exemple, les requêtes adressées à un moteur de recherche qui comportent des mots-clés révélateurs) ;
- ou dont les caractéristiques techniques révèlent une menace ciblée (par exemple, propres à un mode opératoire utilisé dans le cadre de cyberattaques).

**Il n'est pas opéré de distinction entre les différentes composantes d'une URL**. Comme le relevait la délégation parlementaire au renseignement (DPR) « ***la dissociation des composantes d'une URL*** *afin de distinguer les données de connexion de celles liées au contenu consulté* ***n'est pas réaliste****, une telle solution étant à la fois* ***techniquement impraticable*** *et* ***de nature à priver largement le dispositif de son utilité*** »[2].

Le projet de loi **étend également l'emploi de la technique de l'algorithme à la finalité de prévention de la criminalité et de la délinquance organisées**[3]. L'article 18 reprend quasiment à l'identique la rédaction adoptée par le Parlement dans la loi *visant à sortir*

---

[1] Dégagée par la CNCTR, cette qualification de donnée « mixte » désigne le fait que l'URL comporte à la fois des données relatives à l'acheminement des communications (assimilables à des données de connexion) et des termes faisant référence au contenu de correspondances échangées ou aux informations consultées.
[2] Communication du 4 mai 2026.
[3] Prévue au 6° de l'article L. 811-3 du code de sécurité intérieure.

*la France du piège du narcotrafic*, qui **circonscrit le recours aux traitements algorithmiques aux formes les plus graves** de la criminalité et de la délinquance organisées, en particulier **le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes et de produits explosifs** et les infractions connexes. Il s'agit d'une **mesure provisoire**, jusqu'au **1er juillet 2029**, qui devra faire l'objet d'un rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement.

**La commission a approuvé tant le principe que les modalités de ces deux mesures**, qui reprennent des dispositions qu'elle avait adoptées par le passé.

### 2. Une refonte de la procédure qui s'accompagne d'un renforcement des garanties

L'article 18 propose une **nouvelle rédaction de l'article L. 851-3 du code de sécurité intérieure**, qui régit la technique de l'algorithme. Cette rédaction vise à **préciser les conditions de mise en œuvre de cette technique et à renforcer les garanties qui l'entourent**, notamment par :

- **l'allongement des délais dont dispose la CNCTR pour donner un avis sur les demandes d'autorisation,** portés pour une nouvelle demande à 30 jours ou à 45 jours en cas de traitement d'URL (contre 72 heures aujourd'hui), et à 72 heures pour une demande de renouvellement (contre 24 heures) ;
- la précision qu'**en cas d'absence d'avis de la CNCTR** dans ces délais, **l'autorisation délivrée par le Premier ministre ne peut être exécutée avant que la formation spécialisée du Conseil d'État ait été saisie** et ait statué sur la demande ;
- **la reconnaissance d'un accès** « ***permanent, complet et direct*** » **de la CNCTR aux données utilisées** par les algorithmes, et non seulement aux données recueillies à l'issue de la procédure de levée d'anonymat (pour lesquelles cet accès est aussi « *immédiat* »).

L'Assemblée nationale a précisé que lorsque « *les paramètres de conception ne sont pas strictement identiques et présentent une modification importante* », la demande de renouvellement d'autorisation relève de la procédure applicable à une première autorisation.

Estimant toutefois qu'il était **nécessaire de se garder de créer de la confusion en la matière, tout en préservant la possibilité d'apporter rapidement des modifications mineures** aux paramètres des algorithmes, la commission a adopté un amendement de son rapporteur **supprimant les dispositions insérées par l'Assemblée nationale et portant à sept jours le délai dont dispose la CNCTR pour examiner les demandes de renouvellement**.

## II. De nouveaux outils de prévention des atteintes portées aux intérêts fondamentaux de la Nation (articles 17, 19 et 20)

Loin de constituer un corpus cohérent de mesures pour la politique publique du renseignement, les articles 17, 19 et 20 procèdent davantage d'ajustements ponctuels, élaborés en réponse à des vulnérabilités et à des situations concrètement identifiées.

Il n'en demeure pas moins que les dispositifs proposés traduisent **une logique commune consistant à prévenir le risque plutôt qu'à réprimer ses conséquences**.

## A. Le choix d'une logique d'anticipation plutôt que de répression

Inspirés pour partie du régime, instauré par la dernière loi de programmation militaire, de contrôle préalable des mobilités professionnelles à l'étranger de personnels du ministère des armées[1], les articles 17 et 19 témoignent d'une **attention croissante portée aux outils de prévention en amont des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, orientation que la commission accueille favorablement.**

Ces deux dispositifs procèdent du constat que le cadre actuellement applicable repose principalement sur des mécanismes répressifs, qu'il s'agisse des infractions relatives à la compromission du secret de la défense nationale (articles 413-10 à 413-14 du code pénal) ou d'intelligence avec une puissance étrangère (articles 411-5 à 411-8 du même code). Or, ces incriminations ne permettent d'intervenir que trop tard, après la divulgation des informations sensibles ou le transfert effectif des compétences concernées.

Les dispositifs proposés reposent ainsi, dans les deux cas, sur **une déclaration préalable assortie, en dernier ressort, d'un pouvoir d'opposition de l'administration** lorsque l'activité envisagée apparaît susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale.

## B. Des mesures ponctuelles destinées à prévenir certaines atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation

### 1. L'article 17 : prévenir la divulgation d'informations sensibles par les agents des services de renseignement

À la suite de plusieurs publications d'anciens agents ayant conduit à des poursuites pour compromission du secret de la défense nationale, l'article 17 instaure une **procédure de déclaration préalable des œuvres de l'esprit des agents ou anciens agents des services spécialisés de renseignement lorsqu'elles portent sur les activités de leur service.**

L'auteur devra ainsi transmettre son projet au ministre compétent avant toute communication à des tiers. Celui-ci pourra demander la modification des passages de nature à divulguer des informations protégées et, en dernier ressort seulement, s'opposer à la publication après une procédure contradictoire.

La commission a estimé que le dispositif assurait une conciliation équilibrée entre la protection des intérêts fondamentaux de la Nation et l'exercice de la liberté d'expression. **Son champ d'application demeure étroitement limité aux œuvres portant sur les activités des services spécialisés de renseignement et ne concerne que les agents et anciens agents du « premier cercle »**, déjà soumis à des obligations renforcées de secret et de discrétion. D'après les éléments communiqués au rapporteur, le dispositif ne devrait, au demeurant, concerner qu'un nombre très limité de dossiers chaque année.

La commission a souhaité clarifier les délais encadrant l'exercice du pouvoir d'opposition du ministre, afin de concilier les nécessités de l'instruction et du dialogue avec l'auteur avec l'exigence de sécurité juridique attachée à l'intervention d'une décision dans un délai déterminé.

### 2. Les articles 19 et 20 : prévenir les atteintes au potentiel scientifique et technique de la Nation

Les articles 19 et 20 renforcent les **outils de protection du potentiel scientifique et technique de la Nation (PPST)**, dans un contexte marqué par l'intensification des stratégies étrangères de captation de compétences et de connaissances sensibles.

---

[1] Article 42 de la loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

**L'article 19** répond plus particulièrement au développement de **pratiques de débauchage ciblant certains experts français** qui exercent dans des secteurs exposés aux risques de prolifération des armes de destruction massive ou de terrorisme. À cette fin, les personnes ayant exercé dans certaines zones à régime restrictif (ZRR) et détenant des connaissances d'importance critique devront déclarer préalablement tout projet d'activité lucrative exercée au profit d'une entité étrangère dans un secteur scientifique et technique protégé. Le ministre pourra s'y opposer lorsqu'existe un risque sérieux de transfert de compétences susceptible de porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation.

La commission a porté une attention particulière au caractère circonscrit du dispositif, dont le champ d'application s'avère être limité aux personnes exerçant des fonctions les exposant plus directement aux risques de débauchage. Selon les estimations communiquées au rapporteur, il ne devrait ainsi concerner qu'environ 2 000 à 4 000 personnes, déjà sensibilisées aux enjeux de protection du potentiel scientifique et technique de la Nation.

**L'article 20** prolonge cette logique préventive en renforçant le **contrôle exercé sur les accords de coopération internationale conclus par les établissements d'enseignement supérieur**. Il porte d'un à deux mois le délai laissé aux ministres pour s'opposer à un tel projet. Cet allongement, ne soulève pas de difficulté particulière et permettrait un examen plus approfondi des accords présentant des enjeux scientifiques, diplomatiques ou stratégiques.

Réunie le mercredi 20 mai 2026, la **commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles 17 à 20 sous réserve de celle de ses amendements**.

Le texte sera examiné en séance publique à compter du mardi 2 juin 2026.

## POUR EN SAVOIR PLUS

- Consulter le dossier législatif ;
- Communication de la délégation parlementaire au renseignement, 4 mai 2026.

**Muriel JOURDA**
Président de la commission et rapporteur pour avis
Morbihan
Les Républicains

secretaires.lois@senat.fr 01.42.34.23.37 www.senat.fr