

Rapport de synthèse de l'atelier 4
Moyens de la sécurité et de la défense

Le quatrième atelier de ce colloque de l'AFDSD à Brest était consacré aux moyens de la sécurité et de la défense, c'est-à-dire à des questions juridiques assez opérationnelles.

On ne s'étonnera donc pas de ce qu'il y fut plus question des outils des politiques de défense et de sécurité que des objectifs de celles-ci. Et ce, même si fréquemment l'analyse des outils a pu nous renvoyer au questionnement sur les concepts eux-mêmes et sur la cohérence nécessaire entre ceux-ci et les moyens juridiques que l'on met en œuvre.

Les quatre interventions de cet atelier ont chacune insisté sur les transformations importantes qui sont actuellement engagées dans ces domaines, qu'il s'agisse du vote de la très récente loi relative au renseignement, des nouvelles évolutions des textes sur la lutte antiterroriste ou de la recherche, plus ou moins fructueuse, de nouveaux outils pour assurer la programmation et le financement des dépenses de défense.

Ce fut donc l'occasion d'évoquer plus ou moins longuement un ensemble assez conséquent de textes législatifs récents (loi du 13 novembre 2014 relative au terrorisme, loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, loi d'actualisation de la loi de programmation militaire du 28 juillet 2015, ou encore la nouvelle ordonnance sur les marchés publics du 23 juillet 2015).

Chacun des intervenants a donc eu à cœur d'apprécier les enjeux et les risques de ces bouleversements en cours.

Au premier rang des préoccupations, est revenu tout d'abord l'impact possible des réformes en cours sur la liberté individuelle, qu'il s'agisse des développements juridiques et politiques récents autour de la très délicate notion d'« ennemi intérieur » dont Bertrand Pauvert a retracé la longue trace dans l'histoire des idées et des institutions politiques et dont il a justement relevé le retour dans ces dernières années, même au plus haut sommet de nos institutions.

C'est également Gildas Roussel qui nous a alerté sur l'autonomie croissante des dispositions pénales relatives à la répression du terrorisme. Ce droit pénal particulier très centré sur l'appréciation des intentions et reposant largement sur l'exploitation du renseignement, peut donc comporter des risques importants pour la protection des libertés individuelles.

Mais sont en jeu également des impératifs d'efficacité et de performance. Matthieu Conan nous a ainsi montré à quel point il devenait urgent de revoir la pratique des lois de programmation militaire afin qu'elles redeviennent ce pour quoi elles avaient été créées, à savoir devenir un vrai instrument de prévisibilité et de choix politiques et budgétaires, ce dont se sont écartées les dérives constatées lors des dernières années, et plus encore la loi

d'actualisation de juillet 2015, qu'il n'a pas hésité à qualifier de « consternantes » et de « désespérantes ».

C'est encore cette combinaison difficile entre les objectifs de protection des libertés individuelles et d'efficacité des services qui est ressortie des deux interventions, d'Alexis Deprau et Bertrand Warusfel, qui évoquaient deux aspects complémentaires des récentes réformes du renseignement : d'un côté, la difficile refonte des anciens services des renseignements généraux, de l'autre le nouveau cadre juridique établi par la loi du 24 juillet 2015. Comment réorganiser et moderniser l'appareil de renseignement national français sans lui retirer son efficacité, notamment face aux menaces terroristes et sans porter atteinte aux libertés publiques ? Autant de questions qui ressortaient de leurs interventions.

Ces interrogations sont d'autant plus fondées que les intervenants ont illustré, dans leurs différents domaines, les risques réels de dérive qui peuvent guetter la volonté réformatrice.

C'est ainsi que Guillaume Farde nous a montré comment en moins d'une année, le ministère de la défense a du revoir, puis quasiment abandonner, son projet de constituer des « sociétés de projet » pour héberger financièrement les programmes d'armement. De même, a-t-il stigmatisé le « déclassement » que la toute nouvelle ordonnance sur les marchés publics ferait, selon lui, subir à la procédure des partenariats public-privé, pourtant considérés il y a encore quelques années comme une innovation importante du droit de la commande publique.

De la même manière, Alexis Deprau voit dans les récentes décisions de réorganisation du renseignement territorial l'aveu de l'échec de la réforme de 2008 qui, en intégrant la partie la plus opérationnelle des Renseignements généraux à la nouvelle DCRI (devenue maintenant DGSI), n'aurait pas su maintenir auprès des préfets et au sein de la sous-direction de l'information générale (SDIGE), des équipes aptes à remplir leurs missions de renseignement de terrain.

S'agissant maintenant de la nouvelle loi relative au renseignement dont il est évidemment trop tôt pour juger les fruits, Bertrand Warusfel n'a pas caché que toute nécessaire que soit cette réforme majeure pour moderniser le cadre juridique du renseignement en France, il existait encore dans le texte validé par le Conseil constitutionnel des risques potentiels de mauvaise interprétation ou de dérives des pratiques, en particulier s'agissant des possibilités de filtrage des communications numériques, qui pourraient dégénérer dans une logique dangereuse et inefficace de surveillance prédictive massive et paranoïaque.

Pour autant, tous les intervenants ont également insisté sur la nécessité et les possibilités de rechercher des voies de progrès, qu'il s'agisse d'inverser les mauvaises évolutions pour revenir à un fonctionnement plus efficace (par exemple, en matière de programmation, comme l'a montré Matthieu Conan) ou d'anticiper la mise en place d'une nouvelle réforme, comme celle du renseignement étudiée par Bertrand Warusfel, en appelant au développement d'une véritable culture juridique nouvelle au sein de la communauté du renseignement et de l'établissement de « bonnes pratiques » tant en ce qui concerne les demandes d'autorisation de mise en œuvre des techniques soumises à autorisation qu'en s'agissant de la nouvelle articulation qui va s'instaurer entre renseignement et procédures judiciaires.

Tous les intervenants ont bien insisté sur la nécessité de préserver (ou de reconstruire) les équilibres entre les différents instruments du droit (pénal/administratif, sécurité publique/sécurité nationale, droit commun/droit pénal dérogatoire, droit financier).

Dès lors que l'évolution nationale et internationale des crises et des menaces impose une révision profonde de nos outils de défense et de sécurité, nous n'avons pas d'autre choix que de penser le changement et de l'accompagner en identifiant le plus en amont possible les risques et les dérives potentielles et en faisant au contraire des propositions pour le développement de bons usages du droit et des nouveaux instruments.

Bertrand WARUSFEL

Professeur à l'Université Lille 2,