
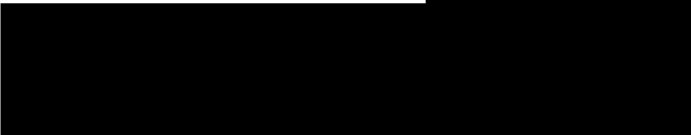


Conseil d'État
Section du contentieux
Formation spécialisée
N° 404012

Mémoire ampliatif

PRODUIT PAR

Sophia Helena in 't Veld, 



CONTRE

La décision de refus de notification par la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) et la décision implicite de la CNCTR de ne pas saisir le Conseil d'État en application de l'alinéa 5 de l'article L. 854-9 du code de la sécurité intérieure.

TABLE DES MATIÈRES

I	Faits et procédure	1
1	Mesures de surveillance internationale me concernant	1
2	Acte attaqué	2
II	Discussion	3
1	Sur la recevabilité et l'existence d'une voie de recours	3
1.1	Sur le champ d'application <i>ratione materiæ</i> du régime contentieux spécial du Titre IV du Livre VIII et de l'article L. 854-9	4
1.2	Sur l'objet du présent recours	5
2	Sur l'inconstitutionnalité des interceptions réalisées par la DGSE de 2008 à 2015	6
3	Sur l'applicabilité de la Charte aux dispositions du code de la sécurité intérieure issues de la loi du 30 novembre 2015	7
4	Sur le caractère discriminatoire des dispositions protégeant les résidents français	10
5	Sur le caractère disproportionné des mesures de surveillance internationale et l'absence de protection juridictionnelle effective	11
	Productions	15
	Table des jurisprudences	16

I. FAITS ET PROCÉDURE

1. Mesures de surveillance internationale me concernant

- 1 Le 1^{er} juillet 2015, l'hebdomadaire *L'Obs* révélait dans un article intitulé « *Comment la France écoute (aussi) le monde* » l'existence d'un système de surveillance massive des communications internationales par la Direction générale de la surveillance extérieure (DGSE) (prod. n° 1).
- 2 Ce système, mis en place dès 2008 dans des conditions secrètes, est soumis depuis fin 2015 aux dispositions du code de la sécurité intérieure qui procèdent de l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.
- 3 En tant que députée élue au Parlement européen depuis 2004, je suis amenée à travailler en particulier aux Pays-Bas où se trouve ma circonscription, mais aussi à Bruxelles et en France à Strasbourg où se trouve le siège du Parlement européen. Dans le cadre de mon activité professionnelle, je passe de très nombreuses communications à l'international et travaille avec de très nombreuses organisations publiques ou privées. Mes communications sont susceptibles d'avoir été interceptées dans le cadre du système de surveillance des communications internationales mis en place en 2008 et révélé par *l'Obs*. À partir de 2015 elles sont également susceptibles d'avoir été interceptées au titre des nombreuses finalités prévues par la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement et applicables dans le cadre de la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.
- 4 À cette occasion, mes communications personnelles sont donc directement concernées par le système d'interception révélé.
- 5 Afin de protéger mes correspondances et mes correspondants, j'utilise au quotidien des moyens de cryptologie qui sont parfaitement légaux en France mais dont il est très régulièrement fait mention dans la presse ou dans la communication du gouvernement français comme des outils également utilisés par des personnes suspectées d'activités illégales (messageries chiffrées, en particulier Whatsapp et Signal). Dans le cadre de mon activité

parlementaire, j'ai d'autre part, et à plusieurs reprises, pris position contre des priorités affichées du gouvernement français en matière de politique européenne de sécurité. C'est à ce titre que j'ai craint que mes correspondances internes et externes, privées ou relatives à mes activités parlementaires aient pu être l'objet à mon insu d'une attention particulière (productions n^{os} 2 & 3).

2. Acte attaqué

- 6 Par une lettre du 2 mai 2016 (prod. n° 4), j'ai saisi la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), contestant la légalité de mesures de surveillance internationale me concernant.
- 7 Par une lettre du 24 mai 2016 (prod. n° 5), la CNCTR demandait la transmission de pièces justificatives afin « d'instruire de manière complète » ma réclamation. J'y répondais le 30 juin 2016 par courrier simple (prod. n° 6).
- 8 Aucune notification selon laquelle il aurait été procédé aux vérifications nécessaires ne m'a été adressée par la CNCTR dans le délai de deux mois imparti.
- 9 C'est pourquoi, le 8 septembre 2016, j'ai introduit le présent recours en excès de pouvoir, parallèlement à un autre recours en vérification des techniques de renseignement (aff. n° 404013), pour contester la légalité des mesures de renseignement et de surveillance internationale mises en œuvre depuis 2008 d'une part et depuis 2015 sous l'empire de la loi n° 2015-1556 d'autre part.
- 10 Le 3 octobre 2016, je recevais une notification de la CNCTR m'indiquant qu'elle avait effectué les vérifications nécessaires et s'était assurée « qu'aucune illégalité n'avait été commise » (prod. n° 8). Cette notification constitue une confirmation de la décision implicite de la CNCTR de ne pas saisir le Conseil d'État en application de l'alinéa 5 de l'article L. 854-9 du code de la sécurité intérieure.
- 11 C'est la décision attaquée.
- 12 Le 11 octobre 2016, je recevais une lettre m'informant de la réduction du délai de production du présent mémoire complémentaire à un mois (prod. n° 9).

II. DISCUSSION

1. Sur la recevabilité et l'existence d'une voie de recours

- 13 Dans sa notification datée du 13 septembre 2016 (prod. n° **8**), la CNCTR rappelait la jurisprudence du Conseil constitutionnel (Conseil constit., 26 nov. 2015, *Loi surveillance internationale*, DC 2015-722, §18 ; confirmée par Conseil d'État, 19 oct. 2016, n° 397623, §1) et indiquait l'absence de voie de recours portant sur les mesures de surveillance des communications électroniques internationales.
- 14 Dès lors, se pose la question de la recevabilité du présent recours pour excès de pouvoir.
- 15 **En droit**, le recours pour excès de pouvoir est un instrument général du contrôle juridictionnel qui permet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité. C'est ainsi que le Conseil d'État a été amené à juger, dans une jurisprudence conforme à son rôle de défenseur des droits et libertés, et **alors même qu'une loi avait expressément prévu que le cas d'espèce ne pouvait faire l'objet d'aucun recours administratif** ou judiciaire, que le recours pour excès de pouvoir « *recours qui est ouvert même sans texte contre tout acte administratif, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité* » restait recevable (cf. Conseil d'État, Ass., 17 févr. 1950, *Dame Lamotte*, Rec. p. 110).
- 16 Cette jurisprudence constante du Conseil d'État a été confirmée à de très nombreuses reprises (cf. Conseil d'État, Ass., 17 avr. 1953, *Falco*, Rec. p. 175 : à propos des décisions du bureau de vote du Conseil supérieur de la magistrature ; Conseil d'État, Sect., 16 déc. 1955, *Deltel*, Rec. p. 592 : à propos des décisions de la commission de répartition de l'indemnité des nationalisations yougoslaves ; Conseil d'État, Sect., 17 mai 1957, *Simonet*, Rec. p. 314 : à propos des décisions de la commission chargée de statuer sur l'éligibilité des membres du Conseil économique et sur la régularité de leur désignation).
- 17 La voie du recours pour excès de pouvoir doit nécessairement être ouverte à l'encontre d'une décision d'autorisation d'une surveillance. En juger au-

trement aurait implicitement mais nécessairement pour effet de porter une atteinte totalement disproportionnée au droit à un recours effectif garanti, notamment en tant que principe général du droit, tant par la Constitution (cf. Conseil constit., 18 sept. 1986, *Liberté de communication*, DC 86-217, pt. 14 ; Conseil constit., 21 janv. 1994, *Loi urbanisme et construction*, DC 93-335, pt. 4 ; Conseil constit., 23 juill. 1999, *Loi couverture maladie universelle*, DC 99-416 ; Conseil constit., 13 juill. 2011, *SAS Vestel France*, QPC 2011-150, pt. 5 : le droit à un recours effectif résulte de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789) que par la Convention européenne des droits de l'homme (cf. art. 13, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Cour EDH, 16 déc. 1992, *de la Pradelle c. France*, n° 12964/87 §. 34-35 ; Cour EDH, 4 déc. 1995, *Bellet c. France*, n° 23805/94 §. 35-38) et par le droit de l'Union européenne (cf. CJCE, 15 mai 1986, *Johnston*, 222/84).

18 En outre, l'article L. 801-1 du code de la sécurité intérieure dispose en son dernier alinéa que :

« 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. »

19 **En l'espèce**, le présent recours est formé contre la décision relative à l'autorisation et à la mise en œuvre des techniques ainsi que sur la conservation des renseignements collectés dans le cadre du système de surveillance internationale mis en place par la DGSE dès 2008 et continué sur le fondement de la loi n° 2015-1556.

20 **Par conséquent**, il ne peut en être déduit autrement que le Conseil d'État est compétent pour statuer sur le présent recours, conformément à la jurisprudence sur la recevabilité du recours en excès de pouvoir qui vient d'être rappelée, mais aussi pour les raisons exposées ci-après.

1.1. Sur le champ d'application *ratione materiæ* du régime contentieux spécial du Titre IV du Livre VIII et de l'article L. 854-9

21 Le législateur a entendu, par l'article L. 841-1, créer un régime contentieux spécial :

« Sous réserve des dispositions particulières prévues à l'article L. 854-9 du présent code, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître, dans les conditions prévues au chapitre III bis du titre VII du livre VII du code de justice administrative, **des requêtes concernant la mise en œuvre des techniques de renseignement** mentionnées au titre V du présent livre.

22 Toutefois, le législateur n'a pas visé dans cette disposition créant un contentieux spécial les recours formés contre les décisions relatives à *l'autorisation*

de ces techniques. A contrario, tout recours formé contre la décision relative à l'autorisation de renseignements collectés n'est soumis à aucun régime contentieux spécial, pas plus que les recours formés contre une décision de la CNCTR qui tendrait à confirmer implicitement le maintien d'une telle autorisation.

23 Il en est de même pour l'article L. 854-9. Le fait que la CNCTR puisse saisir le Conseil d'État pour la mise en œuvre des mesures de surveillance internationale ne saurait exclure la compétence du Conseil d'État pour les recours formés par toute personne lorsque l'illégalité de la mise en œuvre résulte du caractère illégal de l'acte qui l'a autorisé.

24 En d'autres termes, lorsque seule la mise en œuvre d'une mesure de surveillance internationale est illégale, la loi ne prévoit pas la possibilité pour toute personne de saisir un juge. En revanche, lorsque l'autorisation même de la mesure de surveillance internationale est illégale et que, partant, sa mise en œuvre est illégale, alors le refus de la CNCTR de saisir le Conseil d'État afin de mettre fin à cette mise en œuvre et à la conservation des données subséquente doit ouvrir le droit à toute personne de saisir le Conseil d'État (compétent sur la base de l'article L. 801-1) d'un recours en excès de pouvoir, notamment contre une décision de rejet de la CNCTR, pour contester l'autorisation illégale d'une mesure de surveillance fût-elle internationale.

1.2. Sur l'objet du présent recours

25 Par ma lettre de saisine de la CNCTR, j'ai entendu faire constater le caractère illégal de la mise en œuvre et de la conservation de données issues d'un système de surveillance dont l'autorisation-même est illégale.

26 L'indication de la CNCTR selon laquelle aucune illégalité n'aurait été commise doit être interprétée comme la persistance de l'appréciation légale de l'autorisation du système de surveillance mis en place depuis 2008.

27 En ne procédant pas aux vérifications nécessaires tendant à établir :

- d'une part le caractère manifestement contraire à la Constitution française des mesures de surveillance internationale et de la conservation ou l'exploitation des renseignements collectés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-1556 ;
- d'autre part l'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne, ainsi qu'avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme du système de surveillance mis en place par la DGSE depuis 2008 ;

28 ou en déduisant qu'aucune illégalité n'avait été commise, la CNCTR a soit manqué à ses obligations telles que prévues par le code de la sécurité intérieure, soit commis une erreur manifeste d'appréciation.

29 L'objet du présent recours pour excès de pouvoir attaquant la décision de rejet de la CNCTR est précisément de contester le caractère légal de

l'autorisation des mesures de surveillance me concernant.

30 **En conclusion**, je demande à ce que le Conseil d'État m'ouvre la présente voie de recours.

2. Sur l'inconstitutionnalité des interceptions réalisées par la DGSE de 2008 à 2015

31 Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales, les mesures de surveillance internationale réalisées par la DGSE et révélées par *L'Obs* sont inconstitutionnelles.

32 **En droit**, le Conseil constitutionnel a déjà pu souligner les motifs d'inconstitutionnalité d'un système de surveillance des communications lorsque les conditions d'exploitation, de conservation et de destruction des renseignements collectés par l'utilisation d'un tel système, ainsi que leur contrôle, n'ont pas été définies **par le législateur** (Conseil constit., 23 juill. 2015, *Loi renseignement*, DC 2015-713, §76-78).

33 **En l'espèce**, le système de surveillance des communications mis en place en 2008, notamment visant les communications émises ou reçues à l'étranger, n'est aucunement prévu ni par la loi, ni même par aucun texte officiel accessible au public. Ainsi, les motifs d'inconstitutionnalité d'une surveillance des communications exposés par le Conseil constitutionnel dans la décision précitée s'appliquent précisément au système de surveillance à grande échelle révélé par *L'Obs*.

34 **Par conséquent**, la constatation du caractère illégal tant de l'autorisation que de la mise en œuvre de mesures de surveillance par le système mis en place dès 2008 et donc, la suppression des données et renseignements collectés, s'imposent.

35 Je demande donc à ce que le Conseil d'État fasse procéder aux vérifications nécessaires tendant à une telle constatation et à la suppression des renseignements collectés illégalement.

36 En outre, les mesures de surveillance des communications internationales procédant de l'application de la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 permettent d'accéder à mes communications sans que mes droits fondamentaux aient été suffisamment garantis et cela, en contravention notamment avec le droit de l'Union européenne et de la Convention EDH.

37 Avant d'exposer les moyens démontrant que les mesures en cause procèdent de dispositions législatives discriminatoires (section 4 page 10) et dépourvues des garanties de protection juridictionnelle effective (section 5 page 11), se pose la question de l'applicabilité de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte).

3. Sur l'applicabilité de la Charte aux dispositions du code de la sécurité intérieure issues de la loi du 30 novembre 2015

38 Les mesures de surveillance contestées sont illégales dès lors que les dispositions législatives du code de la sécurité intérieure sur lesquelles elles se fondent méconnaissent manifestement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte).

39 Or, ces dispositions doivent respecter les droits et libertés fondamentaux garantis par la Charte, laquelle est bien invocable et applicable en l'occurrence.

40 En effet, les dispositions litigieuses « mettent en œuvre » le droit de l'Union au sens exact de l'article 51, al. 1^{er}, de la Charte telle qu'interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne.

41 **En droit**, la protection des données à caractère personnel fait incontestablement partie du champ matériel du droit de l'Union, qu'il s'agisse de l'article 8 de la Charte ou encore de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

42 En outre, le fait que des dispositions nationales relèvent de matières régies par le droit de l'Union implique que celles-ci respectent les droits fondamentaux reconnus par la Charte, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne selon laquelle :

« Les droits fondamentaux garantis par la Charte devant, par conséquent, être respectés lorsqu'une réglementation nationale entre dans le champ d'application du droit de l'Union, **il ne saurait exister de cas de figure qui relèvent ainsi du droit de l'Union sans que lesdits droits fondamentaux trouvent à s'appliquer.** L'applicabilité du droit de l'Union implique celle des droits fondamentaux garantis par la Charte. »

(CJUE, g^{de} ch., 26 févr. 2013, *Åklagaren*, C-617/10, § 21)

43 Plus particulièrement, la protection des données à caractère personnel et de la vie privée dans le secteur des communications électroniques est spécifiquement l'objet de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 (« directive vie privée et communications électroniques » ou « ePrivacy »).

44 Cette directive concerne les fournisseurs de réseaux et services de communications électroniques accessibles au public. Elle vise « à garantir le plein respect des droits exposés aux articles 7 et 8 » de la Charte des droits fondamentaux (considérant 2). Pour cela, la directive impose notamment aux États membres deux obligations d'une part, auxquelles elle prévoit une dérogation d'autre part.

45 Or, ces dispositions créent à la charge des États membres une obligation de garantir le respect de la vie privée ou du secret des correspondances en matière de communications électroniques et des données personnelles afférentes.

46 L'article 5, intitulé « Confidentialité des communications », prévoit ainsi en son point 1, que :

« Les États membres garantissent, par la législation nationale, la confidentialité des communications effectuées au moyen d'un réseau public de communications et de services de communications électroniques accessibles au public, ainsi que la confidentialité des données relatives au trafic y afférentes. En particulier, ils interdisent à toute autre personne que les utilisateurs d'écouter, d'intercepter, de stocker les communications et les données relatives au trafic y afférentes, ou de les soumettre à tout autre moyen d'interception ou de surveillance, sans le consentement des utilisateurs concernés sauf lorsque cette personne y est légalement autorisée, conformément à l'article 15, paragraphe 1. Le présent paragraphe n'empêche pas le stockage technique nécessaire à l'acheminement d'une communication, sans préjudice du principe de confidentialité. »

47 L'article 6, intitulé « Données relatives au trafic », prévoit en son point 1, que :

« Les données relatives au trafic concernant les abonnés et les utilisateurs traitées et stockées par le fournisseur d'un réseau public de communications ou d'un service de communications électroniques accessibles au public doivent être effacées ou rendues anonymes lorsqu'elles ne sont plus nécessaires à la transmission d'une communication sans préjudice des paragraphes 2, 3 et 5, du présent article ainsi que de l'article 15, paragraphe 1. »

48 Les conditions dans lesquelles les États membres peuvent prendre des mesures législatives ayant pour objectif la sauvegarde de la sécurité nationale sont déterminées notamment au point 1 de l'article 15 qui dispose que :

« Les États membres peuvent adopter *des mesures législatives visant à limiter la portée des droits et des obligations prévus aux articles 5 et 6, à l'article 8, paragraphes 1, 2, 3 et 4, et à l'article 9 de la présente directive lorsqu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire, appropriée et proportionnée, au sein d'une société démocratique, pour sauvegarder la sécurité nationale — c'est-à-dire la sûreté de l'État — la défense et la sécurité publique, ou assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ou d'utilisations non autorisées du système de communications électroniques, comme le prévoit l'article 13, paragraphe 1, de la directive 95/46/CE. À cette fin, les États membres peuvent, entre autres, adopter des mesures législatives prévoyant la conservation de données pendant une durée limitée lorsque cela est justifié par un*

des motifs énoncés dans le présent paragraphe. Toutes les mesures visées dans le présent paragraphe sont prises dans le respect des principes généraux du droit communautaire, y compris ceux visés à l'article 6, paragraphes 1 et 2, du traité sur l'Union européenne. »

49 **En l'espèce**, il ne fait aucun doute que les mesures autorisées dans le cadre du code de la sécurité intérieure, à savoir les techniques du Titre V du Livre VIII (notamment les mesures de surveillance des communications internationales), constituent une *limitation des droits et obligations précités* et doivent donc être nécessaires, appropriées et proportionnées dans une société démocratique, comme l'exige la Charte.

50 Notamment, les données de trafic ainsi que le contenu des communications dont la confidentialité doit être garantie dans le respect du droit de l'Union sont directement visés par les dispositions en cause.

51 **Par conséquent**, il ne saurait être sérieusement contesté que les dispositions litigieuses, en permettant à l'administration le recueil des données ou l'interception des communications, constituent une limitation aux principes de confidentialité, d'effacement et d'anonymisation de ces données tels que prévus par le droit de l'Union.

52 Par ailleurs, **en droit**, le fait que les dispositions législatives et réglementaires contestées résultent d'une exception ou d'une dérogation prévues par le droit de l'Union ne saurait les soustraire à l'impératif de respecter les droits fondamentaux garantis par la Charte, et ce, y compris lorsqu'elles sont motivées par des raisons impérieuses d'intérêt général.

53 À cet égard, la jurisprudence la plus récente de la Cour de justice de l'Union européenne est sans aucune ambiguïté :

« lorsqu'il s'avère qu'une réglementation nationale est de nature à entraver l'exercice de l'une ou de plusieurs libertés fondamentales garanties par le traité, elle ne peut bénéficier des exceptions prévues par le droit de l'Union pour justifier cette entrave que dans la mesure où cela est conforme aux droits fondamentaux dont la Cour assure le respect. Cette obligation de conformité aux droits fondamentaux relève à l'évidence du champ d'application du droit de l'Union et, en conséquence, de celui de la Charte. **L'emploi, par un État membre, d'exceptions prévues par le droit de l'Union pour justifier une entrave à une liberté fondamentale** garantie par le traité doit, dès lors, être considéré, ainsi que Mme l'avocat général l'a relevé au point 46 de ses conclusions, comme « **mettant en œuvre le droit de l'Union** », au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte. »

(CJUE, 3^e ch., 30 avr. 2014, *Pfleger*, C-390/12, §36 ; voir également en ce sens, CJUE, 18 juin 1991, *ERT*, C-260/89, §43)

54 **En l'espèce**, les dispositions litigieuses font notamment l'usage de la dérogation prévue à l'article 15 de la directive 2002/58 visant les mesures prises pour la sécurité nationale (visant *entre autres* le dispositions relatives

à la conservation généralisée des données de connexion mais s'appliquant également aux dispositions relatives à l'accès aux données de connexion ou à l'atteinte à la confidentialité des communications).

55 **Par conséquent**, les dispositions litigieuses relèvent du champ d'application du droit de l'Union relatif à la protection des données à caractère personnel dans le cadre des communications électroniques. Elles sont dès lors soumises au respect de la Charte dans leur mise en œuvre du droit de l'Union.

56 Toute autre appréciation révélerait nécessairement l'existence d'une difficulté réelle et sérieuse d'interprétation des stipulations des traités de l'Union européenne – parmi lesquels figure la Charte des droits fondamentaux – mais aussi des dispositions des actes de droit dérivé – dont en particulier les directives 95/46/CE du 24 octobre 1995 et 2002/58/CE du 12 juillet 2002.

57 Or, en application de l'article 267 du Traité sur l'Union européenne, et plus précisément de son alinéa 5 qui prévoit une obligation de renvoi préjudiciel pour les juridictions nationales qui, à l'instar du Conseil d'État, rendent des « décisions [qui] ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne », une telle situation exigerait nécessairement qu'une question préjudicielle soit adressée à la Cour de justice de l'Union européenne et qui pourrait être ainsi libellée :

« Des dispositions nationales telles que les articles L. 854-1 et suivants du code de la sécurité intérieure mettent-elles « en œuvre le droit de l'Union » au sens des stipulations de l'article 51, al. 1^{er}, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de sorte que les droits et libertés prévus notamment par les articles 7 et 8 de cette Charte lui sont opposables ? »

« Corrélativement, l'arrêt *Digital Rights Ireland e.a.* (C-293/12 et C-594/12) doit-il être interprété en ce sens qu'il pose des exigences, au regard des articles 7 et 8 de la Charte, qui s'imposent à un régime national régissant la conservation des données relatives à des communications électroniques et l'accès à de telles données ? »

4. Sur le caractère discriminatoire des dispositions protégeant les résidents français

58 **En droit**, au titre de l'article 21-2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, « toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite. »

59 **En l'espèce**, l'article L. 854-1 dispose que :

« 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. »

60 Or, aucun des identifiants techniques que j'utilise ne sont rattachables au territoire français (prod. n° 7), ce qui me prive des protections mises en place pour les résidents français.

61 Que je sois mandatée par le Parlement européen et que mes activités m'amènent à me rendre physiquement sur le territoire français, à Strasbourg, ne me garantissent aucunement de protection telle que celle accordée aux citoyens français. Les dispositions de l'article L. 854-1 du code de sécurité intérieure ne me garantissent aucune protection exceptionnelle du fait de mon mandat européen.

62 **Par conséquent**, les dispositions de l'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure entraînent une discrimination injustifiée et manifestement disproportionnée entre les personnes ou équipements utilisant des numéros d'abonnement ou des identifiants techniques rattachables au territoire national et les autres.

5. Sur le caractère disproportionné des mesures de surveillance internationale et l'absence de protection juridictionnelle effective

63 **En droit**, la Cour de justice considère que pour établir l'existence d'une ingérence dans le droit fondamental au respect de la vie privée, il importe peu que les informations relatives à la vie privée concernées présentent ou non un caractère sensible ou que les intéressés aient ou non subi d'éventuels inconvénients en raison de cette ingérence (cf. CJUE, g^{de} ch., 8 avr. 2014, *Digital Rights Ireland*, C-293/12, C-594/12, pt. 33 ; CJUE, 20 mai 2003, *Rundfunk*, C-465/00, C-138/01 et C-139/01, pt. 75).

64 La circonstance que la conservation des données et l'utilisation ultérieure de celles-ci sont effectuées sans que la personne en cause en soit informée est susceptible d'engendrer dans l'esprit des personnes concernées le sentiment que leur vie privée fait l'objet d'une surveillance constante (cf. arrêt *Digital Rights Ireland* précité, pt. 38).

65 Une réglementation permettant aux autorités publiques d'accéder de manière généralisée au contenu de communications électroniques doit être considérée comme portant atteinte au contenu essentiel du droit fondamental au respect de la vie privée, tel que garanti par l'article 7 de la Charte (cf. arrêt *Digital Rights Ireland e.a.*, pt. 39 ; CJUE, g^{de} ch., 6 oct. 2015, *Schrems*, C-362/14, pt. 94).

66 La Charte des droits fondamentaux dispose en outre que :

- « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.
- « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.
- « Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. »

67 À cet égard, la Cour de justice a encore jugé que :

« une réglementation ne prévoyant aucune possibilité **pour le justiciable** d'exercer des voies de droit afin d'avoir accès à des données à caractère personnel le concernant, ou d'obtenir la rectification ou la suppression de telles données, ne respecte pas le contenu essentiel du droit fondamental à une protection juridictionnelle effective, tel que consacré à l'article 47 de la Charte. En effet, l'article 47, premier alinéa, de la Charte exige que toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés ait droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues à cet article. À cet égard, l'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect des dispositions du droit de l'Union est inhérente à l'existence d'un État de droit (voir, en ce sens, CJCE, 23 avr. 1986, *Les Verts*, 294/83, point 23 ; CJCE, 15 mai 1986, *Johnston*, 222/84, points 18 et 19 ; Heylens e.a., 222/86, point 14, ainsi que CJUE, *UGT Rioja*, C-428/06, point 80). »

(CJUE, g^{de} ch., 6 oct. 2015, *Schrems*, C-362/14, § 95)

68 **En l'espèce**, tout comme la directive 2006/24, invalidée par la Cour de justice car excédant les limites qu'impose le respect du principe de proportionnalité au regard des articles 7, 8 et 52, paragraphe 1, de la Charte, les mesures de renseignement autorisées par la loi française concernent de manière globale l'ensemble des personnes faisant usage de services de communications électroniques, sans toutefois que les personnes dont les données sont conservées se trouvent, même indirectement, dans une situation susceptible de donner lieu à des poursuites pénales. Elles s'appliquent donc même à des personnes pour lesquelles il n'existe aucun indice de nature à laisser croire que leur comportement puisse avoir un lien, même indirect ou lointain, avec des infractions graves.

69 Le droit français ne prévoit par ailleurs aucune protection juridictionnelle effective devant une juridiction indépendante en matière de surveillance internationale.

70 **Par conséquent**, la loi française et les dispositions réglementaires autorisant la surveillance internationale violent la Charte des droits fondamentaux.

Dès lors, la suppression des renseignements collectés et l'arrêt de ces mesures de renseignement s'imposent.

71 Toute autre appréciation devrait donner lieu à une question préjudicielle formulée dans les termes suivants :

« Une législation nationale telle que la loi française autorisant la surveillance internationale des communications de l'ensemble de la population est-elle conforme aux articles 7, 8, 47 et 52, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux ? »

72 **En conclusion**, la constatation de l'invalidité de l'autorisation des techniques de renseignement mises en place dès 2008 puis se fondant sur la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 s'impose notamment en ce qu'elles sont disproportionnées, discriminatoires et contraires à l'exigence d'une protection juridictionnelle effective.

73 En tout état de cause, toute autre interprétation révélerait l'existence d'une difficulté sérieuse d'interprétation du droit de l'Union européenne et devrait faire l'objet d'un renvoi préjudiciel des questions sus évoquées.

74 **Par ces motifs**, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, je demande à ce que le Conseil d'État :

1. Procède ou fasse procéder à la vérification des mesures de surveillance et d'exploitation ou conservation des renseignements collectés par la DGSE depuis 2008 concernant mes communications internationales avec les pays concernés ;
2. Constate que les techniques de recueil de renseignement en cause ont été mises en œuvre en violation de la loi, de la Constitution du droit de l'Union européenne et de la Convention européenne des droits de l'Homme ;
3. Ordonne qu'il soit mis fin à la mise en œuvre de cette surveillance et qu'il soit procédé à la destruction des renseignements me concernant ;
4. Mette à la charge de l'État le versement de la somme de 512 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

75 En tout état de cause, que le Conseil d'État sursoie à statuer et saisisse la Cour de justice de l'Union européenne de questions préjudicielles suivantes :

« Des dispositions nationales telles que les articles L. 854-1 et suivants du code de la sécurité intérieure mettent-elles « en œuvre le droit de l'Union » au sens des stipulations de l'article 51, al. 1^{er}, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de sorte que les droits et libertés prévus notamment par les articles 7 et 8 de cette Charte lui sont opposables ? — Corrélativement, l'arrêt *Digital Rights Ireland e.a.* (C-293/12 et C-594/12) doit-il être interprété en ce sens qu'il pose des exigences, au regard des articles 7 et 8 de la Charte, qui s'imposent à un régime national régissant la conservation des données relatives à des communications électroniques et l'accès à de telles données ? » — Une législation nationale telle que la loi française autorisant la surveillance internationale des communications de l'ensemble de la population est-elle conforme aux articles 7, 8, 47 et 52, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux ? »

76 Avec toutes conséquences de droit.

Le 13 novembre 2016 à Bruxelles,

Sophia IN 'T VELD

PRODUCTIONS

1. Article de presse de l'hebdomadaire *L'Obs* du 1 juillet 2015
2. Article de presse du journal en ligne *Contexte* du 14 décembre 2015
3. Article de presse du quotidien *Le Monde* du 26 janvier 2015
4. Lettre de réclamation datée du 2 mai 2016 adressée à la CNCTR, reçue le 9 mai, et sollicitant des vérifications aux fins de contrôle des techniques de renseignement
5. Réponse de la CNCTR datée du 24 mai 2016 demandant des pièces justificatives
6. Réponse à la CNCTR datée du 30 juin 2016
7. Pièces jointes :
 - Photocopie de passeport ;
 - Facture téléphonique du 18 mai 2016 ;
 - Fiche de contact du Parlement européen.
8. Notification de la CNCTR reçue le 3 octobre 2016
9. Courrier du Conseil d'État m'informant du délai de production du mémoire ampliatif

77 Les pièces 1 à 7 ont déjà été produites et jointes à la requête introductive d'instance. Elles sont rappelées ici par simple commodité.

TABLE DES JURISPRUDENCES

CJCE, 23 avr. 1986, *Parti écologiste Les Verts c. Parlement européen*, 294/83

CJCE, 15 mai 1986, *Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, 222/84

CJUE, 18 juin 1991, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE et Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou contre Dimotiki Etairia Pliroforissis et Sotirios Kouvelas et Nicolaos Avdellas et autres.*, C-260/89

CJUE, 20 mai 2003, *Österreichischer Rundfunk e. a.*, C-465/00, C-138/01 et C-139/01

CJUE, g^{de} ch., 26 févr. 2013, *Åklagaren contre Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10

CJUE, g^{de} ch., 8 avr. 2014, *Digital Rights Ireland Ltd contre Minister for Communications, Marine and Natural Resources et autres et Kärntner Landesregierung et autres*, C-293/12, C-594/12

CJUE, 3^e ch., 30 avr. 2014, *Pfleger et autres*, C-390/12

CJUE, g^{de} ch., 6 oct. 2015, *Maximilian Schrems contre Data Protection Commissioner*, C-362/14

CJUE, *UGT Rioja et autres*, C-428/06

Conseil constit., 18 sept. 1986, *Loi relative à la liberté de communication*, DC 86-217

Conseil constit., 21 janv. 1994, *Loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction*, DC 93-335

Conseil constit., 23 juill. 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*, DC 99-416

Conseil constit., 13 juill. 2011, *SAS VESTEL France et autre [Perquisitions*

douanières], QPC 2011-150

Conseil constit., 23 juill. 2015, *Loi relative au renseignement*, DC 2015-713

Conseil constit., 26 nov. 2015, *Loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales*, DC 2015-722

Conseil d'État, Ass., 17 févr. 1950, *Ministre de l'agriculture c. Dame Lamotte*, Rec. p. 110

Conseil d'État, Ass., 17 avr. 1953, *Falco et Vidailac*, Rec. p. 175

Conseil d'État, Sect., 16 déc. 1955, *Époux Deltel*, Rec. p. 592

Conseil d'État, Sect., 17 mai 1957, *Simonet*, Rec. p. 314

Conseil d'État, form. spé., 19 oct. 2016, *Mme B... A...*, n° 397623

Cour EDH, 16 déc. 1992, *Geouffre de la Pradelle c. France*, n° 12964/87

Cour EDH, 4 déc. 1995, *Bellet c. France*, n° 23805/94