

2019

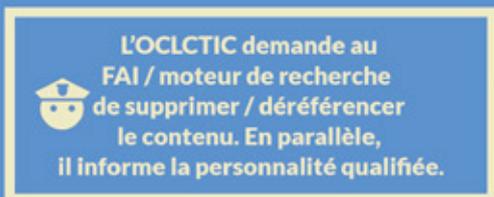
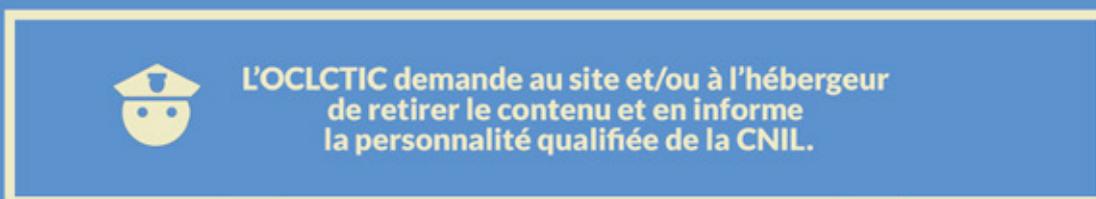
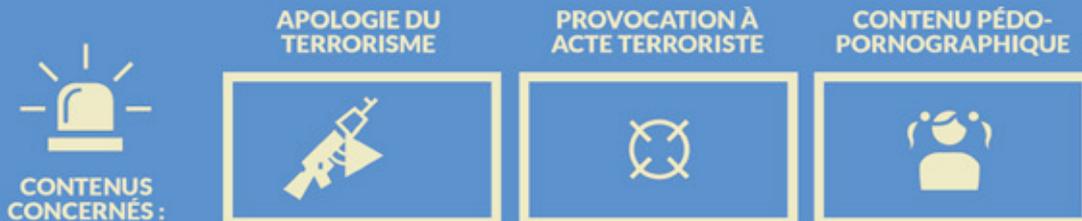
Rapport d'activité DE LA PERSONNALITÉ QUALIFIÉE

PRÉVUE PAR L'ARTICLE 6-1 DE LA LOI N° 2004-575 DU 21 JUIN 2004
CRÉÉ PAR LA LOI N° 2014-1353 DU 13 NOVEMBRE 2014 RENFORÇANT LES
DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

2 FÉVRIER - 31 DÉCEMBRE 2019

M. ALEXANDRE LINDEN

LA PROCÉDURE DE BLOCAGE DES SITES INTERNET



18 177

demandes examinées par la personnalité qualifiée de la CNIL en 2019

aucune recommandation

Sommaire

1 LE CADRE JURIDIQUE

04 Textes applicables

- Quels sont les pouvoirs et les obligations de l'autorité administrative ?
- Quelle est l'origine des demandes ?
- Quelles sont les évolutions prévues ?

06 Jurisprudence sur l'apologie du terrorisme

2 L'ACTIVITÉ DE CONTRÔLE

7 La mise en œuvre du contrôle

- Les moyens humains
- L'environnement technique

7 Bilan de la cinquième année de contrôle

- Bilan chiffré
- Les recommandations et les recours
- L'efficacité du dispositif

3 BILAN DE L'EXERCICE DE LA FONCTION DE PERSONNALITÉ QUALIFIÉE

Le cadre juridique

TEXTES APPLICABLES

La loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 a modifié le régime juridique encadrant les activités des « prestataires techniques », au sens de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 modifiée pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), et a créé une nouvelle mesure administrative de contrôle en matière de services de communication électronique.

L'article 12 de la loi du 13 novembre 2014 a modifié les dispositions de l'article 6-I-7° de la LCEN en prévoyant que les hébergeurs et fournisseurs d'accès à Internet (FAI) concourent également à la lutte contre la provocation à la commission d'actes de terrorisme et leur apologie. Ce même article 12 a en outre créé un nouvel article 6-1 au sein de la LCEN, instaurant un nouveau dispositif de blocage administratif de sites internet.

L'article 6-1 de la LCEN prévoit enfin que les modalités d'application de ces dispositions sont précisées par décret. Deux décrets d'application, du 5 février 2015 et du 4 mars 2015, ont fixé les modalités de mise en œuvre du dispositif.

Par ailleurs, la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 a créé l'article 4212-5-1 du code pénal, incriminant le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité des procédures prévues à l'article 6-1 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ou à l'article 706-23 du code de procédure pénale.

Quels sont les pouvoirs et les obligations de l'autorité administrative ?

L'autorité administrative peut :

- **demander aux éditeurs et hébergeurs de retirer les contenus** qu'elle estime contrevenir aux articles 421-2-5 (provocation à des actes de terrorisme et apologie de tels actes) et 227-23 (infractions liées à la pédopornographie) du code pénal ;
- **notifier aux fournisseurs d'accès internet (FAI) la liste des adresses électroniques des services de communication au public diffusant ces contenus**, dès lors qu'ils n'ont pas été retirés dans un délai de 24 heures ou directement, sans demande préalable de retrait auprès des éditeurs n'ayant pas mis à disposition du public les informations permettant de les contacter. Les FAI doivent alors « empêcher sans délais l'accès à ces adresses » ;
- **notifier cette même liste aux moteurs de recherche ou aux annuaires**, lesquels prennent « toute mesure utile destinée à faire cesser le référencement du service de communication au public en ligne ».

Le rôle de l'OCLCTIC (Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication)

Les décrets ont désigné comme autorité administrative compétente pour ces mesures de blocage, de retrait de contenus ou de déréférencement l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC ou l'Office).

En vertu du dernier alinéa de l'article 5 du premier décret, l'OCLCTIC « met à la disposition de la personnalité qualifiée les demandes de retrait adressées aux hébergeurs et aux éditeurs ainsi que les éléments établissant la méconnaissance par les contenus des services de communication au public en ligne des articles 227-23 et 421-2-5 du code pénal ».

De manière générale, le dispositif de blocage administratif doit permettre d'associer directement les prestataires techniques dans la lutte contre le terrorisme et la pédopornographie et de bloquer des sites ne faisant pas l'objet d'investigations judiciaires.

Le rôle de la personnalité qualifiée

Une personnalité qualifiée, désignée en son sein par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), a pour mission de contrôler le bien-fondé des demandes de retrait, de blocage et de déréférencement. En cas d'irrégularité, cette personnalité peut recommander à l'autorité administrative d'y mettre fin et, à défaut de suivi de cette recommandation, saisir la juridiction administrative compétente en référé ou sur requête.

Quelle est l'origine des demandes ?

Les demandes interviennent notamment à la suite de signalements effectués par les internautes sur la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS).

Quelles sont les évolutions prévues ?

Le cadre juridique est susceptible d'être profondément modifié. En effet, au plan européen, la Commission européenne a présenté une législation sur le retrait de contenus terroristes le 12 septembre 2018¹. Ce texte prévoit l'obligation pour les plateformes, comme Twitter ou Facebook, de supprimer, sous peine de sanction, ces contenus une heure après leur notification par les autorités (*Golden hour*). A la date de rédaction de ce rapport, ce texte n'est pas encore adopté, deux points de blocage relatifs aux mesures proactives et aux demandes transfrontalières perdurant. La date de réunion d'un trilogue sur les contenus terroristes, initialement fixée au 18 mars 2020, a été différée.

Au plan national, la loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, définitivement adoptée le 13 mai 2020 et dont le Conseil constitutionnel pourrait être saisi, prévoit, par cohérence avec le rôle nouveau dévolu au Conseil supérieur de l'audiovisuel en matière de régulation des contenus illicites en ligne, que cette autorité désigne en son sein une personnalité qualifiée chargée de la mission de contrôler la mise en œuvre des dispositions existantes en matière de blocage et de déréférencement administratifs de sites terroristes ou pédopornographiques, aujourd'hui exercée par la personnalité qualifiée désignée au sein de la CNIL. Ce transfert de compétence devrait prendre effet le 1^{er} janvier 2021.

¹ Cf. Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne

JURISPRUDENCE SUR L'APOLOGIE DU TERRORISME

Arrêt n°928 du 04 juin 2019 (n°18-18-85.042) - Chambre criminelle de la Cour de cassation

M. X... a été poursuivi pour apologie du terrorisme pour avoir tenu, au sein du centre hospitalier où son père était accueilli et est décédé, à l'adresse du personnel soignant et en présence du public les propos suivants : « Je crois que vous n'avez pas compris, je travaille pour Daesh moi », « je repars en Syrie, je fais partie de Daesh si vous n'avez pas compris », « je vais reprendre du service et reprendre contact avec Daesh », et pour avoir ajouté qu'il reviendrait avec une ceinture d'explosifs.

La cour d'appel a énoncé que le fait de menacer de venir avec une ceinture d'explosifs, d'affirmer et de réaffirmer son appartenance au groupe terroriste Daesh, en mettant en avant l'importance et la puissance de cette organisation terroriste, en brandissant son nom comme une glorification et une justification à un passage à l'acte violent plusieurs fois envisagé, caractérisait le délit d'apologie d'actes de terrorisme.

La Cour de cassation a cassé cette décision.

Elle rappelle que le délit d'apologie d'actes de terrorisme consiste dans le fait d'inciter publiquement à porter sur ces infractions ou leurs auteurs un jugement favorable.

Elle considère que tel n'était pas le cas :

Les propos, par lesquels le prévenu se prévalait de son appartenance personnelle à une organisation terroriste, responsable de plusieurs attentats commis dans une période récente sur le sol français, pour intimider et menacer ses interlocuteurs, ne pouvaient, compte tenu des circonstances dans lesquelles ils avaient été tenus, que susciter en eux des sentiments de crainte et de rejet, exclusifs de tout regard favorable sur ladite organisation.

Arrêt du 17 septembre 2019 (n° 18-83.472) - Chambre criminelle de la Cour de cassation

M. O... a été poursuivi pour avoir, sur le réseau internet et par des courriers électroniques adressés à de nombreux destinataires, fait l'apologie d'actes de terrorisme en écrivant : « les terroristes sont une force du bien », « L... A... mérite notre compassion, notre pitié et notre sympathie », « va au paradis, L... A... tu es un héros, l'histoire le montrera », « L... devrait avoir une statue de 10 mètres devant [...] »

Il a été condamné par la cour d'appel, qui a considéré que ces propos avaient été diffusés publiquement et, glorifiant des actes terroristes, et spécialement l'attentat commis à Nice le 14 juillet 2016, et faisant l'éloge de leurs auteurs, sans se prêter à aucune interprétation et sans qu'il soit possible de leur trouver un sens philosophique ou satirique, caractérisaient le délit de l'article 421-2-5 du code pénal.

M. O... a formé un pourvoi en cassation, en soutenant que ses propos, même s'ils pouvaient apparaître choquants, n'étaient qu'une satire protégée par la liberté d'expression.

La Cour de cassation a rejeté le pourvoi, en considérant que les propos en cause incitaient publiquement à porter sur des actes de terrorisme et leurs auteurs un jugement favorable et que la cour d'appel avait souverainement apprécié que le contexte dans lequel ces propos avaient été rendus publics n'était pas de nature à leur retirer leur caractère apologétique.

Arrêt du 7 janvier 2020 (n°19-80.136) - Chambre criminelle de la Cour de cassation

Il a été découvert, dans l'ordinateur et les deux téléphones portables de M. X... de nombreux documents et des enregistrements audiovisuels faisant l'apologie d'actes de terrorisme.

M. X a été condamné par la cour d'appel pour recel de biens provenant du délit d'apologie d'actes de terrorisme, aux motifs suivants :

- en effectuant des téléchargements volontaires de fichiers faisant l'apologie du terrorisme, il s'était procuré et avait détenu en toute connaissance de cause des choses provenant d'une action qualifiée crime ou délit par la loi ;
- son comportement démontrait une certaine adhésion aux propos apologétiques ;
- la multiplicité, la diversité et le caractère volontaire de la sélection des documents téléchargés excluaient qu'il ait pu agir de bonne foi par simple curiosité, quête spirituelle ou parce qu'il se retrouvait dans une situation de détresse psychologique, matérielle et familiale ainsi qu'il le prétendait.

Il a formé un pourvoi en cassation en faisant valoir notamment que le seul fait de détenir un support dans lequel est exprimée une opinion ne peut être qualifié de recel et que la cour d'appel avait porté une atteinte non nécessaire et disproportionnée à son droit de recevoir des informations ou des idées.

La Cour de cassation a rejeté ce pourvoi :

Entre dans les prévisions des articles 321-1 et 421-2-5 du code pénal le fait de détenir, à la suite d'un téléchargement effectué en toute connaissance de cause, des fichiers caractérisant l'apologie d'actes de terrorisme.

Cependant, une condamnation de ce chef n'est compatible avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme que si est caractérisée, en la personne du receleur, son adhésion à l'idéologie exprimée dans de tels fichiers.

La Cour de cassation a considéré que tel était le cas.

L'activité de contrôle

LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRÔLE

Les moyens humains

En vertu de l'article 5 du décret du 5 février 2015, la personnalité qualifiée « dispose pour l'exercice de ses fonctions des services de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ». Chaque séance exige la présence de deux agents.

Le nombre de collaborateurs de la CNIL assistant la personnalité qualifiée, volontaires compte tenu de la spécificité de cette mission, est resté stable durant cette année. En conséquence, le renforcement des ressources humaines, indispensable pour assigner à la mission de la personnalité qualifiée l'assistance attendue, demeure toujours aussi nécessaire.

L'environnement technique

Les moyens techniques mis en œuvre par la CNIL permettent à la personnalité qualifiée d'accéder, à partir d'un réseau dédié de consultation et de modes de communication sécurisés, aux contenus des services de communication en ligne contrevenant aux articles 227-23 et 421-2-5 du code pénal dont l'OCLCTIC demande le blocage, le retrait, ou le déréférencement, ce qui permet de préserver l'intégrité du système informatique de la Commission.

Les modalités techniques employées par l'OCLCTIC pour adresser à la personnalité qualifiée les demandes de blocage, de retrait de contenus et de déréférencement, ainsi que les éléments permettant d'en justifier, ont, quant à elles, comme cela déjà été indiqué dans le précédent rapport, vocation à évoluer. Toutefois, elles ne permettront vraisemblablement pas de simplifier la procédure de préparation des éléments aux fins de vérification.

BILAN DE LA CINQUIÈME ANNÉE DE CONTRÔLE

Bilan chiffré

Du 2 février au 31 décembre 2019, la personnalité qualifiée a procédé à **28 séances de contrôle**. **Le nombre de contenus vérifiés s'élève à 18 177** (du 2 février au 31 décembre 2019, période du présent rapport, au lieu du 1^{er} mars au 1^{er} février, pour le précédent rapport).

La nette diminution constatée entre 2018 et 2019 du nombre de demandes de retrait, de déréférencement et de blocage de contenus s'explique par les évolutions qu'ont pu connaître les diffusions en ligne de contenus contrevenant aux dispositions de l'article 421-2-5 du code pénal (provocation à des actes de terrorisme et apologie de tels actes) : d'une part, un nombre beaucoup plus faible de contenus publiés sur Internet par les organisations terroristes et par leurs sympathisants, d'autre part, les actions coordonnées par EUROPOL en 2019, qui ont fortement impacté certains vecteurs de diffusion utilisés par les terroristes, tels que TELEGRAM.

18 177 CONTENUS
VÉRIFIÉS

28 SÉANCES
DE CONTRÔLE

Tableau récapitulatif de l'activité de contrôle (2 février 2019 – 31 décembre 2019)

	Nombre de demandes de retrait de contenus	Nombre de contenus retirés	Nombre de demandes de blocage	Nombre de demandes de déréférencement
Sites à caractère terroriste	4 332 10 091*	2 626 6 796*	15 82*	1 451 2 994*
Sites à caractère pédopornographique	7 542 7 923*	5 479 6 625*	405 797*	4 432 3 587*
Totaux	11 874 18 014*	8 105 13 421*	420 879*	5 883 6 581*
Évolution de l'activité de contrôle	- 35 %	68 % de contenus retirés	- 53 %	- 11 %

* Activité de contrôle mars 2018 - février 2019

Les % indiqués ici sont calculés sans tenir compte de la différence de durée des périodes considérées

Les recommandations et les recours

Aucune recommandation n'a été adressée au ministère de l'intérieur. Mais il est arrivé qu'à la suite d'une demande de complément d'informations de la part de la personnalité qualifiée, il soit mis fin à une mesure de blocage.

Par ailleurs, les décisions de l'OCLCTIC n'ont donné lieu à aucun recours.

L'efficacité du dispositif

L'un des éléments objectifs de nature à l'apprécier peut être le nombre de pages de renvoi affichées par le ministère de l'intérieur dès lors qu'un internaute souhaite accéder à une url ayant fait l'objet d'une des mesures de blocage administratif : **2 524 687** en matière de pédopornographie (**99,97%** des affichages), **767** en matière de terrorisme (**0,03%** des affichages).

ÉLÉMENTS FOURNIS PAR POINT DE CONTACT*

Point de Contact a reçu 30 883 URLs, au nombre desquelles 14 327 ont été qualifiées de manifestement illicites :

- 10 917 URLs revêtaient un caractère pédopornographique (7 068 URLs étaient hébergées en France), soit une diminution de 23 % entre 2018 et 2019 ;
- 656 URLs revêtaient un caractère terroriste (123 URLs étaient hébergées en France), soit une diminution de 63 % entre 2018 et 2019.

Au total, Point de Contact a notifié 7 183 URLs aux hébergeurs identifiés et a transmis 11 155 URLs aux autorités.

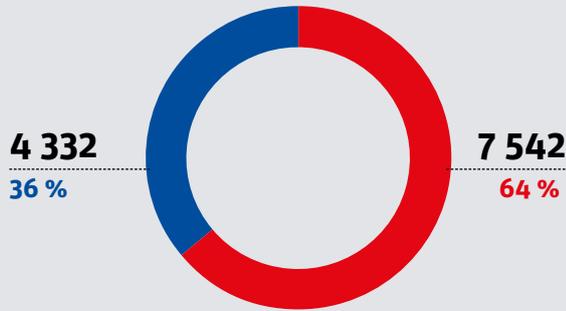
* Les statistiques communiquées représentent 96 % des signalements reçus et traités par Point de Contact en 2019 (4 % des signalements sont en cours de traitement).

NOMBRE DE
SIGNALEMENTS
QUALIFIÉS
D'ILLÉGAUX

10 917 urls
PÉDOPORNOGRAPHIE

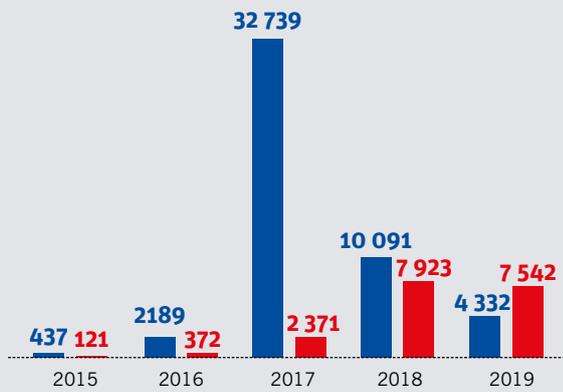
656 urls
TERRORISME

Demandes de retrait



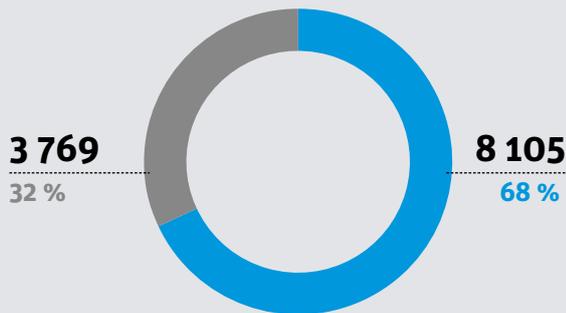
REPARTITION DES DEMANDES DE RETRAIT EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE

- Terrorisme
- Pédopornographie



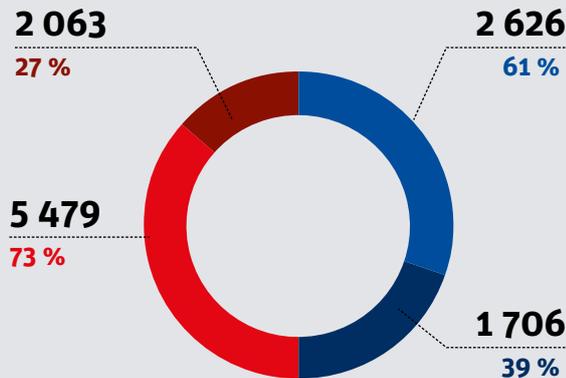
ÉVOLUTION DES DEMANDES DE RETRAIT EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE (2015 À 2019)

- Terrorisme
- Pédopornographie



NOMBRE DE DEMANDES DE RETRAIT SUIVIES D'EFFET

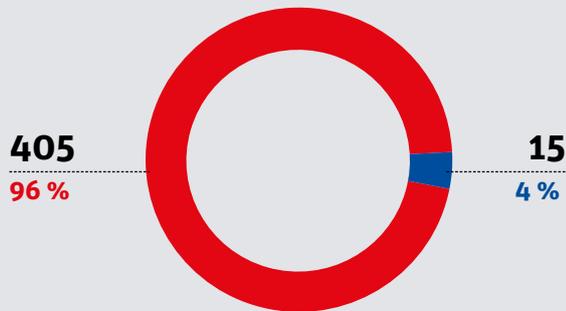
- Oui
- Non



NOMBRE DE DEMANDES DE RETRAIT SUIVIES D'EFFET EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME/PÉDOPORNOGRAPHIE

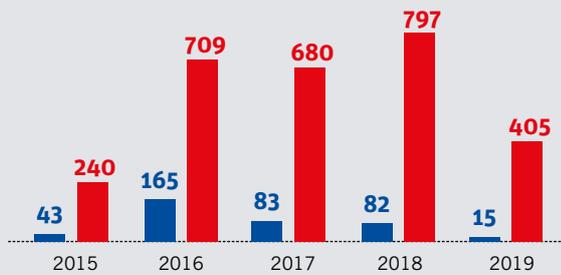
- Oui terrorisme
- Oui pédopornographie
- Non terrorisme
- Non pédopornographie

Demandes de blocage



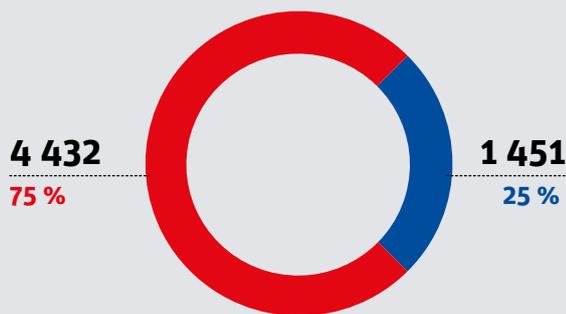
RÉPARTITION DES DEMANDES DE BLOCAGE EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE

■ Terrorisme ■ Pédopornographie



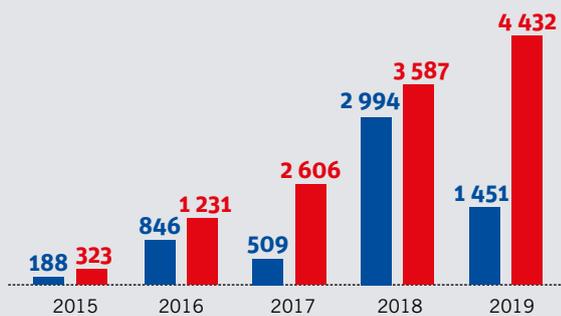
ÉVOLUTION DES DEMANDES DE BLOCAGE EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE (2015 À 2019)

■ Terrorisme ■ Pédopornographie



RÉPARTITION DES DEMANDES DE DÉRÉFÉRENCIEMENT EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE

■ Terrorisme ■ Pédopornographie



ÉVOLUTION DES DEMANDES DE DÉRÉFÉRENCIEMENT EN FONCTION DE LA QUALIFICATION TERRORISME / PÉDOPORNOGRAPHIE (2015 À 2019)

■ Terrorisme ■ Pédopornographie

Bilan de l'exercice de la fonction de personnalité qualifiée

Au terme de cinq années d'exercice de la fonction de personnalité qualifiée chargée d'apprécier le bien-fondé des demandes formulées par l'OCLCTIC de retrait, de déréférencement et de blocage de contenus à caractère terroriste ou pédopornographique, et alors que cette mission va vraisemblablement être confiée à une autre autorité indépendante, plusieurs constats peuvent être opérés.

Tout d'abord, cette activité de contrôle s'est, dans une très large mesure, opérée sur des contenus à caractère pédopornographique, et dans ce domaine, jamais aucune divergence d'interprétation n'est apparue entre l'OCLCTIC et la personnalité qualifiée.

Pour ce qui est des contenus à caractère terroriste, il est manifeste que leur volume était directement lié aux attentats perpétrés sur le territoire national, et plus largement, à l'activité des groupements à caractère terroriste.

Aucun cas de « surblocage² » n'a été constaté, contrairement aux craintes de certains, ce qui montre que l'OCLCTIC a constamment respecté le principe de proportionnalité applicable en matière d'atteinte à la liberté d'expression.

L'immense majorité des contenus ayant fait l'objet d'une mesure ne posent aucun problème, en ce sens que la provocation à la commission d'actes de terrorisme ou leur apologie est évidente. Le plus souvent, il s'agit de la propagande d'organisations terroristes, passant par leurs canaux « officiels ».

S'agissant des suites données aux recommandations :

- dans 6 cas, l'OCLCTIC s'est rangé à la position de la personnalité qualifiée et a donc mis fin à la mesure ;
- dans 1 cas, c'est la personnalité qualifiée qui s'est rangée à la position de l'OCLCTIC, après communication d'éléments d'information complémentaires ;
- dans 4 cas, de nature similaire, le tribunal administratif, saisi par la personnalité qualifiée, a annulé les mesures.

L'élément le plus frappant, c'est la rareté des cas de désaccord entre la personnalité qualifiée et l'OCLCTIC, et le fait qu'ils concernent exclusivement la matière du terrorisme. Le nombre total de recommandations liées au fond du contenu litigieux (en excluant donc les cas où le contenu avait disparu) est de 11 (2015 : 1 ; 2016 : 3 ; 2017 : 6 ; 2018 : 1 ; 2019 : 0), sur un nombre de 50 637 demandes de retrait en matière terroriste, étant observé qu'un même contenu peut donner lieu à une demande de retrait et à une mesure de blocage. Le nombre de contentieux portés devant la juridiction administrative est infime.

Le très faible nombre de désaccords est lié à la qualité de l'analyse opérée par l'OCLCTIC sur le contenu des sites en cause, notamment par la prise en considération du contexte. On peut penser que la seule existence d'un contrôle par une personnalité extérieure n'y est pas étrangère.

² Il y a « surblocage » lorsque le blocage d'un site au contenu illicite entraîne la fermeture instantanée de sites licites ou lorsque sont bloqués des contenus qui ne sont pas illicites, notamment lorsque ces contenus sont hébergés à la même adresse qu'un contenu bloqué.

**Commission Nationale
de l'Informatique
et des Libertés**

3 place de Fontenoy
TSA 80715
75334 PARIS CEDEX 07
Tél. 01 53 73 22 22
Fax 01 53 73 22 00

www.cnil.fr