

LES COULISSES DU RENSEIGNEMENT

CAHIERS FRANÇAIS N° 440 JUILLET-AOÛT 2024 DU 17 JUILLET 2024 (EXTRAIT)

Interview de Cédric Perrin, (Extrait)

Lien vers la revue
et tous les articles :
<https://www.vie-publique.fr/catalogue/294759-les-coulisses-du-renseignement>



Cédric PERRIN

Président de la commission des affaires
étrangères,
de la défense et des forces armées
Sénateur du Territoire
de Belfort (LR)

1. POURQUOI AVOIR CRÉER UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE AU RENSEIGNEMENT ?

Il faut d'abord préciser que la contradiction apparente entre la publicité des travaux parlementaires et le « Secret Défense », caractéristique du monde du renseignement, a longtemps fait figure de digue infranchissable en France comme ailleurs dans d'autres démocraties occidentales. Il s'agissait d'un angle mort de la fonction démocratique de contrôle de l'activité du gouvernement par les assemblées parlementaires. Comment concilier l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen – la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration – avec la protection de la capacité de l'État à procéder à des actions secrètes et clandestines ? Comment exercer la mission constitutionnelle de contrôle des moyens votés pour le fonctionnement des services, voire l'utilisation des fonds spéciaux ?

Ce n'est qu'à partir des années 1970 qu'on observe une émergence d'un contrôle parlementaire des services de renseignement. D'abord aux Etats-Unis en 1976 avec la création très médiatisée à l'époque d'un *Senate Select Committee on Intelligence* à la suite du scandale du *Watergate*. Nos principaux partenaires européens, l'Italie et l'Allemagne, ont poursuivi ce mouvement en se dotant, selon des modalités très diverses, de dispositifs parlementaires de contrôle, suivis dans les années 1990 par la Belgique, l'Espagne et le Royaume-Uni.

Pendant ce temps, de 1971 à 1999, ce ne sont pas moins de 14 propositions de création d'un organe de contrôle de services de renseignement qui ont été déposées, sans succès, au Parlement. Il faut attendre la loi du 9 octobre 2007 portant création d'une délégation parlementaire au renseignement (DPR) pour qu'enfin la France se dote d'une véritable instance parlementaire chargée du contrôle des services de renseignement. Il s'agit d'un des rares organes interparlementaires – avec l'office parlementaire d'évaluation des choix techniques et scientifiques – qui rassemblent des sénateurs et des députés à parité : elle comprend huit membres, quatre sénateurs et quatre députés, parmi lesquels les quatre présidents de commission en charge de la défense et de la sécurité intérieure. En outre, son caractère permanent et sa compétence en matière de secret de la défense nationale en font un outil unique et novateur avec des pouvoirs spécifiques. La DPR couvre ainsi un champ de compétence que ne pouvaient aborder les commissions d'enquête, par nature temporaires et exclues du secret concernant la défense et la sécurité nationale.

2. QUELLES SONT LES MISSIONS DE CETTE DÉLÉGATION ?

Dans un premier temps, les missions de la DPR se sont cantonnées à un « *suivi de l'activité générale et des moyens des services spécialisés* », lequel ne donnait lieu qu'à la publication d'un rapport d'activité très succinct. C'est à partir de 2013 que la délégation s'est vue reconnaître une mission de « *contrôle et d'évaluation de l'action du Gouvernement en matière de renseignement* ». Avec la possibilité donnée par la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement d'entendre les directeurs des services spécialisés de renseignement et les cadres de ces services, sans que le ministre ou le directeur du service ne puissent s'y opposer, le travail de la délégation a opéré une véritable mutation, permettant le développement de liens plus étroits avec la communauté du renseignement et la publication de rapports plus étoffés, comportant des études thématiques et des recommandations. La loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a ajouté aux prérogatives précédentes de la DPR celle d'assurer « *un suivi des enjeux d'actualité et des défis à venir qui s'y rapportent* ».

Concrètement, depuis 2015, le contexte marqué par les attentats parisiens de Charlie Hebdo et du Bataclan a notablement renforcé le nombre des auditions et des visites de services, avec d'emblée l'instauration d'une relation étroite entre la DPR et les services du coordinateur national du renseignement et de la lutte antiterroriste (CNRLT).

Enfin, il faut mentionner l'intégration au sein de la délégation d'une commission de vérification des fonds spéciaux (CVFS) chargée de s'assurer, chaque année, que les fonds spéciaux votés en loi de finances sont utilisés conformément à leur destination, deux sénateurs et deux députés, sont désignés au sein de la DPR pour la composer dans cette mission éminemment sensible.

3. L'EXPÉRIENCE A-T-ELLE MONTRÉ QUE LA DPR A UN RÉEL POUVOIR DE CONTRÔLE ? LES SERVICES DE RENSEIGNEMENT SE SOUMETTENT-ILS FACILEMENT À CE CONTRÔLE ?

Il est d'abord important de rappeler le cadre très particulier de travail de cette instance, la seule dont les membres et les agents des assemblées désignés pour les assister sont astreints au respect du secret de la défense nationale et dûment habilités à cet effet. C'est une réelle contrainte dans l'environnement parlementaire de travail, mais c'est aussi une garantie incontournable pour nos interlocuteurs.

Malgré tout, la délégation reste une institution relativement jeune à l'échelle du temps parlementaire et du renseignement. Or le temps est une donnée importante pour construire une relation de confiance entre « contrôleurs » et « contrôlés » à la fois exigeante sur le respect indispensable des règles du secret – il y va de la sécurité des sources et des agents – mais aussi de la parfaite loyauté des services devant la représentation nationale. Le CNRLT s'est avéré être un pivot essentiel de l'acceptation du contrôle parlementaire. Son principe a parfaitement été résumé, lors du colloque organisé par la DPR en mai 2023 sur le thème « la politique du renseignement est-elle bien contrôlée ? », par les propos de Bernard Emié, alors directeur général de la sécurité extérieure : « les contrôles sont essentiels pour faire fonctionner notre cadre légal, duquel découle l'acceptabilité démocratique des moyens exorbitants du droit commun qui nous sont conférées pour mener à bien notre travail ».

Oui, le pouvoir de contrôle est réel et en pratique les services s'y soumettent – avec toute la pédagogie nécessaire s'agissant notamment du contrôle des fonds spéciaux – dans un intérêt commun puisqu'ils savent que les constats et recommandations de la délégation seront communiqués au Premier Ministre et au Président de la République, sous la protection du secret lorsque celui-ci est nécessaire. En revanche, il existe une marge de progression importante en matière de communication de documents, à la fois en termes d'intelligibilité et d'accessibilité : comment demander un document dont l'existence n'est pas connue du contrôleur ou dont le seul secret non communicable à la délégation doit se limiter aux opérations en cours, procédures et méthodes opérationnelles, aux échanges avec des services étrangers ou avec des organismes internationaux compétents dans le domaine du renseignement.

4. VOS RECOMMANDATIONS SONT-ELLES SUIVIES ? ONT-ELLES PERMIS DES AVANCÉES DANS LA PRATIQUE DU RENSEIGNEMENT ?

Les rapports annuels de la DPR dressent systématiquement un bilan d'application des recommandations. Sur le rapport de l'année 2022 consacré à la lutte contre la criminalité organisée, huit des dix recommandations ont été complètement ou partiellement prises en compte par les services. Sur les trois précédents rapports traitant de l'évolution du cadre légal, de la création du renseignement pénitentiaire, du domaine cyber ou encore du renseignement territorial, 90 des 126 recommandations ont été suivies d'effets. Sur un plan qualitatif, il est plus difficile d'être aussi précis car dans certains cas, les préconisations comme les moyens mis en œuvre pour y répondre sont classifiés. On peut tout particulièrement se féliciter des progrès réalisés en matière de vérification des fonds spéciaux, un véritable dialogue, parfois exigeant, existe maintenant sur les conditions d'utilisation et de contrôle interne de ces moyens exceptionnels. L'ensemble des observations de la CVFS étant retracé dans des tableaux annuels de suivi de leur application.

5. DANS SON RAPPORT ANNUEL 2022-2023, PARU EN NOVEMBRE DERNIER, LA DPR S'INQUIÈTE DU NIVEAU ÉLEVÉ DE L'INGÉRENCE ÉTRANGÈRE. QUELLES MESURES PRÉCONISEZ-VOUS POUR Y FAIRE FACE ?

Le rapport publié par mon collègue député et prédécesseur à la présidence la délégation, Sacha Houlié, fait au sujet des ingérences étrangères en France le constat d'une menace protéiforme, omniprésente et qui s'inscrit dans la durée. C'est un constat partagé dont témoignent également plusieurs missions et commissions d'enquêtes au Sénat et de l'Assemblée nationale dans l'enseignement supérieur, sur la plateforme Tik Tok ou plus largement contre notre système démocratique. Les recommandations de la DPR prévoient notamment la création d'un répertoire numérique des représentants d'intérêts agissant pour le compte d'un mandant étranger, l'extension de la technique dite de l'algorithme aux cas d'ingérence étrangère ou encore le gel des avoirs des personnes se livrant à des actes d'ingérence. Le fait que ce rapport ait donné lieu à une proposition de loi illustre la capacité unique du Parlement, et en son sein la DPR, à opérer un chaînage entre ses deux missions de contrôle de l'action du Gouvernement et de vote de la loi.

POUR EN SAVOIR + : consulter les activités de la délégation sur le site du Sénat ([cliquer ici](#))