

Requête introductive d'instance

PRODUITE PAR

Maître Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh

Avocat au Barreau de Paris
5, rue Daunou
75002 Paris
Tél. : 01 53 63 33 10
Fax. : 01 45 48 90 09
Mail : afoc@afocavocat.eu

POUR

La Quadrature du Net

Association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 dont le siège social est situé au 60 rue des Orteaux à Paris (75020), enregistrée en préfecture de police de Paris sous le numéro W751218406, prise en la personne de son président M. Axel SIMON, dûment habilité à agir en justice ;

Mail : contact@laquadrature.net

CONTRE

L'acte mettant en œuvre l'échange de données prévu par l'article L. 863-2 du code de la sécurité intérieure révélé par l'article du Monde publié le 24 avril 2019 intitulé « *L'entrepôt* », *bâtiment ultrasécurisé et outil essentiel du renseignement français*, écrit par le journaliste Jacques Follorou

1 Sur la procédure

1.1 Faits

1 Dans un article publié le 24 avril 2019 par le journal Le Monde intitulé « *L'entrepôt* », *bâtiment ultrasécurisé et outil essentiel du renseignement français* le journaliste Jacques Follorou fait une description du dispositif de stockage et de partage d'informations collectées par différents services de renseignements. La collecte de ces informations relève du livre VIII du code de la sécurité intérieure.

2 L'article du Monde décrit un dispositif mis en place au sein de la DGSE permettant une indexation commune, et un partage, des données collectées par différents services de renseignement. Pour qu'un tel dispositif soit mis en place, il existe nécessairement un acte administratif qui le met concrètement et véritablement en place, que cet acte ait été publié ou non.

C'est l'acte attaqué, quelle que soit sa nature juridique exacte.

1.2 Intérêt à agir

3 L'association « La Quadrature du Net », association requérante, a pour but d'après l'article 3 de ses statuts :

- « - de mener une réflexion, des études, analyses, actions pour la défense des libertés individuelles sur internet et pour permettre aux citoyens de tirer tous les bénéfices de leur développement ;
- d'encourager l'autonomie des usagers et leur prise de contrôle sur les données les concernant ;
- de représenter ses membres dans ses relations : avec d'autres associations ou groupements similaires ou complémentaires, des entreprises, les pouvoirs publics et les instances communautaires et internationales, et dans ce cadre, d'être habilitée à traiter, notamment, d'aspects sociaux et réglementaires ou autres au nom de ses membres ;
- l'étude et la défense des intérêts sociaux, culturels, d'innovation et de développement humain des citoyens. Pour atteindre ce but, elle jouit de la capacité intégrale reconnue par la loi aux Associations et du pouvoir d'ester en justice. »

4 L'objet général de La Quadrature du Net est donc la défense des droits fondamentaux dans l'environnement numérique (non pas uniquement sur Internet), et notamment la liberté d'expression, la liberté de communication ainsi que le droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles.

5 À ce titre, l'association intervient dans les débats français et européens relatifs à ces enjeux, notamment en développant des analyses juridiques, en proposant et en évaluant des amendements au cours des procédures législatives. Elle promeut également auprès des citoyens des outils leur permettant d'assurer un meilleur contrôle de leurs données numériques, à travers des informations diffusées sur Internet (à l'image du site *controle-tes-donnees.net*) et des ateliers de formation.

6 Depuis plusieurs années, aux côtés d'autres associations, La Quadrature du Net a engagé plusieurs actions contentieuses afin de défendre les droits au respect de la vie privée

et à la protection des données personnelles devant le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, notamment contre les décrets d'application de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement (v. notamment la décision 2016-590 QPC du 21 octobre 2016).

7 L'intérêt à agir de l'association requérante ne fait donc en l'espèce aucun doute.

1.3 Sur les délais de recours

8 En application de l'article L. 863-2 du code de la sécurité intérieure (CSI), l'acte mettant en place un tel dispositif aurait dû être un décret en Conseil d'État, ou pris en application de ce décret. Aucun décret n'ayant été publié en application de l'article L. 863-2 CSI, l'association requérante n'a pas été en mesure d'introduire un recours en annulation contre ce décret dans les deux mois de sa publication.

9 **En droit**, et selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, le délai de recours contentieux contre un tel acte réglementaire ne commence à courir que s'il a été régulièrement procédé à sa publication :

« En vertu du décret du 5 novembre 1870 les lois et les décrets ne deviennent obligatoires que par l'effet de leur publication au Journal officiel ; qu'en ce qui concerne les décrets, entre lesquels le décret du 5 novembre 1870 ne fait aucune distinction selon leur objet ou leur champ d'application territorial, c'est cette publication qui, sauf circonstances exceptionnelles, fait courir le délai de recours contentieux » (CE, Ass., 12 avril 1972, n° 82.681)

10 En l'absence de publication d'un décret pris devant le Conseil d'État en application de l'article L. 863-2 CSI, ou d'une publication de l'acte de l'administration attaqué, celui-ci peut faire l'objet d'un recours à tout moment.

11 **En l'espèce**, l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'une publication.

12 **En conclusion**, la présente requête a donc régulièrement été introduite dans le délai de recours contentieux.

2 Discussion

2.1 Légalité externe

2.1.1 Incompétence à prendre l'acte

- 13 **En droit**, l'article L. 863-2 CSI indique
- « Les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 et les services désignés par le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 811-4 peuvent partager toutes les informations utiles à l'accomplissement de leurs missions définies au titre 1er du présent livre.
- Les autorités administratives mentionnées à l'article 1er de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives peuvent transmettre aux services mentionnés au premier alinéa du présent article, de leur propre initiative ou sur requête de ces derniers, des informations utiles à l'accomplissement des missions de ces derniers.
- Les modalités et les conditions d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »
- 14 Une loi est applicable dès sa publication, même si elle prévoit le renvoi à des décrets d'application, uniquement si elle est suffisamment précise pour être directement appliquée.
- 15 Par ailleurs, dans une décision du 23 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure prévues à l'article 6 de la loi relative au renseignement et relatives à « la surveillance des communications émises ou reçues à l'étranger ». Pour parvenir à cette conclusion, le Conseil constitutionnel a jugé que :
- « « 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 méconnaissent l'article 34 de la Constitution, doivent être déclarés contraires à la Constitution » (Cons. constit. Déc. n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015, cons. 78).
- 16 **En l'espèce**, l'article L. 863-2 du CSI ne fixe aucune condition relative à l'exploitation, la conservation ou la destruction des renseignements collectés et partagés sur le fondement de cet article, et ne peut donc être réputé suffisamment précis pour être appliqué directement.
- Un tel silence de la loi rend celle-ci insuffisamment précise pour être appliquée directement, et le décret d'application prévu par ce texte est donc nécessaire pour que cette disposition législative puisse entrer en application. Or, ce décret prévu par la loi fait défaut, soit qu'il n'ait pas été pris, soit qu'il n'ait pas été publié. De même, la loi seule n'a pas pu conférer à l'administration la compétence de prendre l'acte attaqué.
- 17 **En conclusion**, l'acte administratif attaqué — quelle que soit sa nature exacte —

souffre d'un défaut de légalité externe évident à plusieurs titres.

18 D'une part, son adoption nonobstant l'absence du décret d'application susmentionné révèle l'incompétence de son auteur.

19 D'autre part, l'acte attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière dès lors que la mise en œuvre du dispositif de partage des données collectées par les services de renseignement n'aurait légalement pu se faire qu'après publication du décret prévu par l'article L. 863-2 du CSI. Or, celui-ci fait défaut.

20 De ce fait seul, l'annulation de l'acte attaqué est certaine.

2.2 Légalité interne

2.2.1 Sur la confusion des conditions d'exploitation et de conservation entre différentes régimes

21 **En droit**, le Conseil constitutionnel (décision 2015-713 DC suscitée, considérant 78 et suivants), a reconnu que, « *en ne définissant dans la loi ni les conditions d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés [...]*, 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 [adoptées en conséquence], qui méconnaissent l'article 34 de la Constitution, doivent être déclarés contraires à la Constitution ».

22 Le CSI prévoit des conditions d'exploitation et de conservation plus ou moins souples selon la façon dont les renseignements sont collectés.

23 En premier lieu, l'article L854-2 du CSI prévoit que le Premier ministre peut autoriser l'exploitation et l'accès par traitement automatisé à l'intégralité des données de connexion collectées s'agissant des communications transférées vers ou depuis l'extérieur du territoire français. S'agissant du contenu des communications interceptées dans ce contexte international, le Premier ministre peut aussi autoriser l'exploitation de l'ensemble des messages se référant à des « zones géographiques » entières. De telles exploitations de masse ne sont à aucun moment permises aux articles L851-1 ou L852-1, qui encadrent la collecte des données de connexion et l'interception des communications émises et reçues depuis le territoire français.

24 En deuxième lieu, l'article L854-5 du CSI prévoit que les données de connexion concernant les communications internationales sont conservées « six ans à compter de leur recueil ». En comparaison, l'article L822-2, 3°, limite à « quatre ans à compter de leur recueil » la conservation des données de connexion concernant des communications « nationales ».

25 En troisième lieu, l'article, l'article L854-5 du CSI prévoit que les correspondances sont conservées « douze mois à compter de leur première exploitation[...], dans la limite d'une durée de quatre ans à compter de leur recueil ». En comparaison, ce délai est de « trente jours à compter de leur recueil » s'agissant des correspondances « nationales », tel que prévu par l'article L822-2, 1°. Certes, l'article L854-8 prévoit que, dans le cas où il apparaît que des correspondances interceptées dans le contexte internationale « renvoient à des numéros d'abonnement ou à des identifiants techniques rattachables au territoire national », leur délai de conservation passe de douze mois à trente jours, comme dans

le contexte « nationale », mais ce avec une différence fondamentale : ce nouveau délai ne court qu'à compter de la première exploitation des correspondances et non pas de leur simple recueil. Le contexte dans lequel les correspondances sont recueillies reste donc décisif pour définir les conditions de leur conservation.

26 **En l'espèce**, l'acte attaqué rompt toute distinction entre les différents régimes en organisant la réunion de différents types de renseignement, sans faire aucune distinction ni poser aucune garantie propre au contexte de leur collecte. Il devient impossible de distinguer les conditions d'exploitation et de conservation des renseignements ainsi réunies.

27 La confusion de ces conditions semble poser des difficultés pratiques si insurmontables que, d'après Jacques Follorou, « dans [les] services [du secrétariat général du Gouvernement], sous le couvert de l'anonymat, on explique qu'il n'y a pas de décret "pour défaut de base constitutionnelle" » (article précité, révélant l'existence de l'acte attaqué).

28 **En conclusion**, en ne prévoyant pas les conditions d'exploitation et de conservation appliquées aux données qu'il réunit, l'acte attaqué « n'a pas déterminé les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » et doit ainsi être déclaré contraire tant à la loi, qui fixe certaines de ces garanties, qu'à la Constitution, qui en impose le respect.

Par ces motifs, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, l'association requérante conclut à ce qu'il plaise au Conseil d'État :

1. ANNULER l'acte administratif attaqué, quelle que soit sa nature exacte, révélé par l'article du Monde susmentionné, mettant en œuvre le dispositif prévu par l'article L. 863-2 du code de la sécurité intérieure.
2. METTRE A LA CHARGE de l'Etat une somme de 256 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.