

ECOLE DE GUERRE

PROMOTION *VERDUN*

2015 -2016



**La loi sur le renseignement et le continuum de défense
et de sécurité nationale.**

*Vers une évolution de la définition des concepts de défense et de sécurité
nationale ?*

Lieutenant-colonel François GOETZ

Sous la direction du

Lieutenant-colonel Olivier Entraygues

Institut de recherche stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM)

Sommaire

Introduction	3
1 La stratégie de sécurité nationale, un nouveau cadre pour la doctrine du renseignement (2008-2015)	5
<i>1.1 La sécurité nationale, un concept polysémique</i>	<i>5</i>
<i>1.2 La genèse de la de la définition juridique de la sécurité nationale : la loi du 10 juillet 1991 et les intérêts fondamentaux de la Nation (nouveau code pénal de 1994)</i>	<i>6</i>
<i>1.3 La définition juridique des intérêts fondamentaux de la nation remplace les notions de sûreté de l'Etat et de défense nationale</i>	<i>8</i>
2 La loi sur le renseignement de 2015, un nouveau cadre juridique pour le renseignement de sécurité nationale	11
<i>2.1 Les objectifs et l'économie générale de la loi sur le renseignement</i>	<i>11</i>
<i>2.2 La sécurité nationale et les intérêts fondamentaux de la Nation dans la loi sur le renseignement</i>	<i>12</i>
<i>2.3 Les finalités de mise en œuvre des techniques</i>	<i>13</i>
3 Continuités et discontinuités du renseignement de sécurité et de défense nationale dans la loi sur le renseignement de 2015	16
<i>3.1 Les continuités entre renseignement intérieur et renseignement extérieure</i>	<i>16</i>
3.1.1 La continuité « missionnelle ».....	16
3.1.2 La continuité d'un encadrement par la loi : la censure des mesures de surveillance internationales	17
<i>3.2 Les discontinuités</i>	<i>18</i>
3.2.1 Les discontinuités entre renseignement intérieur et renseignement extérieur	18
3.2.2 La spécificité du renseignement d'intérêt militaire (RIM) : vers un contrôle renforcé	20
Conclusion	21
Bibliographie	24
Annexe 1 Schéma de la loi sur le renseignement du 24 juillet 2015	25
Résumé	26

Introduction

Avec la parution successive des livres blancs de 2008 et de 2013, la réflexion stratégique s'accélère autour du concept stratégique de continuum reliant défense et sécurité nationale. Dans ce cadre, le renseignement de sécurité nationale est élevé au rang de priorité à travers une nouvelle fonction stratégique de « connaissance et anticipation ». Le renseignement joue donc désormais un rôle central dans la stratégie de sécurité et de défense nationale.

Tandis que l'impulsion stratégique des livres blancs s'est traduite par une gouvernance renouvelée du renseignement et par des moyens renforcés, la loi sur le renseignement de juillet 2015 vient parachever le dispositif d'encadrement et de contrôle des techniques de recueil. Il s'agit du premier texte dotant la France d'un cadre juridique global et complet pour les activités de renseignement.

Cette accélération de la production doctrinale et juridique concernant le renseignement de sécurité nationale traduit-elle une évolution du périmètre de la défense nationale d'une part et de celui de la sécurité nationale d'autre part ? L'objet de la présente étude est d'analyser dans quelle mesure, la loi sur le renseignement du 24 juillet 2015 influe sur la définition du concept de sécurité nationale et de défense nationale. En effet, la loi sur le renseignement vise à donner un cadre et donc à fixer les bases légales de l'activité de renseignement de sécurité nationale non seulement sur le territoire national mais également à l'étranger. Cette ambition s'est d'ailleurs heurtée à la censure du conseil constitutionnel qui a jugé par sa décision du 23 juillet 2015 que les dispositions de la loi sur le renseignement encadrant les mesures de surveillances internationale réalisées hors du territoire ne pouvaient relever d'un simple décret pris en conseil d'Etat. En application de l'article 34 de la constitution, il revient au législateur d'en préciser les modalités, au même titre que pour les surveillances réalisées sur le plan intérieur.

L'objet de la loi sur renseignement n'est pas de définir la sécurité et la défense nationale, encore moins de préciser les continuités et les discontinuités doctrinale du continuum de sécurité-défense. Mais en tant que cadre juridique des activités intéressant à la fois le renseignement intérieur et le renseignement extérieur (avec le concours de services de renseignement du ministère de l'Intérieur mais aussi de services du ministère de la Défense), la loi sur le renseignement offre un terrain privilégié d'étude du continuum de défense et de sécurité. Au vu de l'importance accordée au renseignement, la question se pose de savoir si le dispositif d'encadrement juridique du

renseignement n'ouvre pas la voie à de nouvelles inflexions doctrinales dans l'articulation entre sécurité nationale et défense nationale.

L'intérêt du sujet procède de l'adoption très récente de cette loi sur le renseignement dont la mise en œuvre est amenée à monter progressivement en puissance à l'issue de la parution des décrets d'application. Si l'attention autour de ce texte se focalise sur de légitimes questionnements portant sur l'articulation entre respect des libertés et efficacité des services, son impact sur la définition même du continuum de défense et de sécurité reste encore à défricher.

Les difficultés rencontrées dans le traitement d'un sujet relatif au renseignement tiennent au caractère par nature secret des activités de renseignement. Aussi, la présente étude se limite-elle à l'approche doctrinale de la question à partir d'un corpus de sources exclusivement ouvertes et centrées sur le cadre juridique. Il s'agit des textes de loi, d'extraits de travaux parlementaires et de travaux universitaires.

Si la définition d'une stratégie de sécurité nationale offre un cadre pérenne et propice à l'encadrement des activités de renseignement (**partie I**), la loi sur le renseignement de 2015 vient en retour consolider la définition de la sécurité nationale comme concept global recouvrant les politiques publiques concourant à la sécurité et à la défense (**partie 2**). Ainsi, l'encadrement juridique des techniques de renseignement est-il, à la fois, facteur de continuité et de rupture entre les domaines de la sécurité et de la défense (**partie 3**).

1 La stratégie de sécurité nationale, un nouveau cadre pour la doctrine du renseignement (2008-2015)

Le concept de stratégie de sécurité nationale émerge officiellement avec le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2008 mais il était en réalité en gestation depuis les années 1990. Ce concept vient entériner le caractère devenu inadapté du concept de défense globale introduit par l'ordonnance de 1959. Cette évolution provoque un « renversement conceptuel », car désormais la défense nationale est recentrée sur la lutte contre les agressions armées et devient en même temps une branche subordonnée de la stratégie de sécurité nationale.

1.1 La sécurité nationale, un concept polysémique

La sécurité nationale fait l'objet de multiples définitions mais il est possible de retenir plusieurs éléments de clarification. Tout d'abord, la difficulté de s'accorder sur une définition de la sécurité nationale tient à la « déconcertante plasticité sémantique du terme de sécurité »¹. Étymologiquement, la sécurité signifie « l'absence de soin » (*sine cura*) au contraire du sens actuel d'une situation dans laquelle il n'y a rien à craindre. La notion de sécurité nationale s'est forgée dans le processus historique d'institutionnalisation de l'État souverain². La Révolution française fait de la sécurité, un champ réservé de l'action de l'État reposant sur les moyens militaires et diplomatiques.

L'acception actuelle du concept de sécurité nationale se forge autour de trois caractéristiques principales : la référence à l'intérêt national ; l'instauration de politiques publiques intégrées et coordonnées qui dépassent le cadre de la politique de défense ; la reconnaissance d'une dimension défensive mais aussi offensive dans toute stratégie de sécurité. Aux Etats-Unis, le « National Security Act » du 26 juin 1947 modernise l'organisation de la défense et du renseignement en consacrant le concept de « national security ». L'ambition du texte était « l'établissement de politiques intégrées et de procédures pour les départements (...) du gouvernement liés à la sécurité nationale ». Dans le même temps, le « National Security Act » crée la CIA, service de renseignement et d'action, ce qui souligne la volonté d'anticiper les menaces par l'action du renseignement. La définition de N. Trager et Frank L. Simonie reprend les principales caractéristiques du concept en formulant que « la sécurité nationale est cette partie de la politique gouvernementale qui a comme objectif central la création de conditions nationales et internationales favorables à la protection et à l'extension des valeurs vitales nationales contre des adversaires

1 Balzacq Thierry, *Qu'est-ce que la sécurité nationale ?*, *Revue internationale et stratégique*, 2003/4 (n°52), p.34.

2 Haftendorn Helga, « *The security Puzzle : Theory-Building and Discipline Building in International security* », *International Studies Quarterly*, vol. 35, n°35, n°1, mars 1991, p. 3-17. Cité par Balzacq, op. Cit. p.37

existants ou potentiels ».³

Au-delà de l'aspect historique et des éléments de définition, il faut souligner que le périmètre de la sécurité nationale est potentiellement extensible. Thierry Balzacq retient quatre domaines qui constituent, selon lui, les principaux domaines de vulnérabilité de l'État. Il s'agit des domaines politique, économique mais aussi sociétal et environnemental⁴. La sécurité politique recouvre la stabilité institutionnelle et la continuité de l'État en incluant le recours à la force armée si nécessaire. La sécurité économique couvre l'accès aux ressources stratégiques ainsi qu'aux marchés indispensables au bien être économique et à la puissance d'un pays. La sécurité sociétale renvoie au maintien des conditions acceptables de progrès et au respect de la culture, de la religion et de l'identité nationale. Enfin, la sécurité environnementale recouvre la qualité de la biosphère nécessaire à la continuité de la vie dans des conditions acceptables. Si les secteurs politiques et économiques peuvent faire l'objet d'un consensus de principe, le débat reste ouvert sur l'inclusion du secteur sociétal ou du secteur environnemental dans la sécurité nationale. Dès lors, l'un des enjeux de définition de la sécurité nationale réside dans l'appréciation du niveau de menace suffisant qui risque de porter atteinte aux intérêts présentant un caractère vital pour un Etat.

En France, l'adoption tardive du concept de sécurité nationale vient remplacer le concept devenu inopérant de défense globale tout en donnant une place centrale au renseignement.

1.2 La genèse de la de la définition juridique de la sécurité nationale : la loi du 10 juillet 1991 et les intérêts fondamentaux de la Nation (nouveau code pénal de 1994).

- **Une première référence à la sécurité nationale dans une loi sur l'encadrement du renseignement**

La première occurrence du concept de sécurité nationale est attachée au premier dispositif d'encadrement des activités de renseignement. La loi de 1991 sur les interceptions de sécurité apporte une reconnaissance discrète mais néanmoins effective à la sécurité nationale. L'article 3 mentionne ainsi « la sécurité nationale » comme motif pouvant justifier la mise en œuvre d'une

³ Trager Frank N., Simonie L. Frank, « *An Introduction to the Study of National Security* », in « *National Security and American Society* », Lawrence, University Press of Kansas, 1973, p. 36. Cité par Thierry Balzacq, op. Cit. p. 38

⁴ Balzacq, *op. cit*, p. 41.

interception de sécurité⁵.

- **Les limites d'une référence à la sécurité nationale sans définition juridique.**

La mention de la « sécurité nationale » parmi les raisons justifiant une mise sur écoute administrative se heurte toutefois à l'absence de définition juridique. L'interprétation du champ d'application est ainsi laissée à la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), l'autorité administrative en charge d'émettre un avis sur le bien fondé de l'interception de sécurité. De fait, la CNCIS crée une sorte de « jurisprudence » soulignant, dans ses rapports annuels successifs que les « risques de trouble à l'ordre public » ne peuvent justifier à eux seuls la mise en œuvre d'une écoute téléphonique.

De plus, ce défaut de base juridique précise pour définir la sécurité nationale comme motif justifiant des interceptions n'était pas conforme aux exigences des cadres et conventionnel et constitutionnel. Le cadre conventionnel défini par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales permet de déroger au droit à la vie privée à condition que l'atteinte aux droits et libertés soit légitime, nécessaire et proportionné au but poursuivi. L'ingérence doit non seulement être prévue par la loi mais elle doit répondre aux critères **d'accessibilité et de prévisibilité**. Ainsi, « *La loi doit user de termes assez clairs pour indiquer à tous de manière satisfaisante, dans quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à opérer pareille atteinte secrète (...)* »⁶. D'un point de vue constitutionnel, en application de l'art. 34 de la constitution, il revient à la loi de définir de façon suffisamment précise les motifs pour permettre un recours du citoyen et pour éviter les ingérences non fondées.

Après la loi du 10 juillet 1991, les premiers jalons conceptuels d'une définition de la sécurité nationale sont posés par la définition de la notion des intérêts fondamentaux de la nation.

5 Loi n°2009-928 du 10 juillet 1991 relative aux secret des correspondances émises par voie électroniques modifiée : « *peuvent être autorisées, à titre exceptionnel, dans les conditions prévues à l'article 4, les interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques ayant pour objet de rechercher des renseignements intéressant la **sécurité nationale**, la sauvegarde des éléments essentiels du potentiel scientifique et économique de la France, ou la prévention du terrorisme, de la criminalité et de la délinquance organisées et de la reconstitution ou du maintien de groupements dissous (...)* ».

6 CEDH, 2 août 1984, Malon c. Royaume Uni.

1.3 La définition juridique des intérêts fondamentaux de la nation remplace les notions de sûreté de l'Etat et de défense nationale

La définition de la sécurité nationale est indissociable de celle des intérêts généraux d'une nation. En 1994, le nouveau code Pénal établit une définition des « intérêts fondamentaux de la nation. Cette notion des « intérêts fondamentaux de la nation » qui « dépasse largement le champ d'application des notions traditionnelles de sûreté de l'Etat et de défense nationale (...) vise à élargir considérablement les cas dans lesquels un agissement contraire aux intérêts de la collectivité peut être pénalement répréhensible »⁷. La notion retenue est définie par le nouvel article 410-1 du nouveau code pénal (nCP) :

« Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des intérêts essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel. »

Cette définition « substitue aux notions de sûreté de l'Etat et de défense nationale, (...), la notion plus large des d'intérêts fondamentaux de la Nation »⁸. Cette définition comporte bien les quatre secteurs caractéristiques du périmètre de la sécurité nationale soulignés par Thierry Balzacq. Elle reprend le secteur politique, traditionnellement protégé par le code pénal et la constitution, mais elle adjoint aussi les secteurs économique, sociétal ainsi que le secteur environnemental. L'introduction du terme de « sécurité » au coeur de cette énumération, qui fait office de définition, peut faire débat. Si l'objectif du législateur est bien d'élargir les intérêts fondamentaux de la nation au-delà du périmètre de la « sûreté de l'Etat » jusqu'alors en vigueur, dans un sens plus large, il faut voir dans le terme de sécurité « plutôt un sens de concept synthétique qui recouvrirait en quelque sorte, l'ensemble des intérêts fondamentaux »⁹. Cette définition des « intérêts fondamentaux » pose les bases pour l'adoption d'une stratégie de sécurité nationale donnant une place centrale aux activités de renseignement.

7 WARUSFELD Bertrand, *Contre-espionnage et protection du secret. Histoire, droit et organisation de la sécurité nationale en France*, s.l., Lavauzelle, 2000, 496 p., p 167.

8 Garde des Sceaux, séance du 22 avril 1992 au Sénat. Cité par Bertrand Warusfel, *Le cadre juridique des relations entre défense et sécurité nationale*, cahiers de la sécurité, N° 14, octobre-décembre 2010, p.64

9 Idem

- **L'adoption d'une « stratégie de sécurité nationale » globale**

L'adoption du terme de « sécurité nationale » dans le livre blanc de 2008¹⁰ sur la défense et la sécurité acte une évolution conceptuelle majeure. Le concept de « défense globale », qui en réalité « ne fut jamais complètement appliqué, est remplacé par celui de sécurité nationale ». En effet, le concept de défense globale voulu par l'ordonnance de 1959 n'a trouvé qu'une application « administrative et opérationnelle partielle »¹¹ et il était devenu inadapté avec l'évolution des menaces issues de la fin du monde bi-polaire, en particulier la disparition entre les frontières intérieures et les frontières extérieures. L'ordonnance de 1959 ambitionnait pourtant une conception globale et élargie de la défense avec un caractère permanent et global.¹²

- **La sécurité nationale devient le concept global de la politique de sécurité et de défense**

La loi de programmation militaire du 29 juillet 2009 traduit sur le plan juridique les ambitions annoncées par le livre blanc de 2008. Elle définit la sécurité nationale, codifiée à l'article L 1111-1 du code de la défense :

« La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter. L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale. »

Le texte étend aussi le champ d'application de la politique de défense et de sécurité qui n'a pas seulement pour vocation de répondre aux « menaces » d'agressions mais aussi à d'identifier les « risques », ce qui donne une dimension beaucoup plus large à l'anticipation afin de prévenir des situations potentiellement dangereuses. Enfin, l'énumération du champ d'application de la sécurité nationale (risques et menaces susceptibles d'affecter la vie de la nation) est non limitatif, seul trois

10 Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, La Documentation française, 2008, Edition Odile Jacob.

11 Voir COSTE Frédéric, « L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer », Recherches et documents N° 03/2011, Fondation pour la recherche stratégique, 27 p., p5.

12 Ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense nationale. L'article 1 dispose que la défense nationale « a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population ». Cette définition élargie de la défense nationale au-delà de la préparation et de la conduite de la guerre, intègre plusieurs composantes : la défense armée, la défense civile, la défense économique et la défense culturelle. COSTE Frédéric, id. p. 6.

exemples issus de la définition des intérêts fondamentaux sont cités¹³.

Enfin, cette définition appelle une remarque sur le statut et la légitimité des activités de renseignement. La sécurité nationale est définie comme une stratégie, ce qui souligne sa fonction anticipatrice et sa caractéristique de « politique publique construite sur le long terme »¹⁴. Il devenait nécessaire de reconnaître aux activités de renseignement un caractère de politique publique puisque ce domaine prend une importance centrale.

- **La place centrale du renseignement dans la stratégie de sécurité nationale**

La dimension anticipatrice de la sécurité nationale donne au renseignement une place centrale. Le livre blanc de 2008 introduit la fonction stratégique de « connaissance et anticipation ». Le livre blanc de 2013 confirme et renforce cette fonction en soulignant que « *Le renseignement joue un rôle central dans la fonction connaissance et anticipation. Il irrigue chacune des autres fonctions stratégiques¹⁵ de notre défense et de notre sécurité nationale* »¹⁶. La fonction anticipation qui sert la prise de décisions politiques et stratégiques ainsi qu'à la conduite des opérations justifie un effort particulier. En conséquence, le renseignement a bénéficié de moyens accrus et a fait l'objet de changements institutionnels profonds¹⁷.

13 Les **éléments repris dans la définition de la sécurité nationale** sont les suivants :

« la protection de la population » correspond à « *la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger* » ; « l'intégrité du territoire » est reprise in extenso ; la « permanence des institutions de la République » correspond à « *la forme républicaine de ses institutions* » .

Les éléments des intérêts fondamentaux de la nation qui ne sont pas repris dans la définition de la sécurité nationale sont les suivants : « *son indépendance, (...) sa sécurité, (...), les moyens de sa défense et de sa diplomatie, (...) l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement (...), les intérêts essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel.*

14 Warusfel (2011), op cit , p. 3

15 La dissuasion, la protection, la prévention, et l'intervention.

16 Livre Blanc défense et sécurité nationale, La documentation française (2013) 169 p., p. 70.

17 Voir livre blanc de 2013, op. cit. p.71. Création de la délégation parlementaire au renseignement (2007) ; réorganisation de la gouvernance du renseignement autour du coordonateur du renseignement ; instauration en 2008 du conseil national du renseignement (CNR) qui assure le pilotage stratégique du renseignement sous la présidence du chef de l'Etat et arrête la stratégie nationale du renseignement ; consolidation de la communauté du renseignement rassemblant les six services spécialisés (DGSE, DGSI, DRM, DPSD, DNRED, Tracfin) ; création de l'académie du renseignement (2010) chargée de la formation initiale et continue des agents des services spécialisés.

2 La loi sur le renseignement de 2015, un cadre juridique nouveau pour le renseignement de sécurité nationale

Malgré la reconnaissance de l'importance du renseignement pour la stratégie de sécurité nationale, le livre blanc de 2008 établissait sans ambiguïté que les « *les activités de renseignement ne disposent pas aujourd'hui d'un cadre juridique clair et suffisant. Cette lacune doit être comblée* »¹⁸. Engagée dans les cercles de réflexion¹⁹, le sujet fait ensuite l'objet de plusieurs travaux parlementaires²⁰. Cette nécessité de bâtir un cadre juridique unifié pour l'encadrement des activités de renseignement est confirmée par le Président de la République, le 9 juillet 2014, en Conseil national du renseignement. Les attentats de 2015 précipitent la présentation d'un projet de loi qui est le fruit d'un travail de fond et la loi sur le renseignement est adoptée le 24 juin 2015²¹.

2.1 Les objectifs et l'économie générale de la loi sur le renseignement

La loi sur le renseignement vient ainsi parachever la réorganisation du dispositif français de renseignement engagée sous l'impulsion du livre blanc de 2008. L'économie générale du texte vise à doter les services de renseignement de nouveaux outils adaptés aux mutations de la menace et aux évolutions technologiques tout en apportant des garanties suffisantes pour la protection des libertés individuelles (cf. schéma de la loi sur le renseignement en annexe 1).

La loi définit les motifs d'intérêt public (ou finalités) justifiant le recours aux techniques et elle énumère la liste des techniques pouvant faire l'objet d'une autorisation tout en précisant la procédure d'autorisation. L'autorisation de mise en œuvre relève de la responsabilité du Premier ministre après un avis écrit d'une autorité administrative indépendante (AAI), la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCTR). Héritière de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), la CNCTR dispose de prérogatives renforcées pour assurer un contrôle a-priori mais également un contrôle pendant la mise en œuvre des techniques de surveillance ainsi qu'un contrôle a-posteriori. Elle dispose à cet effet « d'un accès permanent, complet, direct et immédiat » aux informations collectées » (nouvel art. L. 851-1 du

18 Livre blanc de 2008. op cit, p. 142.

19 Voir Floran VADILLO, « *Une loi relative aux services de renseignement : l'utopie d'une démocratie adulte ?* », note n°130 de la Fondation Jean Jaurès, (2012), 20p.

20 Voir MM. Jean-Jacques URVOAS et Patrice VERCHERE, « *Pour un Etat secret au service de notre démocratie*, rapport d'information sur l'évaluation du cadre juridique applicable aux services de renseignement », 14 mai 2013, 205 p.

Voir aussi, M. URVOAS Jean-Jacques, rapport fait au nom de la commission d'enquête sur le fonctionnement des services de renseignement français dans le suivi et la surveillance des mouvements radicaux armés, doc. Assemblée Nationale, 24 mai 2013, 163 p.

21 Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement.

CSI). La centralisation de la collecte des données est placée sous la responsabilité d'un service du Premier ministre, le groupement interministériel de contrôle (**GIC**).

Enfin, l'instauration d'un contrôle juridictionnel réalisé par le Conseil d'Etat en cas de contentieux sur l'utilisation des techniques, constitue une innovation majeure. Le Conseil d'Etat peut être saisi par tout citoyen ayant un intérêt direct. Le Conseil d'Etat peut aussi être saisi directement par la CNCTR si les recommandations de la commission ne sont pas suivies ou si la commission constate 'une irrégularité lors de la mise en œuvre d'une technique par un service de renseignement.

La loi sur le renseignement du 14 juillet 2015 prolonge ainsi sur l'esprit général du dispositif éprouvé depuis la loi de 1991 sur les interceptions de sécurité. Tout en augmentant les garanties apportées au respect des libertés, elle augmente les moyens techniques accordés aux services. Surtout, elle constitue une mise en application opérationnelle du concept de stratégie de sécurité nationale qui fixe le cadre d'emploi des techniques.

2.2 La sécurité nationale et les intérêts fondamentaux de la Nation dans la loi sur le renseignement

En consacrant le renseignement comme politique publique, la loi du 24 juillet 2015 précise le champ d'application de la stratégie de sécurité nationale et des intérêts fondamentaux de la nation. Si cette politique publique présente une spécificité de nature, elle est bien conforme à la définition de Jean-Claude Koenig selon laquelle « Une politique publique se présente sous la forme d'un programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou un espace géographique »²². Le renseignement a vocation à répondre aux critères de toute politique publique, en particulier la définition de règles de droit fixant le cadre général, la prise de décisions engageant une responsabilité politique, la définition d'objectifs à atteindre et l'évaluation des actions conduites. Ainsi l'article 1 de la loi sur le renseignement dispose que « la politique publique du renseignement concourt à la stratégie de sécurité nationale ainsi qu'à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation » en précisant qu'il s'agit d'une « compétence exclusive de l'Etat ». Le caractère exclusivement régalién du renseignement est ainsi réaffirmé tout autant que la dimension d'intégration des politiques publiques concourant à la stratégie de sécurité nationale. Le fait que le législateur retienne « la promotion » des intérêts et pas seulement la défense de ceux-ci, constitue

²² J.-C. THOENIG, Y. MENY, *Politiques publiques*, 1989, PUF, cité par Pierre Muller, *Les politiques publiques*, 2008, PUF, *Encyclopédia, collection Que sais-je*. 125 p., p.22.

une évolution majeure qui étend le champ d'application de l'action des services de renseignement. Le législateur reconnaît l'aide fournie par les services de renseignement et assume une dimension offensive de leur action, en particulier dans le domaine économique et diplomatique. Cette dimension offensive est pleinement justifiée par l'évolution des menaces et par l'agressivité de certains services étrangers à l'encontre du pays. Le lien entre sécurité nationale, intérêts fondamentaux de la nation et activités de renseignement se trouve conforté. Dans un Etat de droit, seuls des intérêts entrant dans le champ de la sécurité nationale peuvent, en effet, justifier des mesures de surveillance exorbitantes du droit commun. Aussi était-il nécessaire que le législateur établisse très précisément les motifs de sécurité nationale qui peuvent justifier une surveillance administrative.

2.3 Les finalités de mise en œuvre des techniques

L'énoncé de sept finalités d'intérêt public pouvant justifier la mise en œuvre des techniques de renseignement est symptomatique de la montée en puissance du concept de stratégie de sécurité nationale et dans le même temps révélateur aussi, de la subordination croissante du domaine de la défense nationale. La loi dresse une liste de sept finalités (cf. schéma en annexe 1). L'actualisation des 5 motifs de la loi de 1991 sur les interceptions de sécurité était rendu nécessaire pour prendre en considération la « jurisprudence » la CNCIS et l'évolution du cadre d'action des services. Trois motifs sont conservés à l'identique : la prévention du terrorisme (4° du nouvel article L 811-3 du CSI), la prévention de la reconstitution des groupes dissous (5°b du nouvel article L 811-3 du CSI) et la prévention de la criminalité et de la délinquance organisée (6°).

Il est symptomatique de relever que la mention de « sécurité nationale » disparaît du texte adopté par le législateur alors même que ce terme figurait dans le projet de loi présenté par le gouvernement, à l'image du texte de 1991 sur les écoutes téléphoniques.

A l'inverse, la « défense nationale » ne constitue qu'une partie du premier motif (sur sept retenus). La défense nationale figure au 1° du L 881-3 au coté de « l'indépendance nationale » et de « l'intégrité du territoire ». En effet, lors du passage du texte en première lecture à la commission des lois de l'Assemblée nationale, la formulation : « l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale » est préférée à celle de sécurité nationale afin de de fournir un cadre précis aux activités de renseignement qui ne risque pas de faire l'objet de diverses

interprétations »²³. Mais dans le même temps, la commission des lois réintroduit la mention de sécurité nationale au motif 5°. Ainsi, « la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions, des violences collectives de nature à porter atteinte à la sécurité nationale » remplace le motif initial qui était la prévention des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique ». Si cette nouvelle rédaction visait à éviter une interprétation extensive de la mise en œuvre des techniques de renseignement dans le cadre de la préservation de l'ordre public, elle ne porte pas ses fruits. La version finale du texte retient bien la « paix publique » et ne mentionne plus « la sécurité nationale » dans aucune des finalités pouvant justifier le recours aux techniques. Ce choix du législateur est au final plus cohérent avec l'architecture juridique issue des deux livres blancs. Elle confirme que la stratégie de sécurité nationale et les intérêts fondamentaux recouvrent l'ensemble des sept finalités retenues par la loi pour délimiter précisément les recours aux techniques de renseignement.

Un autre aspect de l'extension relative du champ d'application de la stratégie de sécurité nationale et des intérêts fondamentaux de la nation concerne les domaines économique et diplomatique. S'agissant de l'économie, le législateur retient « les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France », abandonnant ainsi la formulation « des intérêts essentiels » pour souligner que la finalité des services de renseignement dans ce domaine mérite une attention particulière. Ce remplacement de « essentiels » par « majeurs » n'est pas anodin²⁴. Il souligne le souhait d'une action plus large des services dans le domaine de l'économie, à l'image des législations observées dans d'autres pays occidentaux. L'enjeu est bien de renouveler la « jurisprudence » trop restrictive établie par la CNCIS²⁵. D'ailleurs, le Sénat avait même supprimé tout adjectif, retenant la formulation « les intérêts économiques, industriels et scientifiques de la France ». Malgré cette extension relative, la France reste toutefois plus restrictive que certains pays voisins qui justifient les surveillances dès lors que le « bien-être économique » est en question²⁶. De la même manière, pour la politique étrangère, la formulation retenue reprend le qualificatif de « majeurs » : « les intérêts majeurs de la politique étrangère, l'exécution des engagements

23 Rapport en première lecture de Jean-Jacques Urvoas au nom de la commission des lois, rapport relatif au renseignement sur le renseignement, 2 avril 2015, Assemblée Nationale, 347 p., p. 51.

24 D'ailleurs, la définition des « intérêts fondamentaux de la nation » fait référence aux « intérêts **essentiels** de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel. »

25 22ème rapport de la CNCIS, 2013-2014, p. 117. La CNCIS ne délivrait des autorisations que dans le cas précis de menace directe avec l'intention de nuire aux intérêts d'une entreprise française ».

26 Article 8 de la CESDH « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

européens et internationaux de la France et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère »²⁷.

En définitive, l'énumération des finalités justifiant le recours aux techniques de renseignement souligne une « civilianisation » des finalités du renseignement de sécurité nationale ainsi qu'une extension relative de son champ d'application. Elle fait également apparaître les continuité et discontinuités entre le domaine de la défense et celui de la sécurité.

27 2° du L.811-3

3 Continuités et discontinuités du renseignement de sécurité et de défense nationale dans la loi sur le renseignement de 2015

3.1 Les continuités entre renseignement intérieur et renseignement extérieur

3.1.1 La continuité « missionnelle »

- **Une continuité « missionnelle » pour les services spécialisés**

Pour la première fois, un texte de loi définit la mission d'ensemble des services spécialisés de renseignement et précise le cadre général d'action. Auparavant, l'énoncé des missions était renvoyé aux simples décrets et arrêtés de création ou de fonctionnement des services. Une définition d'ensemble cohérente avec la politique publique du renseignement et recouvrant les missions propres à chaque services était devenue nécessaire. Les services spécialisés de renseignement reçoivent ainsi pour missions :

« (...) en France et à l'étranger, la recherche, la collecte, l'exploitation et la mise à disposition du Gouvernement des renseignements relatifs aux enjeux géopolitiques et stratégiques ainsi qu'aux menaces et risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation. »

Le cadre général d'action des services repose bien sur un continuum entre le territoire national et l'étranger ainsi qu'entre sécurité intérieure et sécurité extérieure. Par ailleurs, les missions définies au nouvel article L.811-2 du code de sécurité intérieure ne mentionnent pas uniquement les risques et les menaces mais aussi la connaissance des enjeux géopolitiques et stratégiques, ce qui souligne encore une fois la dimension défensive et offensive des services.

- **Une continuité avec les services du « second cercle »**

De plus, la loi introduit une cohérence d'ensemble des activités de renseignement en reconnaissant un second cercle de services qui par leur activité, concourent aux missions de renseignement. Le nouvel article L.811-4²⁸ prévoit que soit fixé par voie réglementaire²⁹ la liste des

28 « Art. L. 811-4. Un décret en Conseil d'Etat,(...) désigne les services autres que les services spécialisés de renseignement, relevant des ministres de la défense et de l'intérieur ainsi que des ministres chargés de l'économie , du budget ou des douanes qui peuvent être autorisés à recourir aux techniques mentionnés au titre V du présent livre dans les conditions prévues au même livre. Il précise pour chaque service, les finalités (...) qui peuvent donner lieu à autorisation ».

29 Décret n° 2014-1576 du 24 décembre 2014 relatif à l'accès administratif aux données de connexion.

services « autres que les services de renseignement » qui peuvent être également autorisés aux techniques fixées par la loi dans le cadre de leurs missions propres.

- **Une continuité entre sécurité intérieure et sécurité extérieure : une liste unique de finalités**

L'opportunité d'une continuité du cadre législatif entre le territoire national et l'étranger n'allait pas de soi. Elle était justifiée par le fait que les communications peuvent être émises ou reçues à l'étranger par l'intermédiaire d'un identifiant rattachable au territoire national. Il est alors indispensable de faire entrer le régime d'autorisation et de mise en œuvre des techniques sous le même régime de garanties que pour le territoire national. A l'inverse, des communications entre individus situés sur le territoire national ou dont le numéro d'identifiant est rattaché au territoire national peuvent très bien transiter par des serveurs situés à l'étranger. Il est aussi évident que les frontières entre le territoire nationale et l'étranger s'estompent, notamment en matière de terrorisme.

Pour autant, l'action de renseignement extérieur constitue une prérogative régaliennne qui se différencie nettement du renseignement conduit à l'intérieur des frontières et dirigés sur des concitoyens. La loi de 1991 sur les interceptions de sécurité prévoyait une exception pour la DGSE car à l'époque les communications à l'étranger transitaient principalement par satellite, et ce type de transmission non hertzienne était exclu du contrôle³⁰. Par ailleurs, il est significatif également que le le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi « prenait acte », sans enthousiasme, que le texte du gouvernement dressait une liste unique de finalité pour le renseignement intérieur et le renseignement extérieur³¹.

3.1.2 La continuité d'un encadrement par la loi : la censure par le Conseil constitutionnel des mesures de surveillance internationale

Les mesures de surveillance internationale doivent être aussi encadrées par la loi. Par décision en date 23 juillet 2015³², le Conseil constitutionnel censure le nouvel article du L.854-1 du code de la sécurité intérieure qui portait sur les communications émises ou reçues à l'étranger. Cet

30 Exception rappelée par le directeur général de la sécurité extérieure (DGSE), M. Bernard Bajolet le 24 mars 2015, lors de son audition devant le commission des lois de la défense de l'Assemblée Nationale in NAUCHE Philippe, Avis en première lecture au nom de la commission de de la Défense Nationale et des forces armées sur le projet de loi relatif au renseignement, 31 mars 2015, Assemblée Nationale, 133p., p.77.

31 Mention rappelée par le député M. Guillaume Larrivé (LR) , Rapport n°2697 de la commission des lois, op. cit. p. 140 .

32 Décision n. 2015-713 DC du du Conseil Constitutionnel du 23 juillet 2015 portant sur la loi relative au renseignement, 49 p.

article visait à créer un cadre juridique spécifique pour les mesures de surveillance internationale afin de tenir compte, comme mentionné supra, des spécificités régaliennes du renseignement extérieur. Les mesures spécifiques à un tel encadrement tenaient compte des recommandations de la délégation parlementaire au renseignement qui soulignait que « l'un des défis d'un prochain texte de loi résidera dans la prise en considération des activités déployées à l'étranger par certains de nos services – en particulier la DGSE »³³. A cet effet, si les motifs de recours aux techniques de renseignement demeuraient identiques à ceux valables pour le territoire national, l'article prévoyait une procédure d'autorisation distincte : une autorisation délivrée par le Premier ministre mais sans avis préalable de la CNCTR. L'article prévoyait aussi que les modalités de mise en œuvre des mesures de surveillance internationale soient définies par un décret en Conseil d'Etat non publié. Il s'agissait en cela de limiter la divulgation d'informations « de nature à porter gravement atteinte au secret de la défense nationale » comme le justifiait l'étude d'impact sur la loi. Mais le Conseil constitutionnel juge ce renvoi à une définition réglementaire des modalités de mise en œuvre des mesures de surveillance internationale contraire à l'article 34 de la constitution, au motif que le législateur n'a pas défini suffisamment précisément les règles concernant les garanties fondamentales accordées au citoyen³⁴.

En conséquence de cette censure, un nouveau vecteur législatif est nécessaire pour finaliser l'encadrement juridique des activités de renseignement. Sur proposition de loi, la loi n° 2015-1556 relative aux mesures de surveillances des communications électroniques internationales est adoptée le 30 novembre. Par ce vecteur législatif distinct de la loi sur le renseignement, le législateur confirme les spécificités – et donc les discontinuités – du renseignement extérieur.

3.2 Les discontinuités

3.2.1 Les discontinuités entre renseignement intérieur et renseignement extérieur

La loi du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance internationale souligne la spécificité du renseignement extérieur par une limitation de l'objet de l'encadrement juridique des

33 URVOAS Jean-Jacques, Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 201, (2014), Assemblée Nationale, 177 p., p. 66.

34 « Considérant qu'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 L. 854-1, qui méconnaissent l'article 34 de la Constitution, doivent être déclarés contraires à la Constitution. » DC du 23 juillet 2015, op. cit., point n°78, p.4.

mesures de surveillances internationale, par une limitation aussi des prérogatives de la CNCTR et , enfin, par l'octroi de conditions facilitées d'exploitation et de conservation des données collectées.

Tout d'abord, l'objet de la loi porte exclusivement sur les mesures de surveillance des communications électroniques, c'est à dire uniquement sur les correspondances ou sur les données de connexions. A la différence du territoire national, l'encadrement ne porte pas sur la sonorisation de certains lieux et véhicules ou la captation d'image ou de données informatiques. Cette exclusion de l'encadrement est essentielle pour ne pas obérer par exemple les capacités d'acquisition de renseignement image d'intérêt militaire (ROIM).

Ensuite, les prérogatives de la CNCTR sont limitées car l'autorisation de mise en œuvre est accordée par le nouvel article L.854-2 sur seule décision motivée du Premier ministre et sans avis préalable de la CNCTR. Toutefois, la CNCTR conserve un droit de regard sur les activités de renseignement extérieur. Elle reste destinataire de toutes les décisions d'autorisation de mise en œuvre et elle bénéficie, au même titre que sur le territoire national, «d'un accès permanent, complet et direct » aux données collectées (nouvel article L. 854-9 du CSI). Cet accès se justifie car dès lors qu'une correspondance interceptée dans le cadre des mesures de surveillances des communications électroniques internationale est rattachable au territoire national, elle est exploitée dans les conditions prévues par la loi du 24 juillet 2015 pour le territoire national (nouveaux articles L. 822-2 à L. 822-4 du CSI). De fait, la commission de contrôle conserve la possibilité de vérifier la régularité des mesures de surveillances internationale ou d'adresser en cas de besoin des recommandations au Premier ministre et *in fine*, de saisir le Conseil d'Etat si elle juge que ces recommandations ne sont par prises en compte.

Enfin, la loi sur les mesures de surveillance des communications électroniques internationale du 30 novembre 2015 octroie des conditions d'exploitation facilitées. Une spécificité fondamentale du renseignement extérieur tient à l'autorisation d'exploitation non individualisée des communications. Le nouvel article L.854-2 offre au Premier ministre la possibilité d'autoriser « l'exploitation non individualisée des données de connexions interceptées ». De même, sur demande motivée, le Premier ministre peut délivrer une autorisation d'exploitation de communications en désignant « les zones géographiques ou les organisations, groupes de personnes ou personnes concernées ». De plus, les durées de conservation des données collectées à l'étranger sont augmentées : douze mois pour les correspondances à compter de leur première exploitation ; six ans pour les données de connexion (1° et 2° du nouvel article L. 854-5) contre respectivement

trente jours à compter du recueil pour les interceptions sur le territoire national (1° du I-du nouvel article L.822-2) et quatre ans pour les données de connexions (1° du I-du nouvel article L.822-2).

3.2.2 La spécificité du renseignement d'intérêt militaire (RIM) : vers un contrôle renforcé

L'opportunité d'un encadrement juridique unifié des techniques de renseignement soulève des questions spécifiques dans le domaine du renseignement d'intérêt militaire (RIM). L'objet du RIM est de contribuer à l'appréciation autonome des situations des chefs militaires mais aussi des responsables politiques pour tout ce qui concerne le choix des options militaires. Le RIM concerne tout type de renseignement susceptible d'avoir des conséquences sur les forces militaires. La direction du renseignement militaire (DRM) est le service de renseignement des armées en charge du RIM et par ailleurs service spécialisé composant la communauté du renseignement. Ce service est directement concerné par les implications de l'encadrement des techniques de renseignements. Si le dispositif d'encadrement juridique semble préserver la liberté d'action nécessaire à l'élaboration du renseignement d'intérêt militaire, ce nouveau cadre pourrait aussi risquer de se révéler partiellement inadapté alors que la DRM dispose de capteurs techniques de plus en plus performants et que l'on observe une relative continuité entre l'adversaire opérant sur le territoire nationale et celui qui se trouve à l'étranger.

Le dispositif d'encadrement des activités de renseignement d'intérêt militaire demeure souple. En effet, l'exception hertzienne issue de l'article 20 de la loi le 1991 est maintenue³⁵. Le général Christophe GOMART, commandant de la DRM, rappelait lors de son audition devant la commission de la défense nationale³⁶ que le « maintien de ces dispositions est impératif dans la mesure où le balayage du spectre hertzien à partir de capteurs situés sur le territoire national permet la détection de signaux faibles qui, une fois identifiés, peuvent être traités, par exemple dans le cadre des mesures de surveillance internationale (...) ». Cette exception hertzienne dont les interceptions ne rentrent pas dans le périmètre de la loi préserve ainsi les capacités dans le domaine du renseignement électromagnétique (ROEM)³⁷.

35 L'Article 20 de la loi de 1991 est repris dans le nouvel article L. 811-5 « Les mesures prises par les pouvoirs publics pour assurer, aux seules fins de défense des intérêts nationaux, la surveillance et le contrôle des transmissions empruntant la voie hertzienne ne sont pas soumises aux dispositions du présent livre (...) ».

36 Avis n°2691 de la commission de la défense (2015), op. cit. p. 104.

37 Le ROEM ou SIGINT (signals intelligence) comprend les interceptions de communications (COMINT, Communications intelligence) et la captation des émissions électromagnétiques (ELINT, Electronic intelligence).

Mais si le dispositif d'encadrement de activités de renseignement préserve une certaine souplesse dans l'acquisition du renseignement d'intérêt militaire, il pourrait néanmoins à terme en limiter la portée du fait notamment des dispositions relatives aux prérogatives donnant à la CNCTR, un accès aux données collectées. Théoriquement, toutes les communications recueillies par les capteurs de la DRM (notamment les bâtiments de la Marine Nationale) entrent dans le champ de la loi. Les lourdeurs de la procédure d'autorisation risqueraient d'entrer en conflit avec les nécessités des opérations militaires.

Conclusion

Avant même le livre blanc de 2008, la loi de 1991 relative aux interceptions de sécurité mentionnait la sécurité nationale comme motif de recours aux écoutes téléphoniques et posait ainsi les prémisses d'un retournement conceptuel entre « défense nationale » et « sécurité nationale ».

La loi sur le renseignement de 2015 consacre la « stratégie de sécurité nationale » comme concept global dont la défense nationale ne constitue désormais que le volet militaire. Cette consolidation conceptuelle de la stratégie de « sécurité nationale » s'effectue par une déclinaison précise des composantes et par une extension relative du champ d'application grâce à l'ajout d'une dimension offensive dans le recueil du renseignement.

Sans effacer la continuité entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, ainsi qu'entre défense et sécurité, l'encadrement juridique des techniques de renseignement représente un indicateur fort de la montée en puissance du concept de stratégie de sécurité nationale au détriment de celui de défense nationale.

S'agissant de la collecte d'information à l'extérieur du territoire national, l'encadrement juridique des mesures de surveillance internationale marque la continuité entre sécurité intérieure et sécurité extérieure mais risque de se révéler difficile de mise œuvre et contre-productif sur le plan opérationnel.

Si le concept de sécurité nationale se voit consolidé par le dispositif d'encadrement des techniques de renseignement, il ne dispose pas d'ancrage constitutionnel à la différence du concept de défense nationale. Une insertion du concept de sécurité nationale dans la Constitution pourrait constituer, à moyen terme, une nécessaire mise en cohérence avec la hiérarchie des normes.

Bibliographie

Les mutations des doctrines et des services de défense face aux nouveaux enjeux de sécurité Site IPDI , 19 février 2013.

BALZACQ Thierry, *Qu'est-ce que la sécurité nationale ?*, *Revue internationale et stratégique*, 2003/4 (n°52), pp. 33-50

BONNEMAISON Eric (général), *Le continuum défense-sécurité dans le cyber-espace*, 28 janvier 2013

COSTE Frédéric, « *L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer* », 2011, Recherches et documents N° 03/2011, Fondation pour la recherche stratégique, 27 p.

ARPAGIAN Nicolas et DELBECQUE Eric, *Pour une stratégie globale de sécurité nationale* , Dalloz 2008, 200 p.

BAUDE Florent, VALLEE Fabien, *Droit de la défense*, Elipses (coll. Manuel universités Droit), 2012, 1046 p.

GOHIN Olivier et Pauvert Bertrand (dir.), *Droit de la sécurité et de la défense en 2014*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille (association française de droit et de sécurité de la défense), 2015, 393 p.

HAFTENDORN Helga, « *The security Puzzle : Theory-Building and Discipline Building in International security* », *International Studies Quarterly*, vol. 35, n°35, n°1, mars 1991, p. 3-17.

LAURENT Sébastien-Yves, *Atlas du renseignement, Géopolitique du pouvoir*, Paris Presse de Sciences-Po, 2014, 191 p.

MULLER Pierre, *Les politiques publiques, 2008, PUF, Encyclopédia, collection Que sais-je. 125 p.*

NAUCHE, Philippe (rapporteur), *Avis en première lecture au nom de la commission de la Défense Nationale et des forces armées sur le projet de loi relatif au renseignement*, 31 mars 2015, Assemblée Nationale, 133p.

Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, La documentation française, 2008, Edition Odile Jacob.

PICHEVIN Thierry (dir.), *Ethique et renseignement, La difficile cohabitation du bien et de la nécessité*, Paris, Eska, 2011, 141 p.

URVOAS Jean-Jacques, *Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2014*, (2014), Assemblée Nationale, 177 p., p. 66.

URVOAS Jean-Jacques, *Rapport n°2697 relatif au renseignement au nom de la commission des lois de l'Assemblée Nationale*, (2015) Paris, SEVEN.

VADILLO Floran, « *Une loi relative aux service de renseignement : l'utopie d'une démocratie adulte ?* », note n°130 de la Fondation Jean Jaurès, (2012), 20p.

WARUSFELD Bertrand, *Contre-espionnage et protection du secret. Histoire, droit et organisation de la sécurité nationale en France*, s.l., Lavauzelle, 2000, 496 p.

WARUSFELD Bertrand, *Le cadre juridique des relations entre défense et sécurité nationale*, Cahiers de la sécurité, INHESJ, N° 14, octobre-décembre 2010.

WATIN-AUGOUARD (Général), *Le continuum Défense et Sécurité, Volonté d'agir. Pourquoi, comment 18 mars 2013 ?*

WATIN-AUGOUARD (Général), *Le continuum défense-sécurité dans le cyberspace*, Publié in Res Militaris , hors-série « Cybersécurité », juillet 2015

Textes juridiques et réglementaires

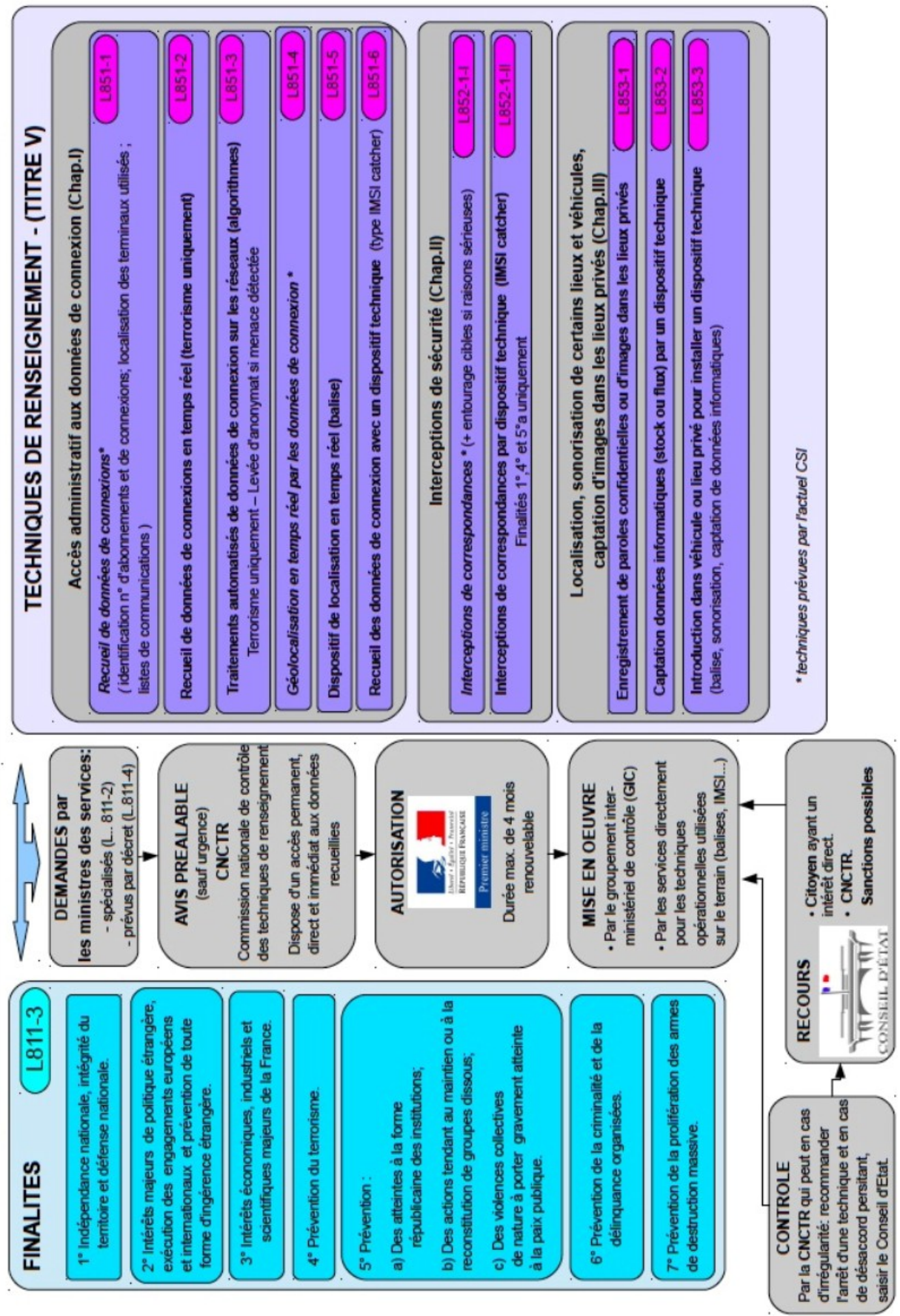
Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques.

Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement

Loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.

Décret n° 2014-1576 du 24 décembre 2014 relatif à l'accès administratif aux données de connexion.

SCHEMA DE LA LOI SUR LE RENSEIGNEMENT du 24 juillet 2015



Résumé

Avec la parution successive des livres blancs de 2008 et de 2013, la réflexion stratégique s'accélère autour du concept stratégique de continuum reliant défense et sécurité nationale. Dans ce cadre, le renseignement de sécurité nationale est élevé au rang de priorité à travers une nouvelle fonction stratégique de « connaissance et anticipation ». La loi sur le renseignement de 2015 consacre la « stratégie de sécurité nationale » comme concept global dont la défense nationale ne constitue désormais que le volet militaire. Cette consolidation conceptuelle de la stratégie de « sécurité nationale » s'effectue par une déclinaison précise des composantes et par une extension relative du champ d'application grâce à l'ajout d'une dimension offensive dans le recueil du renseignement. Sans effacer la continuité entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, ainsi qu'entre défense et sécurité, l'encadrement juridique des techniques de renseignement représente un indicateur fort de la montée en puissance du concept de stratégie de sécurité nationale au détriment de celui de défense nationale.

Summary

The publication of the "Livres Blancs" (French Strategic Defence and Security Review) in 2008 and then again in 2013, strategic thought gathered pace around the strategic concept of a continuum linking defence and national security. In this context, the intelligence provision to the organs of national security have been elevated to the highest priority, in particular the strategic function of "knowledge and anticipation". The new law in 2015 for National Intelligence, or Homeland Security, introduced the idea of national security as an all encompassing concept in which the military and ministers of defence constitutes but one part. This consolidation of the concepts wrapped up in the strategy of national defence is taking place in the face of a reduction in numbers across the military and an expansion of the field of play through the new methods of intelligence gathering. Without separating interior security and exterior security (homeland and overseas), and equally the balance between security and defence, the legal guidelines for the application of intelligence techniques represents a strong indicator of the gaining strength of the concept of nation security at the detriment to the concepts around national defence.