



Certains aspects des systèmes britanniques de surveillance emportent violation de la Convention

L'affaire [Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni](#) (requêtes n^{os} 58170/13, 62322/14 et 24960/15) porte sur des plaintes de journalistes et d'organisations de défense des droits au sujet de trois régimes de surveillance : 1) l'interception massive de communications, 2) le partage de renseignements avec des États étrangers, et 3) l'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication.

Le système d'interception massive et le système d'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication ont pour base légale la loi de 2000 portant réglementation des pouvoirs d'enquête. La loi de 2016 sur les pouvoirs d'enquête, une fois qu'elle sera entrée en vigueur dans son intégralité, apportera des modifications importantes à ces deux régimes. Pour se pencher sur les griefs des requérants, la Cour a pris en considération le droit tel qu'en vigueur à la date de son examen. Dans son appréciation, elle n'a pas tenu compte des dispositions de la loi de 2016 qui modifieront les régimes relatifs à l'interception massive de communications et à l'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication, car elles n'étaient pas en vigueur à l'époque pertinente.

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour, la Cour européenne des droits de l'homme conclut, **par cinq voix contre deux**, que :

le régime d'interception massive emporte **violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit au respect de la vie privée et familiale/des communications)** à raison de l'insuffisance de la surveillance appliquée au choix de « porteurs » Internet pour l'interception ainsi qu'au filtrage, à la recherche et à la sélection des communications interceptées pour examen, et à raison du caractère inadéquat des garanties liées à la sélection des « données de communication pertinentes » pour examen.

À cet égard, la Cour considère que l'utilisation d'un régime d'interception massive n'emporte pas en lui-même violation de la Convention, mais observe qu'un tel régime doit respecter les critères qui se trouvent énoncés dans sa jurisprudence.

La Cour dit également, **par six voix contre une**,

que le système d'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication emporte **violation de l'article 8** du fait qu'il n'est pas conforme à la loi, et

que le système d'interception massive et le système d'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication emportent **violation de l'article 10 de la Convention** en raison de l'insuffisance des garanties appliquées aux informations journalistiques confidentielles.

En outre, la Cour dit que le dispositif de partage de renseignements avec des États étrangers **n'emporte violation ni de l'article 8 ni de l'article 10**.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

La Cour rejette à l'unanimité les griefs formulés par le troisième groupe de requérants sous l'angle de l'article 6 (droit à un procès équitable), relativement à la procédure interne permettant de contester des mesures de surveillance secrète, et sur le terrain de l'article 14 (interdiction de la discrimination).

[Lien](#) vers le « Questions et réponses » sur l'arrêt.

Principaux faits

L'affaire porte sur trois requêtes qui ont été jointes : *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni* (n° 58170/13), *Bureau of Investigative Journalism et Alice Ross c. Royaume-Uni* (n° 62322/14) et *10 Human Rights Organisations et autres c. Royaume-Uni* (n° 24960/15). Les seize requérants sont des organisations ou des personnes qui exercent la profession de journaliste ou militent dans le domaine des libertés civiles.

Les requêtes furent introduites après qu'Edward Snowden, ancien agent contractuel de l'Agence nationale de sécurité américaine, eut révélé l'existence de programmes de surveillance et de partage de renseignements utilisés par les services de renseignements des États-Unis et du Royaume-Uni.

Les requérants estiment qu'en raison de la nature de leurs activités, leurs communications électroniques et/ou leurs données de communication ont pu être interceptées ou recueillies par les services de renseignements britanniques.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et de la correspondance), les requérants se plaignaient des régimes mis en place pour l'interception massive de communications, le partage de renseignements et l'acquisition de données auprès de fournisseurs de services de communication.

Dans les deuxième et troisième requêtes étaient également formulés, sur le terrain de l'article 10 (liberté d'expression), des griefs liés au travail des requérants, respectivement des journalistes et des organisations non gouvernementales.

Les requérants de la troisième requête invoquaient en outre l'article 6 (droit à un procès équitable), relativement à la procédure interne qui permet de contester les mesures de surveillance secrète, et l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec les articles 8 et 10, alléguant que le régime mis en place pour l'interception massive de communications faisait subir une discrimination aux personnes se trouvant hors du territoire britannique, dont les communications, selon eux, étaient davantage susceptibles d'être interceptées et d'être sélectionnées pour examen en cas d'interception.

Les requêtes ont été introduites le 4 septembre 2013, le 11 septembre 2014 et le 20 mai 2015, respectivement. Elles ont été communiquées au Gouvernement le 9 janvier 2014, le 5 janvier 2015 et le 24 novembre 2015, accompagnées de questions posées par la Cour. Plusieurs tierces parties ont été autorisées à intervenir dans la procédure et une [audience](#) publique a eu lieu en novembre 2017.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Linos-Alexandre **Sicilianos** (Grèce), *président*,
Kristina **Pardalos** (Saint-Marin),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Ksenija **Turković** (Croatie),
Armen **Harutyunyan** (Arménie),

Pauliine Koskelo (Finlande),
Tim Eicke (Royaume-Uni),

ainsi que de Abel Campos, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Recevabilité

En ce qui concerne la recevabilité, la Cour se penche tout d'abord sur la question de savoir si les premier et deuxième groupes de requérants ont épuisé les voies de recours internes, compte tenu du fait qu'ils n'ont pas soumis leurs griefs à la Commission des pouvoirs d'enquête (« la CPE »), organe spécialement chargé de l'examen des plaintes pour ingérence illicite des services de sécurité dans les communications.

La Cour constate que la CPE a montré qu'elle offrait un recours effectif dont les requérants devaient se prévaloir mais que, à l'époque où les deux groupes de requérants en question ont introduit leurs requêtes auprès de la Cour, des circonstances particulières les exonéraient de cette obligation, et que l'on ne saurait leur reprocher d'avoir invoqué l'arrêt [Kennedy c. Royaume-Uni](#) (2010) pour plaider que la saisine de la CPE ne constituait pas un recours effectif permettant de soulever un grief relatif au respect général de la Convention par un régime de surveillance.

Article 8

Procédure d'interception prévue par l'article 8(4) de la loi de 2000 portant réglementation des pouvoirs d'enquête (« la loi de 2000 »)

La Cour observe que l'interception massive de communications est régie par l'article 8(4) de la loi de 2000.

L'utilisation d'un système d'interception massive n'emporte pas en soi violation de la Convention et les gouvernements jouissent d'une grande latitude (« une ample marge d'appréciation ») pour déterminer de quel type de système de surveillance ils ont besoin pour protéger la sécurité nationale. L'exploitation d'un tel système doit toutefois répondre à six exigences fondamentales, énoncées dans l'arrêt [Weber et Saravia c. Allemagne](#). La Cour écarte une demande des requérants tendant à l'actualisation desdites exigences, nécessaire selon eux au regard des avancées technologiques.

La Cour observe ensuite que le système visé à l'article 8(4) de la loi de 2000 comporte quatre phases : l'interception de communications transmises au moyen de porteurs Internet sélectionnés ; l'utilisation de sélecteurs pour filtrer et écarter – pratiquement en temps réel – les communications interceptées qui n'ont que peu, voire pas du tout, d'intérêt en matière de renseignement ; les recherches sur le reste des communications interceptées ; l'examen par un analyste de tout ou partie des données conservées.

Tout en constatant que les services de renseignements britanniques prennent au sérieux les obligations qui leur incombent en vertu de la Convention et qu'ils n'abusent pas de leurs pouvoirs, la Cour estime que les processus de sélection et de recherche, dans le système en cause, ne sont pas soumis à une surveillance indépendante adéquate, en particulier lorsqu'il s'agit de choisir les porteurs Internet pour l'interception et de définir les sélecteurs et les critères de recherche utilisés pour filtrer et sélectionner les communications interceptées à examiner. De plus, il n'y a pas de véritables garanties dans la sélection des données de communication pertinentes à examiner, alors que ces données sont susceptibles de révéler beaucoup de choses sur les habitudes et les contacts d'un individu.

Compte tenu de ces lacunes, l'article 8(4) ne répond pas à l'exigence relative à la « qualité de la loi » qui découle de la Convention et il ne permet pas de s'en tenir à des ingérences « nécessaires dans une société démocratique ». En conséquence, il y a eu violation de l'article 8 de la Convention.

Acquisition de données auprès de fournisseurs de services de communication en vertu du chapitre II de la loi de 2000

La Cour relève que les requérants du second groupe alléguaient que le chapitre II de la loi de 2000 autorisait un large éventail d'organes publics à demander l'accès à des données de communication auprès d'entreprises de communication, dans des conditions mal définies.

La Cour écarte tout d'abord un argument du Gouvernement selon lequel la requête de ces requérants est irrecevable. Elle estime en effet qu'en tant que journalistes d'investigation ils étaient susceptibles de voir leurs communications ciblées par les procédures en question. La Cour porte ensuite son attention sur la notion découlant de la Convention selon laquelle toute ingérence dans l'exercice de droits doit être « prévue par la loi ».

Elle observe que, selon le droit de l'Union européenne, tout système permettant l'accès à des données détenues par des fournisseurs de services de communication doit se limiter au but que constitue la lutte contre le crime, et l'accès doit être soumis au contrôle préalable d'un tribunal ou d'un organe administratif indépendant. L'ordre juridique de l'UE étant incorporé à celui du Royaume-Uni et ayant la primauté en cas de conflit avec le droit interne, le gouvernement britannique a admis dans une récente affaire interne qu'un système très semblable instauré par la loi de 2016 sur les pouvoirs d'enquête était incompatible avec les droits fondamentaux reconnus par le droit de l'UE en ce qu'il ne comportait pas de telles garanties. À la suite de cette concession, la *High Court* a demandé au gouvernement de modifier les dispositions pertinentes de la loi. La Cour constate donc que, étant dépourvu de ces garanties, le régime prévu par le chapitre II ne cadre pas avec le droit interne tel qu'interprété par les autorités nationales à la lumière du droit de l'UE. Dès lors, il y a eu violation de l'article 8.

Procédures de partage de renseignements

La Cour considère que la procédure permettant de demander l'interception ou la transmission d'éléments interceptés auprès de services de renseignements étrangers est exposée de façon suffisamment claire dans le droit interne et le code de pratique applicable. Plus particulièrement, les éléments provenant de services étrangers ne peuvent faire l'objet de recherches que si sont remplies toutes les exigences relatives aux recherches sur des éléments recueillis par les services de sécurité britanniques. Par ailleurs, la Cour observe que rien n'indique l'existence de défaillances importantes dans la mise en œuvre et le fonctionnement du système, ni d'éléments attestant d'éventuels abus.

En conséquence, le système de partage de renseignements n'emporte pas violation de l'article 8.

Article 10

La Cour déclare irrecevables les griefs formulés par le troisième groupe de requérants sous l'angle de cette disposition mais conclut sur ce terrain à la violation des droits des requérants du deuxième groupe, qui alléguaient que les systèmes de surveillance massive fondés sur l'article 8(4) et le chapitre II de la loi de 2000 ne prévoyaient pas une protection suffisante des sources journalistiques et des informations journalistiques confidentielles.

Concernant le régime d'interception massive, la Cour est particulièrement préoccupée par l'absence de toute garantie publique quant aux conditions dans lesquelles des informations journalistiques confidentielles peuvent être sélectionnées délibérément pour examen, et quant à la protection de la confidentialité lorsque ces informations ont été sélectionnées, délibérément ou non, pour examen. Compte tenu de l'effet dissuasif qu'une ingérence supposée dans la confidentialité des communications de journalistes, en particulier de leurs sources, pourrait avoir sur la liberté de la

presse, la Cour considère que le système d'interception massive emporte également violation de l'article 10.

Pour ce qui est des demandes de données auprès de fournisseurs de services de communication visées au chapitre II, la Cour observe que les garanties pertinentes ne s'appliquent que lorsqu'une telle demande tend à la divulgation de l'identité de la source d'un journaliste. Elles ne s'appliquent pas dans tous les cas où il y a une demande portant sur les données de communication d'un journaliste, et où une intrusion collatérale est probable. En outre, il n'y a pas de dispositions particulières restreignant l'accès au cas où le but poursuivi est la lutte contre le crime. En conséquence, la Cour conclut également à la violation de l'article 10 relativement au régime du chapitre II.

Article 6

Le troisième groupe de requérants alléguait que la CPE manquait d'indépendance et d'impartialité. La Cour observe toutefois que cet organe dispose de pouvoirs étendus pour examiner les plaintes relatives à une ingérence illicite dans les communications, et qu'il a utilisé ces pouvoirs étendus pour veiller à l'équité de la procédure dans la cause des requérants. Plus particulièrement, la CPE a eu accès aux éléments confidentiels et non confidentiels et a chargé un « conseil auprès de la CPE » de soumettre des observations au nom des requérants dans le cadre de la procédure confidentielle. En outre, la Cour admet que pour garantir l'efficacité du régime de surveillance secrète, qui constitue un outil important dans la lutte contre le terrorisme et le crime, les restrictions aux droits procéduraux des requérants étaient à la fois nécessaires et proportionnées et qu'elles n'ont pas porté atteinte à l'essence de leurs droits découlant de l'article 6.

Considéré globalement, le grief des requérants est dénué de fondement et il convient de le rejeter.

Autres articles

Sous l'angle de l'article 14, combiné avec les articles 8 et 10, les requérants du troisième groupe alléguaient que la loi ne prévoyait des garanties complémentaires que pour les personnes que l'on sait être au Royaume-Uni, et qu'en conséquence les personnes se trouvant hors du territoire britannique couraient un risque disproportionné de voir intercepter leurs communications.

La Cour rejette ce grief pour défaut manifeste de fondement, les requérants n'ayant pas étayé leur argument selon lequel les personnes qui se trouvent hors du territoire britannique risquent davantage de voir intercepter leurs communication. De plus, elle estime que toute différence de traitement éventuelle reposerait sur la situation géographique et non sur la nationalité, et qu'elle serait justifiée.

Satisfaction équitable (article 41)

Les requérants n'ont pas demandé de somme pour préjudice matériel ou moral, et la Cour ne voit pas de raison de leur en allouer. Elle octroie toutefois une partie des sommes sollicitées par les requérants des première et deuxième requêtes jointes. Les requérants de la troisième requête n'ont pas demandé de somme pour frais et dépens.

Opinions séparées

Les juges Pardalos et Eicke ont exprimé une opinion commune en partie dissidente et en partie concordante, et la juge Koskelo, à laquelle s'est ralliée la juge Turković, a exprimé une opinion en partie concordante et en partie dissidente. Le texte de ces opinions se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

Somi Nikol (tel: + 33 3 90 21 64 25)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.