Les services secrets à l'aune du souverainisme

Marc Vidal - 2023

La forme politique dans laquelle nous baignons est celle de l'État souverain ou de l'Etat-nation souverain. « souverain » : cela sonne bien à l'oreille. Cela sonne comme « autonome », avec des facettes de liberté et d'indivisibilité.

Les « services secrets », par contre, renvoient à l'opacité que l'État organise autour de son action.

Le mémoire qui suit va croiser ces deux concepts. La démarche peut paraître étrange. Le souverainisme est une théorie politique que chaque État décline à sa façon. On reste dans le domaine de la théorie et de l'histoire (sinon on fait de la politique, ce qui n'est pas le but de ce document). Les services secrets sont dans le domaine de l'action politique la plus concrète. Le mémoire va logiquement présenter le concept de souverainisme (Partie 1) sous une forme simplement descriptive. On présentera ensuite les services secrets dans leur fonctionnement concret en France (Partie 2) et on s'interrogera sur la réalité concrète de leur contrôle (Partie 3). En effet, alors que le souverainisme produit naturellement de la bureaucratie, les services secrets résistent à la bureaucratisation. Cette aporie nécessite une explication et elle se trouve dans la réalité même de la souveraineté démocratique qui tient les deux bouts du *petit jeu* bureaucratique et du *grand jeu* souverain (Partie 4). Pris dans cette tension, que peut être un contrôle des services secrets ?

Partie 1 : qu'est-ce qu'un État souverain ?

11 - La souveraineté intérieure, extérieure et le droit

La France est un État souverain dans les limites de son territoire. C'est un État de droit avec une représentation nationale qui vote des lois et une administration qui produit les décrets d'application. Les juges font leur travail à partir de ces textes.

L'État français est une forme politique dont on fait remonter l'origine à la réforme grégorienne du VI et VII^{ème} siècle. Pour arriver à la situation juridico-politique actuelle, il a fallu intégrer des concepts qui nous paraissent maintenant évidents : le territoire, la Nation, la propriété, la permanence (de la nation et de l'État) et la dépersonnalisation du pouvoir, la rationalité, le droit et bien sûr la souveraineté¹.

La souveraineté ne doit pas être confondue avec l'indépendance. L'État français dépend du reste du monde pour un grand nombre de choses (matières premières, vaccins, découvertes techniques, idéologies etc.). Le Souverain est celui qui a *la puissance la plus grande* dans le territoire national. La souveraineté a donc deux versants, le versant intérieur vers le peuple du Souverain et le versant extérieur vers les autres États. Sur le versant intérieur, il ne peut pas y avoir de concurrent au Souverain. Le souverain est donc celui qui peut exercer contrôle, contrainte, coercition et violence (qu'il définit lui-même comme légitime). Sur le versant extérieur, c'est à dire dans les rapports avec les autres états, et depuis la fin des empires, il n'y a pas d'institution politique d'une puissance comparable au nationalisme. La loi naturelle et la guerre peuvent donc à tout moment prendre le dessus dans les rapports entre États nationaux.

La souveraineté étatique est donc naturellement liée à la guerre à l'extérieur et à la contrainte violente à l'intérieur.

Pour éviter la guerre, les États se donnent des outils juridiques (traités), créent des formes hybrides comme l'Union Européenne ou posent les jalons d'un droit mondial (ONU, OIT, CPI...). Il s'agit toutefois d'entente construite sur la méfiance et il n'est donc pas étonnant qu'une des missions des services secrets soit de surveiller le respect des traités².

1 *Dominer. Enquête sur la souveraineté de l'État en Occident*, Pierre DARDOT et Christian LAVAL, Paris, La Découverte, 2020

Par rapport aux autres souverains étrangers, l'État se donne pour but d'accroître sa force dans tous les espaces et par tous les moyens. L'Armée en est le vecteur essentiel avec ses armes visibles et ses services clandestins. On parle dans ce cas d'État-puissance dans lequel le seul critère qui vaille est le succès, les moyens employés étant secondaires et le juridictionnel presque absent.

En démocratie, l'exercice de la contrainte interne est justifiée par le fait que c'est la Nation qui décide des lois à appliquer par l'intermédiaire des représentants élus au parlement. Dans l'État de droit, le parlement est donc théoriquement le Souverain car c'est lui qui fixe les lois. Le peuple est donc indirectement l'auteur et le sujet de la loi

Il reste cependant hasardeux d'en rester là car le pouvoir exécutif en France garde un rôle majeur dans l'élaboration des lois³. On peut même dire que le pouvoir exécutif est à l'origine des lois dans la mesure où il ne fait qu'appliquer son programme pré-électoral (vision illibérale).

La machine administrative donne un contenu à la loi par les décrets d'application puis les tribunaux proposent une jurisprudence pour résoudre les cas particuliers ou les situations oubliées par la loi. C'est notamment vrai pour la justice administrative et le Conseil d'État, dans une démarche où l'État est l'objet de sa propre activité juridictionnelle.

Aux lois, il faut rajouter la production de documents politiques (stratégie diverses comme le PNOR dans le domaine du renseignement⁴), bureaucratiques (circulaires, règlements, guides de bon usage etc.) ou des textes produits par des organisations non étatiques et prenant tacitement force de lois (*soft law*). Ces documents permettent d'agir sur la vie de la Nation. Ils permettent également d'agir sur l'État lui-même pour le rendre plus rationnel, plus souple et plus adapté aux contraintes de la réalité. Ainsi, partiellement autonome, l'État peut définir pour lui-même une « raison d'État », c'est à dire une raison (rationalité) dans le fonctionnement de l'État.

En État de droit, il faut donc garder à l'esprit que lorsqu'on parle de *souveraineté*, on parle de *Souverain* à la définition assez floue mais dont le rôle est de faire de loi et de la faire respecter. Il faut ajouter une conséquence logique sur la nature du Souverain : celui qui fait la loi ne peut pas, lui-même, être soumis à la loi. Le Souverain n'a pas de volonté plus grande que la sienne. Il ne peut pas être tenu par des lois antérieures qui peuvent être obsolètes, mauvaises ou simplement déplaisantes.

En réalité, la loi recouvre rarement toutes les situations du monde réel et il faut parfois traiter en urgence ces cas particuliers. De plus, il n'y a pas de critère rationnel infaillible pour dire qu'une loi est mauvaise ou qu'une loi est nécessaire. Le Souverain doit seul décider de ce qui lui plaît et de ce qui lui déplaît. Dans l'État moderne, le Souverain peut justifier sa loi en disant, comme le faisaient les rois dans l'État royal : je veux que la loi soit ainsi « *car tel est notre plaisir* ». Nous reviendrons sur ce point dans la dernière partie du texte.

Notons qu'en pratique, la modification du droit prend du temps. C'est un processus complexe qui peut être chaotique et qui implique de nombreux agents de souveraineté. Pour cette raison, en situation de grand danger pour la Nation, la constitution autorise le Souverain, plus précisément le Souverain exécutif (et non législatif) à déclarer des états d'exception et à imposer des lois « *car tel est son plaisir* ».

Mais la situation n'est guère différente en temps normal. Pour des raisons de rationalité et d'efficacité, le processus législatif peut être tout simplement ignoré (par exemple par le biais de l'alinéa 49-3 de la constitution). Les décrets d'application peuvent tourner l'esprit de la loi ou même ne pas être publiés. De même, dans l'application de la loi, le processus de contrôle judiciaire peut

2 C'est notamment le cas pour les traités de désarmement dont l'application est surveillée par les satellites qui scrutent le territoire étranger.

3 *La force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France, XIXe-XXIe siècles*, Roussellier (Nicolas), Paris, Gallimard, coll. « NRF-Essais », 2015,

4 PNOR : plan national d'orientation du renseignement, c'est la déclinaison opérationnelle de la SNR, stratégie nationale du renseignement

être dévolu au juge administratif plutôt qu'au pouvoir judiciaire, voire passer entre les mains d'un pouvoir administrato-exécutif représenté par le préfet. En pratique, L'État peut même ignorer la loi en gouvernant par l'intermédiaire de ses services secrets. L'État peut donc agir en « hors-la-loi »⁵.

L'État de droit n'exige théoriquement que le respect des textes juridiques que chaque citoyen est censé connaître. Le discours politique fait au contraire référence à des *valeurs*, supposées partagées par tous, et qui organisent les choix politiques. L'égalité ou la liberté font partie de ces valeurs dans notre république. Mais avec le temps d'autres valeurs s'ajoutent comme les droits des femmes ou le refus de la peine de mort.

12 - L'État souverain en détail

L'image pure de l'État tel qu'il a été théorisé pendant ces derniers siècles se définit par une dizaine de caractéristiques que chaque État dans le monde réalise à sa façon.

- le territoire : l'État déteste les espaces sans frontières et même les espaces discontinus et émiettés (contrairement aux empires)
- la nation : L'État est difficilement multi-ethnique
- la propriété : l'État doit pouvoir exercer des droits de propriétaire (*dominium*) qui consistent à jouir d'un bien, à agir dessus voire à le détruire. Il est donc ennemi de tout ce qui est de l'ordre des communs et des biens immatériels (comme l'eau, une langue régionale, un logiciel libre).
- l'intemporalité et la dépersonnalisation du pouvoir : l'État ne se reconnaît pas comme une création politique à durée limitée et a du mal à assumer certaines époques. (En 39-45, par exemple où était l'État français ?). Au corps physique du souverain correspond un corps mystique qui justifie la perpétuité du pouvoir d'État.
- le droit : l'État doit être un État de droit. Il déteste tout ce qui s'organise selon des règles propres à l'espace social en dehors de lui (par exemple les tribunaux communautaires ou religieux, les textes normatifs issus des négociations entre partenaires sociaux voire les organisations corporatistes comme les tribunaux de commerce).
- la souveraineté : l'État admet difficilement les contre-pouvoirs (syndical, religieux...) et d'une façon générale la souveraineté partagée (fédéralisme, Union Européenne, traités)
- la rationalité : par « rationalité », il faut surtout comprendre « bureaucratie », c'est à dire un ensemble de réglementations *impersonnelles* qui sont censées produire de l'*égalité* et de l'*efficacité*. L'État n'aime pas les processus imprévus, flous et adaptés à une seule situation et à une seule personne. Ce type de situation se rapporte plus à la *suzeraineté* qu'à la souveraineté. La bureaucratie de l'État moderne va à l'encontre du pouvoir souverain qui, par définition, ne s'autorise que de lui-même. Mais la rationalité bureaucratique s'oppose aussi aux procédures informelles indispensables dans les situations imprévues et souvent dégradées (rappelons par exemple que la grève du zèle consiste à bloquer le fonctionnement normal d'une organisation en appliquant strictement les règles officielles).

Le droit et la bureaucratie afférente peuvent ainsi s'opposer à la fois à la volonté émergente du Souverain et à des situations non anticipées qu'il va falloir cependant traiter.

La souveraineté est définie comme « l'exercice exclusif d'une juridiction sur une propriété publique inaliénable ». Cette définition ne doit pas faire oublier que le concept recouvre des notions de supériorité, de pouvoir (*imperium*), de propriété (*dominium*) mais aussi de puissance et de majesté.

Nos esprits sont nationalisés. Nous raisonnons dans la toile conceptuelle de la Nation politique et du mythe démocratique. Parfois cependant on peut distinguer les coutures de la toile, l'aspect artificiel de la République, le non-dit fondamental de la politique.

5 L'Etat «hors la loi», Renseignement, droit et sécurité, Follorou, J. Fayard 2020

L'existence des services secrets, la place qu'ils ont prise dans la souveraineté, les contrôles auxquels ils sont soumis, tout ceci permet de reconsidérer sous un nouvel angle l'organisation républicaine dans laquelle on baigne.

Partie 2 - Introduction aux services secrets

21 - La naissance légale des services secrets

Les services secrets sont restés quasiment en dehors du droit, donc en dehors de la République démocratique, jusqu'en 2015. La loi de juillet 2015 a acté l'existence des services secrets, a précisé les missions sur lesquelles ils pouvaient intervenir et a distingué deux groupes de services avec des droits différents (ceux du premier cercle et ceux du second cercle).

Cela n'épuise pas la définition des acteurs « de renseignement ». Il y a en France 400000 personnes habilités au secret et plus de 24 entités administratives peuvent recourir aux techniques d'espionnage.

On se limitera ici aux services du premier et second cercle et on conviendra que l'État les a mis en situation plus contrainte grâce à la loi de 2015.

Cette loi, tardive par rapport aux autres pays démocratiques, était une reconnaissance républicaine de l'existence de ces services spéciaux. Pour autant, *elle ne les faisait pas facilement entrer dans l'État de droit*. Il y avait plusieurs raisons à cela.

La première raison est évidente : les services secrets sont secrets et l'exigence démocratique de transparence ne peut pas leur être appliqué par définition. Le citoyen ne peut pas juger des actions de l'État et ne peut pas non plus se tourner vers la justice pour se plaindre d'actions clandestines donc inconnues.

L'État lui-même ne peut pas évaluer l'action de ses services secrets, ce qui est un cas assez unique et fait sortir les services secrets de la catégorie des « services publics »⁶.

La seconde raison est liée à la *recherche d'efficacité*. Les services secrets fonctionnent bien s'ils peuvent éviter de respecter la loi. Cela est évident par exemple pour la DRM ou la DGSE qui intervient dans des situations qui échappent au droit français (pays étrangers, espionnage lors des négociations internationales, espionnage militaire).

Mais c'est également le cas pour des services intérieurs qui surveillent ou manipulent la population française (DGSI, services de Bercy, renseignement territorial). La clandestinité de ces services leur assure une quasi impunité. Leur statut leur permet d'agir pour des buts inconnus, par des méthodes inconnues et pratiquement sans contrôle judiciaire ou parlementaire.

22 -Les organismes de contrôle

Les services spéciaux ont considérablement gagné en puissance depuis une dizaine d'années : budget, effectif, nouvelles techniques d'espionnage.

La démocratie exige qu'en contre partie, les services soient contrôlés à la hauteur des pouvoirs dont ils disposent. Ce contrôle existe-t-il ?

La démocratie ne fonctionne bien que par la confiance. La population doit être convaincue que ses législateurs la représente, que l'Exécutif agit en fonction des promesses électorales et des volontés parlementaires, et que l'administration se cantonne dans son rôle qui consiste à appliquer ce qui est décidé par d'autres.

6 Pour une véritable politique publique du renseignement, S-Y Laurent, institut Montaigne, juillet 2014

Or comment accorder sa confiance à des services spéciaux dont on ne sait rien ou presque ? Accorder sa confiance à une organisation totalement inconnue peut revenir à accorder sa confiance à un organisme complètement corrompu, criminel, putschiste ou mafieux.

L'exemple de l'Italie montre que ces craintes ne sont pas absurdes⁷. On peut même craindre que les services manipulent ou agissent contre l'État qui les nourrit.

Il n'est pas certain que les services secrets soient indispensables mais s'ils existent, il faut être sûr que leur activité est légitime et non attentatoire aux droits fondamentaux de l'homme et du citoyen. Dans le cas français, il y a deux contrôleurs. On verra plus loin la confiance que l'on peut faire à ces deux organismes de contrôle mais faisons une rapide présentation.

Depuis la modification constitutionnelle de 2008, le parlement est censé suivre et contrôler l'action du gouvernement. Concernant l'activité des services secrets, il existe une Délégation parlementaire au renseignement (DPR), largement dépourvue de pouvoir.

L'essentiel du contrôle est assuré par la CNCTR (Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement) mais cette commission ne contrôle que l'espionnage électronique et hertzien. L'activité de cet organisme indépendant est très précisément détaillée. Il donne l'autorisation pour (presque) chaque technique d'espionnage mise en œuvre par les services et peut contrôler (presque) chaque fichier produit. Il est l'intermédiaire entre les citoyens et une chambre spéciale du Conseil d'État en cas de plainte pour espionnage illégal.

Dans le domaine de l'action clandestine, il existe une coordination nationale (CNRLT⁸) qui n'a pas de pouvoir opérationnel et un plan national (PNOR) confidentiel mais seulement indicatif dans les grandes lignes. Pour résumer on peut dire que tout le pouvoir de décision et d'action se trouve entre les mains de la direction des services.

L'essentiel du contrôle bureaucratique public est donc exercé par la CNCTR.

23 - Le statut des services secrets : intérieur et extérieur

Pour les services extérieurs, il y a une logique dans leur existence. L'État français est dans un « système d'États » potentiellement hostiles. Entre les États, c'est la loi de la jungle qui est à l'œuvre, toujours au seuil de l'affrontement. Dans ce monde de rapports de force, la clandestinité, le secret et le mépris de lois sont des avantages essentiels. Il n'existe que les contraintes que les États veulent bien s'imposer à eux-même.

Faute d'un droit international puissant, ce sont les traités inter-étatiques qui fixent le droit. Le problème devient alors de savoir si ces traités sont bien respectés par les signataires. L'action des services secrets est continue : avant la signature (pour avoir le traité le plus favorable) et après (pour vérifier le respect des traités et pour en exploiter les failles).

Si le traité éloigne la guerre, il ne l'empêche pas. Tout dépend de la volonté du souverain car rien n'est plus facile que de dénoncer un traité qu'on a signé.

Dans le cadre d'un État souverain (tel que défini plus haut), les services extérieurs opèrent surtout en dehors du droit national et de façon opaque pour le jugement citoyen.

Les populations de notre époque ont une *cyber-vie* qui disperse leur données personnelles en dehors du territoire national : les gens jouent, commercent, discutent à l'échelle mondiale. Il s'agit d'autant de failles qui remettent dans le jeu *intérieur* les services extérieurs.

7 En 2018, Mario Mori, ancien directeur du renseignement italien, est condamné dans le cadre de l'affaire de la "Trattativa", une tractation Etat-Mafia mettant en lumière les liens complexes qui unissent la mafia et les services secrets.

8 Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

Pour les services intérieurs, la situation est plus compliquée car, en théorie, les citoyens d'un pays démocratique sont assurés que leurs droits sont respectés, notamment le droit à la vie privée. L'État s'est donc doté de services de contrôle pour l'interne, avec les deux organismes évoqués plus haut, la DPR et la CNCTR. La distinction entre les services extérieurs (DGSE pour l'essentiel) et les services intérieurs (DGSi pour l'essentiel) reste peu opérationnelle dans la réalité de la vie des services.

Il subsiste une difficulté théorique : qui contrôle le contrôleur ? Autrement dit, certains services peuvent-ils mettre en œuvre leurs techniques d'infiltration ou de manipulation contre leur propre contrôleur ?⁹ Dans une version plus douce, les services peuvent-ils compter sur une certaine compréhension de la part du contrôleur administratif (au niveau de la commission puis en cas de plainte au niveau du conseil d'État) ? Il faut en effet rappeler que le juge indépendant a été mis hors circuit par la loi de 2015 au profit du juge administratif.

La juridiction de l'action clandestine pose donc des problèmes particuliers et finalement repose sur les qualités morales et politiques des individus qui opèrent à l'abri du secret.

Partie 3 - La réalité du contrôle des services secrets

En démocratie, il est particulièrement inacceptable que la Nation soit tenue à l'écart des affaires publiques. Par définition, les services secrets sont donc « hors démocratie ». On peut même dire que le renseignement est « une activité corrosive pour la démocratie »¹⁰. La loi de 2015 a tenté de limiter cette contradiction en précisant les domaines d'intervention des services secrets¹¹. Comme on le verra, cela ne les empêche pas de rester « hors légalité ».

A l'organisation administrative interne des services, la loi a rajouté une bureaucratie externe de contrôle (la CNCTR). Cette loi se superpose à l'existence d'un organisme parlementaire (DPR). Voyons cela plus en détail.

31 - Le contrôle de l'activité générale des services par la DPR

La DPR (Délégation Parlementaire au renseignement) regroupe des députés et sénateurs chargés du suivi général des services d'espionnage. Elle produit chaque année un rapport (très caviardé pour des raisons de secret défense) qui détaille son activité. Ce rapport peut être qualifié de mi-figue, mi-raisin. D'un côté, il reprend les demandes des services. D'un autre côté, la DPR laisse entendre qu'elle n'a pas les moyens de remplir sa mission.

9 Information amusante, en 2018, le sénateur Les Républicains (LR) Philippe Bas souhaitait renforcer le pouvoir de contrôle de la DPR sur les services secrets. Selon *Intelligence on Line* (n° 807 du 30/05/2018), Yaël Braun-Pivet, qui présidait la délégation depuis avril « a adressé le 16 mai une lettre au président de l'Assemblée nationale, François de Rugy, s'inquiétant que cette initiative puisse ternir la confiance entre la DPR et les services qu'elle est chargée de contrôler ». Un contrôleur qui veut moins de pouvoir ! La situation est peu banale. Devenue présidente de l'assemblée nationale, Y. Braun-Pivet a choisi une élue RN pour siéger à la DPR.

10 Nouvelles leçons sur le renseignement, Cousseran J.C., Hayez P. Odile Jacob (2021), (cf.p. 380)

11 Les « intérêts fondamentaux de la nation » qui apparaissent dans la loi de 2015 sont interprétés de façon très extensive. La stratégie nationale du renseignement (SNR) de 2019 y rajoute une liste impressionnante de compétences qui recouvre aussi la francophonie ou le médical. Par exemple, on trouve cette phrase : "*Anticiper les dérives violentes s'applique également à certaines manifestations festives ou sportives, voire aux affirmations de vie en société qui peuvent exacerber les tensions au sein du corps social (revendications d'ordre communautaire, religieux, éthique...)*". La SNR vise aussi la surveillance des « revendications traditionnelles » sous le prétexte qu'elles peuvent être « infiltrées » et « radicalisées ». On en arrive ainsi à une surveillance de la totalité des syndicats et associations.

Source : <https://www.dgsi.interieur.gouv.fr/la-strategie-nationale-du-renseignement>

C'est évident du point de vue matériel puisque la DPR ne dispose de quasiment aucun personnel et n'a aucune des compétences techniques pour comprendre la façon dont opèrent les services. La comparaison avec les dotations des équivalents étrangers est remarquablement en défaveur de la France.

C'est également le cas pour les missions confiées à la DPR.

Elle n'a pas le droit d'inspecter les services et de dialoguer avec les agents (sauf accord et présence du supérieur hiérarchique). Elle ne peut qu'auditionner les dirigeants nommés par le gouvernement. Ceux-ci répondent quand ils veulent¹².

La DPR n'a pas non plus le droit de connaître pour les actions en cours ce qui limite son pouvoir d'investigation¹³ "*puisque certains de ces chapitres sont ouverts depuis plusieurs années, et ont vocation à être reconduits – voire pérennisés*".¹⁴

Mêmes limites pour la CVFS¹⁵ qui est censée vérifier les fonds spéciaux : le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelle la faculté des membres de la CVFS de s'intéresser aux opérations en cours et de mener une enquête sur pièces et sur place les concernant.

Or le financement des services secrets est évidemment d'une grande importance, notamment pour la DRSD qui contrôle les trafics d'armes. Le danger de corruption est immense dans des organismes qui agissent à l'abri du secret défense.

Les informations du journal, *Le Monde* a même laissé entendre que la DGSE possédait un fonds secret « *pour permettre à l'Etat français de survivre au cas où il y aurait un effondrement semblable à celui de 1940* »¹⁶.

Il n'est pas question ici de faire la liste interminable des affaires non éclaircies où trempent les services. Par contre, on a une preuve de plus s'il le fallait, de l'abaissement du parlement et de l'impossibilité pratique de remplir ses missions constitutionnelles¹⁷.

32 - L'absence de contrôle des activités d'entrave ou de « renseignement offensif »

La loi autorise les services secrets à procéder à des actions d'entrave afin d'empêcher un danger. Le renseignement est utilisé ici comme un préliminaire à l'action clandestine. Il n'est donc pas recueilli dans le but d'informer des autorités politiques. Les limites de l'« entrave » ne sont pas définies. Les cibles peuvent être intérieures ou extérieures, françaises ou non ; éventuellement très en amont d'un risque et à plus forte raison d'un danger. Le choix de la cible à entraver est à la discrétion des services.

Comme on le voit clairement avec l'anti-terrorisme, ce n'est plus l'acte délinquant qui est visé mais *l'intention* elle-même. On n'a pas de définition juridique de *l'intention* et le moteur de l'espionnage échappe au cadre légal. L'intention a toujours été à la base de l'action de la police

12 Par exemple, concernant le logiciel Pegasus qui aurait été utilisé contre des Français par le pouvoir marocain, la DPR écrit : "*lors des auditions conduites par la DPR sur ce sujet, la communauté du renseignement n'a ni confirmé ni infirmé ces allégations*"

13 Pour la présentation détaillée de la DPR, voir *Le contrôle parlementaire du renseignement*, Depreau A., Berger Levraut, 2022

14 Rapport de la DPR pour l'année 2021-2022. La loi de 2007 exclut explicitement le parlement du contrôle des «activités opérationnelles des services».

15 La Commission de Vérification des Fonds Spéciaux est intégrée à la DPR.

16 *Le Monde* du 4 janvier 2023. Cette information qui fait penser au réseau Gladio en Italie est proprement stupéfiante. On ne comprend pas comment il est possible que la CVFS ne soit pas au courant et que la DPR n'ait pas fait mention de cette affaire.

17 Dans la réforme constitutionnelle de 2008, l'article 24 stipule que "le parlement contrôle l'action du gouvernement [et qu'il] évalue les politiques publiques]"

administrative. La nouveauté du monde numérique est la possibilité de surveiller les *intentions* de totalité de la population¹⁸.

Comment la loi française contrôle-t-elle ces activités ?

Le compte est vite fait. Il n'y a rien : aucun encadrement juridique et aucun contrôle en dehors de la hiérarchie et d'une inspection interne dont les rapports sont secrets. Il n'existe aucune procédure pour recueillir les plaintes de victimes éventuelles (contrairement à l'activité de fichage).

Certes, l'activité des services est limitée aux intérêts fondamentaux de la nation énumérés dans la loi de 2015. Mais ceux-ci sont suffisamment flous pour entretenir le doute et aucune jurisprudence ne peut venir apporter des précisions.

Par ailleurs il serait théoriquement possible de vérifier dans les fichiers que les actions menées par les services tombent dans le cadre des « intérêts fondamentaux de la nation ». Cette vérification incombe à la CNIL (Commission nationale informatique et liberté) mais cette commission n'est pas autorisée à entrer dans les locaux où se trouvent les fichiers dits de souveraineté¹⁹. La vérification est donc impossible²⁰.

A titre d'exemple, en 2008, une des missions dans le décret fondateur de la DCRI était de « réprimer les atteintes à l'autorité de l'État (...) »²¹. Ce chapitre est-il considéré comme entrant sous le chapeau des « intérêts fondamentaux » de la nation ?

Que font exactement les services ? Dans les divers documents qui organisent l'action de services secrets, on trouve le mot « promotion ». Le mot « promotion » explicite bien qu'il ne s'agit pas seulement d'entraver mais bien d'actions clandestines offensives confiées aux services secrets. Il s'agit donc bien d'accroître le pouvoir de l'État ou de la Nation²².

Ainsi la mission *d'entrave* confiée aux services secrets comporte la dimension de surveillance mais aussi la dimension d'action. Pour cette raison, parler de « services de renseignement » est un euphémisme. Il est plus adapté de parler de services secrets.

Le recrutement d'informateurs est une alternative à l'espionnage technique qui peut éventuellement être contrôlé par la CNCTR. (on parle de renseignement d'origine humaine). L'infiltration, la manipulation, la provocation, l'exercice de pressions sont autorisées sous toutes les formes avec le simple mot d'*entrave* qui apparaît dans la loi de 2015.

Voici ce qu'écrit la DPR dans son rapport de 2022 : « *Enfin, les services de renseignement ont recours à d'autres formes de recueil de renseignements qui ne sont pas soumises à une régime juridique d'autorisation préalable, qu'il s'agisse du renseignement humain, opérationnel (filatures, surveillances), en sources ouvertes, partenarial, ou technique (électromagnétique, cybernétique,*

18 Comme l'a fait la NSA aux USA, cela consiste à surveiller la totalité des connexions de la population. Cette nouvelle technique de surveillance (dite de l'algorithmie) est limitée à la lutte contre le terrorisme mais les services demandent qu'elle soit étendue à davantage d'activités secrètes.

19 art 1 et 3 du décret n°2007-914 du 15 mai 2007. La CNIL, commission nationale informatique et liberté, distingue les fichiers concernant la sûreté de l'Etat (FPR etc...) et les fichiers de renseignement (CRISTINA, FSRPRT, SIREX etc...)

20 Cela n'empêche pas la DCRI de dire exactement le contraire sur son site : « *la Direction fait l'objet d'un contrôle régulier par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui veille à la protection des données personnelles dans le cadre des activités de renseignement* ». La CNIL dit l'inverse dans son rapport de 2017 : « *aucun contrôleur externe n'est désigné pour en assurer de manière générale le respect [des principes de la loi Informatique et Liberté]* ». Les litiges concernant les fichiers sont traités par la juridiction spéciale du Conseil d'Etat.

21 décret du 28 juin 2008

22 La loi de 2015 dit que les techniques de renseignement sont destinées à « la défense et à la *promotion* des intérêts fondamentaux de la Nation ». Le PNOR (Plan national d'orientation du renseignement) qui se terminait en 2017 comportait 3 axes sur 10 dédié aux activités de promotion (renseignement offensif)

etc.). Les sources ouvertes constituent aujourd'hui une base d'informations déterminante pour les services de renseignement. ».

Où sont conservées les informations recueillies par ces moyens et pour combien de temps ? Interdits d'accès à la CNIL comme on l'a vu, les fichiers de renseignement peuvent aussi fermés aux contrôles de la CNCTR. Concernant la CNCTR, les services secrets refusent l'accès aux fichiers sous la raison qu'y figureraient « des données de provenances différentes, incluant des données communiquées par des services étrangers ou des éléments susceptibles de dévoiler, directement ou indirectement, l'identité des sources des services de renseignement, non soumis au contrôle de la CNCTR²³ ».

Il existe enfin le problème des (éventuels) fichiers dont le décret de création n'est pas publié. Il existe un droit d'accès indirect aux fichiers de renseignement mais comment demander la rectification d'une information nous concernant mais dont on ignore le contenu et même le fichier dans lequel elle se trouve²⁴ ?

Quelles sont les méthodes que les services mettent en œuvre ? Il est explicitement interdit à la DPR d'en avoir connaissance. L'autre organisme de contrôle, la CNCTR, ne connaît que la liste nominative dite du renseignement technique. Toutes les autres méthodes sont cachées y compris aux yeux des contrôleurs pourtant habilités à connaître les informations classifiées.

33 - Les services secrets devant la loi nationale

Évidemment, l'action de services est nécessairement « hors la loi » pour des raisons d'efficacité mais aussi sans doute pour une raison plus profonde qui tient à la nature même de la souveraineté. L'État a toujours tendance à échapper aux règles qu'il instaure lui-même.

Les actions d'entrave ou de renseignement offensif peuvent facilement passer en dehors des radars judiciaires. Lorsque les conséquences ont une visibilité administrative (comme un retrait de passeport), c'est le juge administratif qui est sollicité et non le juge judiciaire chargé du respect des libertés. « De fait en matière de sécurité, le pouvoir politique remet son sort entre les mains des seuls services secrets et de leurs règles (...) En France le dérogatoire est devenu la norme »²⁵.

Dans leur activité, les services découvrent des atteintes au droit. Ils se gardent la possibilité de les cacher (ce qui est théoriquement interdit) ou de les judiciaireiser, c'est à dire de mettre les infractions dans le circuit juridictionnel classique. L'exemple qui saute à l'esprit est celui des services douaniers qui préfèrent négocier avec les fraudeurs que de faire un procès dont les retombées financières sont lointaines et incertaines pour le budget de l'État.

Le processus de judiciaireisation oblige à reprendre une enquête pour collecter des preuves sous l'autorité d'un juge.

A cet égard, la DGSI pose un problème particulier puisque le service est un service de renseignement, de police administrative et de police judiciaire. Ce mélange des genres est particulièrement dommageable à l'expression de la vérité²⁶. En tant que service de renseignement, la DGSI peut décider s'il est opportun ou non de judiciaireiser : c'est elle qui évalue de façon discrétionnaire et à la place d'un magistrat si les infractions sont caractérisées ou non. Si le dossier est judiciaireisé, par exemple à l'initiative unilatérale d'un juge, c'est de nouveau la DGSI qui est

23 CNCTR 6^e rapport d'activité 2021

24 Sur le problème spécifique des fichiers, voir *Classer pour dominer : petite histoire critique du fichage en France*, 7 septembre 2022 (dans laquadrature.net) et *La folle volonté de tout contrôler*, 8 décembre 2021, (dans rebellyon.info)

25 *L'Etat «hors la loi»*, Renseignement, droit et sécurité, Follorou, J. Fayard 2020

26 Ce mélange est décrit comme «malsain» par un ancien coordinateur national du renseignement (la CNR devenue la CNRLT). Voir *Les espions de l'Elysée* - Floran Vadillo, Alexandre Papaemmanuel, Ed Tallandier, 2019

chargée de l'enquête, cette fois-ci, comme police judiciaire. Elle sera chargée notamment de l'enquête préliminaire qui se fait à l'insu de la personne concernée et qui peut être à charge ou à décharge, c'est à dire sans la garantie du contradictoire. On se demande dans ces conditions comment s'opère en pratique la distinction essentielle entre l'activité de renseignement et l'activité d'enquête judiciaire²⁷.

Comme on le voit, les services secrets sont bien autre chose que des services de renseignement. Ils sont un bras exécutif plus puissant que les services judiciaires, dans la mesure où ce sont eux qui décident de la judiciarisation ou non des informations trouvées²⁸. On est donc ici *en dehors* du cadre de l'État de droit.

Le problème fondamental est de savoir si les services secrets prennent de meilleures décisions que ne le ferait un processus démocratique. Pour des raisons officielles de terrorisme, il y a une accumulation de processus dérogatoires et opaques. Mais « *demander des comptes à l'État, c'est certes défendre les libertés, c'est aussi le rendre plus efficace* »²⁹. Il est dans l'intérêt des services de *faire croire à leur infaillibilité* pour éviter la mise en place d'un autre fonctionnement plus démocratique mais également moins arbitraire. D'ailleurs, on peut se demander quelle quantité d'énergie et de temps sont consacrées à cacher les échecs et les erreurs des services. Pendant une opération, la cible repère nécessairement certains complices du service secret (informateur, agent provocateur...). Si l'opération échoue, la cible est donc encore plus dangereuse du fait de cette connaissance. Les services sont donc amenés à mener une nouvelle opération pour cacher les résultats désastreux de la première.

34 - Le contrôle de l'espionnage technique : le retour de la bureaucratie de contrôle

L'État de droit a abandonné toute ambition de contrôler le renseignement offensif, à plus forte raison lorsqu'il concerne les rapports de pouvoir entre nations où tout ou presque est permis.

La situation est un peu différente pour l'espionnage des citoyens français.

Avec l'évolution des technologies (Internet, satellitaire, mobilité), l'État a pris conscience du pouvoir immense que les services de renseignement pouvaient prendre. Il a donc légiféré pour garder un contrôle au moins sur le renseignement *technique*. Cette législation présentée comme une avancée exceptionnelle de l'État de droit permet aussi au Pouvoir de se garantir lui-même contre ses propres services³⁰.

Le contrôle des techniques

Les diverses lois, celle de 2015 et les suivantes qui encadrent l'activité des services portent exclusivement sur les outils techniques, numériques ou hertziens. Cela concerne une grosse partie

27 Cette double compétence permet de monter des opérations peu acceptables. Par exemple la DGSI-police (renseignements) organise une opération de provocation visant une cible. La DGSI-judiciaire enregistre les conséquences de la provocation, par exemple un acte de violence de la part de la cible du service. La DGSI-judiciaire nourrit ainsi à charge le dossier du suspect.

28 En l'absence de procédure spécifique prévue par la loi pour la décision de non-judiciarisation, les services secrets sont soumis à l'article 40 du code pénal qui leur fait obligation de révéler les délits et crimes dont ils ont connaissance.

29 *L'Etat «hors la loi», Renseignement, droit et sécurité*, Follorou, J. Fayard 2020

30 L'Etat a également mis en place une inspection interne aux services de renseignement. Cela peut notamment éviter une trop grande autonomisation de ces agences qui pourrait mener à des conséquences extrêmes (comme une participation à un coup d'Etat). Les rapports d'inspection sont fournis à la DPR depuis 2021 (la CNCTR doit être informé de l'existence du rapport et en faire la demande explicite).

Alain Zabulon, ancien CNR, rapporte : «*la création d'une inspection a rencontré un enthousiasme plus que modéré du côté des services*» In *les espions de l'Elysée*, op.cit

de l'activité des citoyens : les dialogues par téléphone (interceptions de sécurité), l'activité sur Internet, l'utilisation d'ordinateurs mais également la mobilité (géolocalisation, pose de balises) etc.

La commission chargée de ce contrôle est la CNCTR, Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, composée d'un collège de neuf membres qui dirigent une équipe opérationnelle de 17 personnes. Cette commission réalise un contrôle *à priori* et ponctuellement *à posteriori* d'environ 50000 demandes.

Elle est censée aussi surveiller le captage massif de données (communication et data) qui donne lieu à l'utilisation d'algorithmes censés faire apparaître des profils de menace terroriste. Elle est garante aussi de la recherche scientifique et de l'entraînement de logiciels d'AI dont la durée de conservation des données est de cinq ans³¹.

Elle est également responsable de la conservation centralisée de données de connexion qui transitent auprès des opérateurs sur le territoire français, pour des fins d'exploitation judiciaire. Elle est censée aussi contrôler les échanges satellitaires dont les opérateurs sont étrangers et échappent au pouvoir de réquisition de l'État (ce qui oblige à une captation globale des flux). On voit la difficulté matérielle et juridique du contrôle

L'activité de la commission est tournée essentiellement vers le renseignement intérieur. Elle est organisée selon des règles publiques et pouvant aller jusqu'à un très grand détail.

Ces règles ont indéniablement un effet contraignant sur l'activité des services avec toutefois un trou béant dans la raquette. Il s'agit de la « règle du tiers » qui concerne la collaboration des services français avec les services étrangers. Cette règle exclut tout contrôle sur la collaboration avec les services étrangers, ainsi que sur les fichiers qui peuvent en résulter comme cela a été dit plus haut.

Ainsi, pour contourner les règles nationales, les services d'un pays peuvent demander à un pays étranger d'exercer une activité de renseignement à leur place³².

Pour qui roulent les services ?

Cette façon de contourner la loi transforme complètement la problématique des services secrets. Ils avaient échappé à l'État de droit mais restaient à l'intérieur du pouvoir exécutif. Ils restaient au service de la puissance nationale.

La nouveauté est qu'il y a maintenant un doute sur la loyauté des services. On suspecte fortement une « amicale des services » français et étrangers qui coopèrent entre eux pour tromper leurs propres organismes de contrôle³³.

En quelque sorte, les services secrets se dé-nationalisent progressivement. C'est ce qu'insinue Philippe Hayez dans une tribune au Monde : « l'essor de cette coopération [internationale entre les services de renseignement] a créé une distance croissante entre les agences de renseignement et leurs responsables politiques. Les premiers disposent de moyens techniques considérablement accrus. Les seconds croyaient pouvoir tabler sur l'édification, depuis les années 1990, de systèmes

31 La CJUE (Cour de justice de l'union européenne) a prononcé l'interdiction du captage indiscriminé de toutes les données des citoyens. D'après *Intelligence On line* (10/4/2023), la DGSE demande l'extension de la surveillance algorithmique qui est actuellement limitée au terrorisme. Les données sont déjà captées ; il suffit d'entraîner les logiciels d'IA à d'autres finalités que le terrorisme.

32 On notera avec intérêt comment se sont opposés sur ce sujet la CNCTR dirigée par Francis Delon et le patron du CNRLT (coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme), Pierre de Bousquet de Florian Cf. *Controverse sur la coopération des services secrets français avec leurs homologues étrangers* - Le Monde 27 janvier 2020

33 *L'Etat hors la loi, Renseignement, droit et sécurité* - j. Follorou, Fayard 2020

de pilotage et de contrôle nationaux destinés notamment à répondre aux exigences démocratiques³⁴. »

Ces pratiques ont été condamnées par la CDEH qui a demandé leur contrôle par les législations nationales. Devant le risque de perdre une partie de sa souveraineté, il n'y a pas de doute que l'État français fera cette transcription de la demande de la CEDH dans le droit français.

Cette législation poussera les services secrets à rechercher de nouveaux moyens de contourner la surveillance de l'espionnage technique.

Les services secrets noyautent-ils l'État ?

Qui sont les « honorables correspondants » des services ? Est-ce que des espions sont infiltrés dans la presse, la justice, les partis politiques ? Autant de questions pendantes mais qui laissent craindre l'étendu des pouvoirs des services secrets et donc la confiscation de la démocratie.

Les doutes sur la neutralité politique des services sont particulièrement intéressants.

Le rapport entre le pouvoir politique et ses services n'est pas très clair. En théorie, le pouvoir chapeaute des services qui restent neutres dans le champ de la politique intérieure. En réalité, il y a toujours un doute sur cette neutralité, certains services étant suspectés d'aider un clan au défaut d'un autre³⁵. La guerre des services ne ferait alors que refléter les relations de pouvoir au sein même de l'État. On met aussi souvent en évidence une instrumentalisation des services au profit d'un objectif politique mais cela peut marcher en sens inverse : les services insuffisamment contrôlés mettent en œuvre leur propre politique. L'exemple américain est très parlant à cet égard.

Les services secrets peuvent donc être très loin de leur mission de services (rendus aux) publics.

Éviter les contrôles de la CNCTR

Les services secrets, on l'a vu, refusent d'ouvrir leurs fichiers à un œil extérieur sous prétexte de protéger leurs sources. Cela reste très problématique même pour les autres instances du pouvoir d'État.

Le contrôle exercé par la CNCTR est gênant mais il existe des échappatoires.

Les « portes dérobées » sont des techniques d'espionnage « oubliées » dans les textes juridiques. Les communications hertziennes par exemple avaient été oubliées dans les premières lois de 2015 ce qui permettait d'espionner légalement des communications téléphoniques. Les services peuvent refuser de donner toute information qui permettrait à la CNCTR de deviner le nom des sources des services, quel que soit le domaine d'activité (médias, police, politique...)³⁶. Cela laisse de la marge.

Il suffit parfois de peu de chose pour contourner la loi. Cela est particulièrement vrai pour les opérations déconcentrées qui ne nécessitent pas un accès au GIC³⁷. On ne sait pas vraiment ce qui se passe dans les agences locales des services qui peuvent avoir leur propre stockage. Cela concerne par exemple le balisage, la vidéo de rue et surtout les données informatiques. Les services peuvent facilement installer des logiciels espions sur l'ordinateur de leur cible : plus d'obligation matérielle de demander d'autorisation d'espionnage ; on dispose non seulement des interceptions de sécurité mais aussi du contenu du disque dur et de toutes les interactions entre la cible et sa machine. Le

34 « L'essor de la coopération internationale entre agences de renseignement a créé une distance avec leurs responsables politiques » Philippe Hayez, Le Monde, 3 juin 2021

35 Voir par exemple, *L'Espion du Président*, Recasenens, Hassoux, Labbé (2012, Robert Laffont)

36 L 833-2 CSI

37 Le GIC, groupe interministériel de contrôle, centralise les données des divers prestataires d'accès en data et en téléphonie.

processus passe sous les radars de la CNCTR.

En théorie, la CNCTR a un droit d'accès aux données informatiques volées par les services mais celles-ci sont en pratique inaccessibles et il est impossible de vérifier si les durées de conservation sont respectées³⁸.

Les données des deux principaux services, DGSI et DGSE, sont centralisées mais dans les services eux-même et non au GIC. De façon pratique, elles sont non vérifiables par la CNCTR par manque de temps et d'expertise, sans parler des extractions ou transcriptions et encore plus des documents assurant la traçabilité des accès³⁹. La CNCTR se fait menaçante à ce sujet dans son 7^e rapport⁴⁰.

Une variante intéressante de la prise de contrôle sur un ordinateur consiste à prendre le contrôle non pas pour espionner mais pour exercer des pressions sur le propriétaire en provoquant un comportement logiciel anormal, voire une destruction du disque dur. Ce type de manipulation est hors des compétences de la CNCTR.

Les *évolutions techniques* sont de nouvelles opportunités pour de nouvelles formes d'espionnage (par exemple, la vidéo biométrique c'est à dire la reconnaissance faciale dans la rue, la révolution de l'Intelligence Artificielle, ou encore le captage d'images et de paroles à distance en prenant le contrôle d'un smartphone⁴¹). A ce jeu, les services ont toujours une longueur d'avance sur le législateur.

La CNCTR explique que la liste des techniques de 2015 doit être réexaminée.

L'utilisation du *renseignement humain*, les « honorables correspondants » est un échappatoire plus coûteux mais qui a aussi l'avantage d'avoir un renseignement plus synthétique et qui débouche de façon naturelle sur des dispositifs d'intimidation ou de manipulation.

La *sous-traitance* est aussi un moyen de garder les mains propres : on n'espionne pas les communications ou déplacements mais quelqu'un d'autre le fait à notre place. L'utilisation de policiers ou espions étrangers est un moyen traditionnel et on peut dissimuler leurs documents écrits sous « la règle du tiers ». Mais il est encore plus simple de commander un travail aux entreprises privées qui se multiplient et s'épanouissent dans le secteur de l'Intelligence Économique⁴². Les fournisseurs d'accès sont particulièrement intéressants et n'ont jamais fait l'objet de contrôle de la part de la CNCTR.

Il n'y a pas de doute que ce mélange des genres déplaît aux tenants d'une souveraineté nationale pure et dure. L'État est toutefois coutumier de ces mélanges et transferts entre le privé et le public. Les cadres de la sécurité publique, militaire ou civil, sont nombreux à retrouver des emplois dans le privé au moment de la retraite⁴³.

38 7^e rapport d'activité 2022, CNCTR

39 « Contrairement aux données dites « brutes » soumises à des délais de conservation relativement courts, les transcriptions ou les extractions, supposées constituer les données « pertinentes », peuvent être conservées aussi longtemps qu'elles demeurent indispensables à la poursuite de l'une des finalités légales». Il n'est donc pas compliqué de contourner la règle.

40 « (...) la CNCTR considère que la solution retenue en 2016 consistant à permettre à ces deux directions d'organiser leur propre dispositif de centralisation devrait être réinterrogée»

41 L'article L 853-1 CSI autorise « l'utilisation de dispositifs techniques » permettant la captation d'images et de paroles dans les lieux privés. On ne sait pas si cela autorise la prise de contrôle d'un smartphone (activité en cours d'autorisation formelle pour la police en juin 2023). On ne sait pas non plus ce qui en est des paroles « prononcées à titre confidentiel » en dehors des lieux privés.

42 D'une façon plus générale, le recours aux entreprises privées est la principale source de corruption des services. Or la mission de contre-ingérence économique est la porte ouverte à la collaboration entre le privé et le public... et de plus si affinités.

43 Par exemple en 2018, le général Pierre de Villiers, ancien CEMA, rejoint un groupe privé américain, en l'occurrence le Boston Consulting Group. Il suit les pas de Denis Favier (Total), Christophe Gomart (Unibail-Rodamco) et Antoine Creux (Société Générale).

Encore plus simple : les services font de la *surveillance illégale* sans avoir à fournir une raison à la CNCTR et sans informer qui que ce soit. Certes ils n'ont pas accès aux méta-données stockées chez les fournisseurs d'accès et centralisées par le GIC mais l'espionnage en temps réel est source d'un flux continu d'informations qui demanderait une autorisation spéciale de la CNCRT et serait au seul motif du terrorisme⁴⁴.

On le voit. Les garanties éthiques et les droits de l'homme sont sérieusement malmenés. Et en cas de *présence de leur cible à l'étranger*, les services secrets ne sont plus tenus à aucun contrôle. Rien ne leur est interdit en situation d'extra-territorialité à partir du moment où il y a un accord de la hiérarchie.

Partie 4 : la souveraineté entre « grand jeu » et « petit jeu »

41 - L'État et ses trois facettes selon David Graeber

Avec « *bureaucratie* »⁴⁵, David Graeber pose une nouvelle vision de l'État dans laquelle il distingue trois composantes indépendantes.

L'État, dans sa théorisation politique actuelle, est caractérisé par sa *souveraineté*. L'État est (auto-défini) légitime dans l'utilisation de la violence que ce soit sur son territoire ou à l'extérieur. Au fil des siècles, l'État est devenu lui-même l'objet de son attention afin d'améliorer son fonctionnement. C'est ainsi qu'est apparu une « raison d'Etat » c'est à dire une tentative de rationaliser son action. En pratique cette démarche a donné naissance à la bureaucratie d'État. La bureaucratie se définit par des règles impersonnelles qui s'appliquent de façon mécanique et transparente en impliquant des acteurs pré-définis. Cela se traduit par des formulaires à remplir, par la génération de documents en cascade et par l'affectation de valeurs dans des bases de données déjà structurées dans ce but.

Qu'il s'agisse des impôts, du mariage, de la conduite sur route, de l'embauche en entreprise ou de l'éducation des enfants, nous vivons dans un univers où tout est prévu et organisé, au moins théoriquement de la façon la plus efficace possible.

Il s'agit donc de *l'administration* de l'État.

Pour l'ethnologue David Graeber, les procédures bureaucratiques doivent être considérées comme indépendantes de l'État. Avant même qu'il y ait des embryons d'État, certaines sociétés utilisaient une administration formalisée : mesure, stockage d'information, déclenchement de règles et peut-être même existence d'une classe sociale (les bureaucrates) chargée de ces travaux.

La constitution de l'État moderne s'est emparé de ces outils au service des rois et des empereurs. Lorsqu'on a théorisé l'État démocratique (apparu pendant la révolution française), la bureaucratie est devenue encore plus importante car elle assurait une égalité de traitement théorique pour tous les citoyens. Le développement du droit administratif finissait de consolider une administration qu'on voulait rationnelle et surtout efficace.

Selon David Graeber, pour bien comprendre l'État, il faut rajouter une troisième composante à l'État souverain et à l'État administratif. Il s'agit de l'État *héroïque*.

L'État héroïque se définit par de grands personnages qui se lancent dans des quêtes grandioses après avoir rallié des partisans grâce à leur charisme et leur dynamisme. Ils sont extravagants dans leurs combats, excessifs dans la violence, capables de donner leur richesse ou même de détruire leurs biens. Le *moteur de leur vie est l'action* elle-même qui se développe selon leur bon plaisir vers des futurs incertains.

44 Une affaire de cet acabi est décrite dans : *Bienvenue Place Beauvau*, Recasens O, Hassoux D. Labbé C - Editions J'ai Lu - 2017

45 *Bureaucratie*, Graeber D. Les liens qui libèrent - 2015

Dans son essence, l'action héroïque est une négation de la souveraineté : elle ne vise pas à créer un royaume délimité, stable et intemporel. Elle ne retient de la souveraineté qu'un attribut, celui de la majesté. Le souverain, en effet, se présente comme celui qui a le plus grand pouvoir dans son État, mais il est aussi celui qui a la plus grande majesté. Il peut même être l'incarnation de Dieu sur terre. Cette vision de la souveraineté, très présente à l'époque royale, subsiste encore dans l'État démocratique. Elle s'exprime dans de grands défilés, des lieux prestigieux ou même des héritages juridiques comme le droit de grâce dont disposent les présidents actuels.

Pour David Graeber, la dimension héroïque est avant tout un moteur narratif, une machine à raconter des histoires de défis, d'exploits et de gloire. Le prototype de ces récits se trouve dans la littérature de *fantasy* avec ses chefs charismatiques, ses guerriers, ses quêtes et tout un monde soumis aux volontés imprévisibles du destin. L'univers de la *fantasy* est l'exact contre pied du traitement bureaucratique. C'est un univers d'excès, de magie, d'imprévisibilité, d'aristocratie victorieuse, d'êtres de nature mystérieuse (elfes, nains...). C'est donc la négation littéraire de l'univers bureaucratique rationnel, réglé, transparent, impersonnel et prévisible.

Dans l'histoire récente, les conquêtes impériales ou les grands totalitarisme du XXI^{ème} siècle⁴⁶ ont une dimension fortement anti-bureaucratique. Ils ont leurs chefs charismatiques, leur aristocratie guerrière, des actions insensées sans limites morales ou rationnelles. Qu'il s'agisse du nazisme, du stalinisme, de l'islamisme on retrouve toujours un moteur idéologique qui pousse à aller toujours plus loin dans l'action et qui ne s'épuise jamais (la pureté raciale, le communisme, la volonté divine).

Ces événements historiques entretiennent un rapport ambigu avec la bureaucratie. Le totalitarisme a besoin de l'efficacité bureaucratique pour se développer mais est intrinsèquement incapable de la mettre en place. Le troisième Reich s'est caractérisé par une pagaille administrative sans limite et le stalinisme a géré l'économie par des plans grandioses et largement inefficaces.

42 - La bureaucratie et le jeu

Dans « l'utopie des règles », chapitre de l'ouvrage déjà cité, David Graeber fait un rapprochement entre les jeux de société et la bureaucratie. « *Les deux fonctionnent selon des règles explicites. On sait quels sont les joueurs, ce qu'ils ont le droit de faire, les enjeux et la situation finale qui définira le gagnant du jeu. L'action des joueurs est entièrement régie par des règles et le reste du monde est 'hors jeu'.* ».

Pourtant dans l'existence humaine tout est plus ambigu. Les règles qui existent ne sont jamais tout à fait explicites. Dans un grand nombre de situation, « *on a le plus grand mal à dire qui est ou n'est pas impliqué, ce qui est juste et non, quand l'affaire a commencé et quand elle se termine, et même ce que cela veut dire d'avoir gagné.* ».

C'est toute la différence qui existe entre 'les' jeux et 'le' jeu. Il y a « jeu » lorsqu'il y a improvisation. « *La libre expression des énergies créatrices devient un fin en soi. C'est la liberté pour elle-même. Mais cela fait du jeu, en un sens, un concept d'un ordre plus élevé que les jeux : le jeu peut créer des jeux, il peut engendrer des règles (...) mais par définition le jeu ne peut pas être lui-même intrinsèquement lié par des règles.* ».

Ceci nous ramène à la place des services secrets dans la République.

43 - la souveraineté s'exerce « hors la loi »

Si on considère que les services secrets sont des services de *renseignements*, leur but est d'aider la prise de décision souveraine c'est à dire en premier lieu les institutions législatives (parlement) ou celle qui anticipe le cours des événements (le CESE, Conseil économique et social). Si le parlement

46 Tels que définis par Hannah Arendt : *Le Système totalitaire*, Hannah Arendt H., points essais

est le souverain dans le sens donné par le philosophe Rousseau, les services sont alors au service de la souveraineté parlementaire.

Or ce n'est pas le cas. Les services secrets sont des outils de l'Exécutif, donc au service de celui qui a la puissance suprême, le véritable Souverain. Leur travail est donc plus opérationnel que souverain en tant que participant à la décision souveraine. Mais l'ambiguïté persiste. Le but est-il d'aider le Souverain à rester maître chez lui, sur son territoire, ce qui justifie toutes sortes de contre-ingérences ? Ou le but est-il d'aider le Souverain à faire *ce qui est son bon plaisir* ?

C'est dans la nature du Souverain de pouvoir faire ce qu'il lui plaît car il est la puissance suprême. On remarquera d'ailleurs que le président de la république française est juridiquement irresponsable (art 68 de la constitution). D'ailleurs pour l'essentiel les services secrets dépendent du président, le premier ministre ayant un rôle beaucoup plus administratif que politique⁴⁷.

En fait, le Souverain ne peut pas vraiment se lier les mains en restant soumis aux règles qu'il impose aux autres. Il est en quelque sorte obligé de faire son bon plaisir. Cela tient à deux raisons.

La première tient à l'évolution du monde et à l'obsolescence des lois. Des situations d'urgence peuvent obliger le Souverain à sortir du cadre bureaucratique-législatif (ou rationnel légal). Dûment répertoriée dans une constitution, ces situations d'urgence restent encore trop contraignantes. L'action du Souverain va donc consister à *ré-ouvrir le jeu* sans que cela ne soit trop visible pour la population ou pour l'ennemi. C'est à ce moment qu'intervient l'*État secret ou profond*, c'est à dire tout ce qui est défini comme devant rester secret : services de renseignement, procédures de décision clandestines ou opaque (comme le Conseil de Défense de l'Elysée⁴⁸), décrets non publiés, documents et lieux physiques classifiés *secret défense*, fichiers dits de « souveraineté ».

Cela s'appelle la *Raison d'Etat* que l'action soit dirigée vers l'intérieur ou vers l'extérieur.

Dans cette catégorie, l'exemple le plus frappant est sans doute la diplomatie parallèle. A la diplomatie officielle choisie par le parlement et mise en œuvre dans les ambassades, se superpose une diplomatie secrète potentiellement contradictoire avec la diplomatie officielle et en tous cas, jamais décidée dans une enceinte légale.

44 - La raison d'État et l'action héroïque

La *raison d'État* est supposée être le moyen le plus direct pour le bien de la nation ou pour un accroissement de la puissance souveraine. On la présente comme située entre la démocratie et la tyrannie, entre la diplomatie et la guerre. (La guerre *économique* est d'ailleurs un très bon exemple du renseignement offensif).

François Saint-Bonnet justifie clairement la *raison d'État* dans un colloque consacré au droit du renseignement : « il y aura toujours des situations dans lesquelles respecter scrupuleusement [la règle légale] exposerait à un péril immense »⁴⁹. Il ajoute qu'il faut « assumer un droit du renseignement qui ne satisfait certes pas les canons les plus exigeants de l'État de droit (...) ».

La prérogative

En s'inspirant de Locke et de Carl Friedrich, Olivier Chopin dénomme « *prérogative* » l'ensemble de règles pour agir hors des règles qu'on a choisies⁵⁰. C'est le « pouvoir discrétionnaire d'agir pour le bien public sans que la loi l'ait prescrit et parfois à son encontre ». La raison d'État est

47 *Coordination du renseignement et dualisme de l'exécutif*, Latour Xavier In *forum de recherche de l'AFDSD* organisé en partenariat avec le Centre de recherches juridiques de Paris 8 (CRJP8) - jeudi 25 juin 2020 (en ligne sur afdsd.fr)

Xavier Latour écrit qu'en matière de renseignement, il y a "*prééminence du Président (...) inscrite dans les gènes de la cinquième République*".

48 Le compte rendu des conseils de défense sera théoriquement accessible dans 50 ans. La réunion d'un conseil *restreint* de défense ne fait pas l'objet de réglementation.

49 *L'Etat d'exception* In *Le droit du renseignement* - Actes du colloque organisé par l'Académie du renseignement à l'École militaire, le 8 février 2019

donc une « rationalité conçue comme supérieure », activée uniquement par le souverain. La prérogative est donc l'espace des services de renseignement.

En réalité, Olivier Chopin ne parle que des activités des services secrets encadrées par la CNCTR et relatives à « la défense et à la sécurité ». Ainsi en considérant la loi de 2015, il peut conclure que « la stabilisation et le renforcement d'un droit du renseignement marque le passage d'une tradition française de la raison d'État à une conception anglaise de la prérogative ».

Si la *prérogative* est un ensemble de règles pour le bien public, il reste à savoir qui les définit, ce qu'elles apportent au bien public, comment elles sont encadrées et comment elles sont évaluées. Il faut aussi préciser combien de temps elles peuvent être appliquées, les « états d'exception » constitutionnels étant encadrés de ce point de vue.

Il est stupéfiant de constater que la classification défense empêche toute connaissance de *prérogatives* prises pour le service au public. Comme le dit fort bien Benjamin Oudet, « si le renseignement se veut une politique publique 'comme les autres', il doit pouvoir en retour être l'objet d'une démarche d'évaluation qui ne saurait se limiter au contrôle exercé sur les services ou à la conformité des pratiques aux règles de droit censées en assurer le contrôle »⁵¹.

Faute de ces publicités et évaluation, on ne voit plus la différence entre la *prérogative* et le « coup d'État permanent ».

Si on sort du juridictionnel, il reste capital de vérifier si, quand on échappe aux règles, on reste dans le cadre de « valeurs nationales », ce qui est un moindre mal. Cela est douteux⁵² et c'est symptomatique de la double nature de l'Etat, bureaucratique d'un côté et parfaitement arbitraire de l'autre.

L'action héroïque

Il existe une autre raison qui explique que le Souverain ne respecte pas les règles. C'est le besoin psychologique d'exercer sa créativité, de fabriquer un monde nouveau et surtout d'éviter l'ennui profond que produit la bureaucratie. Certes le Souverain connaît à merveille la bureaucratie légale. La prétendue transparence de la bureaucratie cache une complexité sans borne, des règles débiles, contradictoires et dangereuses. A ce *petit jeu*, le Souverain a une longueur d'avance sur ces contradicteurs et en particulier dans le domaine de la législation des services secrets⁵³.

Mais le Souverain a d'autres ambitions que d'être un petit joueur. Sa *Grandeur* ou *Majesté* tient en particulier au « fait du Prince » c'est à dire à la possibilité d'arbitraire qu'il veut conserver et exercer. Il peut s'agir d'une grâce présidentielle, d'une nomination à la tête d'une agence publique, d'une opération militaire extérieure (opex) etc. Il peut aussi s'agir d'une *reconfiguration complète* de l'état institutionnel dont l'aventure napoléonienne est l'exemple avec l'image de Napoléon se couronnant lui-même empereur pour marquer son pouvoir suprême.

45 - penser « hors de la boîte »

Le monde est changeant. Il y a d'autres façons de considérer les choses. Il faut pouvoir modifier les institutions existantes. Il faut pouvoir mener des actions héroïques, l'emporter sur l'ennemi

50 *Renseignement, sécurité et libertés fondamentales*, Chopin O. In *Le droit du renseignement*, Actes du colloque organisé par l'Académie du renseignement, le 8 février 2019.

51 Voir la brève stratégique 22-2021 sur le site de l'Iserm. En ce qui concerne les services d'inspection, B. Oudet écrit que « l'action de l'Inspection des services de renseignement (ISR) s'apparente davantage à un contrôle de gestion, voire d'audit, qu'à une évaluation ».

52 Ainsi la peine de mort revient sous une forme extra-judiciaire dans l'activité des services secrets. Voir par exemple *Les tueurs de la République*, Vincent Nouzille, J'ai Lu, 2022

53 Sur la critique des lois qui encadrent les services secrets, se référer à « la quadrature du net » (en ligne sur Internet). Il s'agit d'un groupe de juristes qui produit régulièrement des mémoires en critique des diverses lois relatives à l'action policière et au renseignement.

extérieur, lancer des guerres nouvelles, gagner de nouveaux territoires dans l'espace, dans le cyber (numérique), sous la mer. Bref le Souverain est capable de penser l'alternative radicale et les services secrets doivent avoir la même capacité pour pouvoir l'aider en dehors de toute bureaucratie légale.

Ainsi l'héroïsme (au sens de Graeber) a besoin d'un État profond, capable de « *renseignement offensif* », foncièrement anti-bureaucratique qui fonctionne tapi dans l'État visible, égalitaire, démocratique, prévisible et bureaucratique.

A cette aune, il n'est pas très étonnant d'ailleurs que le monde militaire soit très intégré dans cet État profond. (Toute l'histoire de la Françafrique par exemple est portée par les militaires et leurs services secrets, SDECE puis DGSE).

Il n'est pas étonnant non plus qu'il n'y ait pas de véritable contrôle portant sur les services secrets, ni de transparence. On voit ici une nouvelle raison qui justifie le secret. C'est la prise en compte de la psychologie populaire. Pour Graeber, les gens préfèrent la bureaucratie car ils ont une profonde terreur du monde non-bureaucratique, de l'instabilité et du chaos. Toute situation qui n'est pas de l'ordre du bureaucratique doit donc rester secrète jusqu'au jour où elle deviendra une narration héroïque, une histoire d'espions et de conquérants.

Comme le Souverain, les services secrets doivent être capables de ne pas penser comme le reste de la population, d'ignorer la morale commune, d'imaginer d'autres réalités possibles, de faire des alliances improbables. Passé un certain niveau hiérarchique, l'agent secret doit pouvoir penser « hors de la boîte ».

Ainsi Philippe Hayez ou Jean-Claude Cousseran peuvent ils se plaindre des espions « dénués d'esprit critique (...) gobeurs sans distance (...) conservateurs manquant de créativité (...) », des gens qui trouvent leur motivation dans Le Bureau des Légendes « avec une vision fantasmée de l'univers du renseignement »⁵⁴.

La dimension psychologique doit être prise en compte car les agents qui agissent dans l'impunité n'ont comme contrôle que leur hiérarchie et leur éthique. Or il est clair que le métier d'espion a un terrible attrait pour ceux qui veulent la jouissance du pouvoir⁵⁵ sans le risque du châtime. De ce point de vue la *prérogative* donnée aux services secrets est beaucoup plus un danger pour les libertés qu'un atout pour la sécurité publique. D'une façon générale d'ailleurs il y a un goût de la transgression et une économie morale des élites distincte du reste de la population⁵⁶. Ainsi dans le cas du Souverain et de ses ministres, la procédure judiciaire (pour les crimes et délits) n'a jamais été retenue au profit d'un jugement politique par leurs pairs, voire d'une impunité. La situation dans le cas des services secrets est aggravée par la protection que donne le secret.

46 - la bureaucratie et les services secrets

Des auteurs comme l'historien J-Y Laurent observent que les services secrets modernes sont l'aboutissement d'une bureaucratisation graduelle en gros depuis la première guerre. On définit des règles d'embauche, des grilles salariales, l'absence de droit de grève, des organigrammes d'agences, des partages de responsabilités. Il s'agit souvent de statuts complètement dérogatoires, comme pour les pensions de retraite, mais ces statuts existent. Certains n'hésitent pas à parler de « service public » ou de « service rendu au public »

L'évidence est pourtant que la réalité des services est foncièrement anti-bureaucratique. Le terrorisme a brouillé encore plus les cartes en remettant en place la figure de l'ennemi intérieur. Il y a donc une tension entre le contrat social proposé aux citoyens et la réalité des pratiques du

54 *Histoire secrète de la DGSE*, Guisnel J. J'ai Lu, 2019

55 *Les Espions*, HS Le Monde, mars 2023

56 *L'économie morale des élites dirigeantes*, Lascoumes P., Presse de sciences po, 2022

L'auteur, franchement désabusé, montre comment les dirigeants « imposent à la majorité de la population (...) des principes de justice dont ils se dégagent sans difficulté ».

Souverain. Pour diminuer cette tension, le Parlement sera appelé à aller plus loin que la loi de 2015 en instaurant d'autres contrôles, d'autres garde-fous. La première tâche sera d'empêcher que les services secrets se « souverainisent » en formant une amicale qui pourrait même concurrencer le Souverain national⁵⁷. Cela fait partie des choses inacceptables par les républicains classiques. Ils auront toutefois fort à faire devant l'immensité des enjeux de pouvoir à l'intérieur de l'État.

Mais on voit bien finalement que le problème est celui du souverainisme, forme politique de moins en moins adaptée au monde moderne. Elle rend encore des services mais au prix d'un clivage de plus en plus compliqué à assumer. Au fur et à mesure que la transparence et la bureaucratie progressent dans nos sociétés modernes (jusqu'à envahir tous les segments de l'existence), le Souverain essaie de se doter de nouveaux espaces de (auto) liberté plus astucieusement dissimulés.

Conclusion : vers une nouvelle légitimation des services secrets

Sous prétexte de lutte anti-terroriste, le gouvernement a augmenté les moyens des services secrets dans des dimensions jamais connues⁵⁸. L'augmentation du nombre d'agents, les techniques nouvelles plus inquisitrices, la manne financière donnent aux services secrets un pouvoir exorbitant. La seule limite tient à leurs rivalités internes et à la guerre de l'ombre qui se mène entre ministères.

Malheureusement le contrôle des services secrets fait pâle figure en comparaison des autres pays démocratiques. Les services secrets se sont gardés une marge d'action considérable « hors droit ».

Lorsqu'il y a une pression de la jurisprudence européenne, l'État français oppose la force d'inertie⁵⁹. Par un tour de passe-passe juridique, l'État a encore éloigné les activités des services de la surveillance des juges du siècle, garants des droits de l'homme.

a - Le pouvoir judiciaire joue un rôle de second plan.

Le contrôle juridictionnel des services a été confié par la loi de 2015 au pouvoir administratif traditionnellement plus compréhensif envers l'administration que le pouvoir judiciaire. La protection des libertés individuelles est théoriquement déléguée au pouvoir judiciaire selon l'article 66 de la constitution. Toutefois le Conseil constitutionnel a progressivement réduit le contenu des libertés individuelles à la seule garantie de ne pas être arbitrairement détenu. Le juge administratif, et en particulier le Conseil d'État, est donc compétent pour juger tout ce qui relève des atteintes à la vie privée c'est à dire tout ce qui relève des activités d'espionnage étatique.

On considère maintenant que le juge administratif et le juge judiciaire sont « sur un pied d'égalité » en ce qui concerne les libertés publiques⁶⁰. On remarquera toutefois qu'en pratique, le pouvoir d'investigation judiciaire est purement et simplement absent dans les jugements administratifs. Ce sont les services secrets qui alimentent en notes blanches les décisions juridictionnelles. Il ne semble pas que cela pose problème au juge administratif, contrairement au juge judiciaire qui les refuse parfois purement et simplement.

Les contentieux concernant les services secrets sont traités par une formation spécialisée du Conseil d'État (mais uniquement pour les techniques contrôlées par la CNCTR).

57 Nous faisons référence bien sûr à la règle du tiers.

58 Budget des armées : le renseignement, DGSE en tête, grand gagnant des arbitrages du projet de loi de programmation, Vincent E., Le Monde, 18 avri 2023

Par rapport à la loi de programmation militaire de 2017, les budgets sont doublés mais exclusivement pour les services sous tutelle du ministère des Armées (DGSE DRM, DRSD). Entre 2015 et 2023 le nombre des espions avait déjà progressé de presque 30%.

59 Ainsi par exemple, la législation française devrait prévoir l'information des personnes ayant fait l'objet d'une mesure de surveillance, une fois que toutes les suspicions sont levées. Il n'en est rien.

60 Le contrôle des services de renseignement en France, Marois G., thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur (Université de Bordeaux), 2019. Disponible en ligne sur <https://theses.hal.science/>. On ne sait pas si le jury a reconnu à ce texte la qualité d'une thèse.

b - Pour une nouvelle légitimation des services secrets

Le citoyen reste perplexe concernant les missions et le contrôle des services de renseignements⁶¹. Que vient faire par exemple la « prévention de la criminalité » dans les missions des services secrets alors que c'est déjà mis en œuvre par le pouvoir judiciaire ? Pourquoi charger les services secrets de la lutte anti-terroriste alors que le parquet anti-terroriste fait déjà ce travail ? Où commencent les « violences collectives » que les services sont chargés de prévenir ?

Il y a certes la dimension d'*anticipation* de la menace. Mais alors que l'on sait précisément ce qu'est un délit ou un crime, il n'y a aucun critère qui permette de définir la menace. La liste des « intérêts fondamentaux de la nation » (dans la loi de 2015) a défini un cadre mais ce sont les services qui vont donner un contenu opérationnel. De même, il n'y a aucun document précis qui permette de connaître les actions offensives planifiées.

En lisant le code pénal, on sait précisément ce qui est autorisé ou non. Les services pourraient se rattacher à ce garde-fou en rattachant leur action à la notion d'association de malfaiteurs. Dans le domaine terroriste, « il est raisonnablement permis de penser que le renseignement qui aura servi à empêcher un attentat fondera aisément une condamnation de l'association de malfaiteurs à visée terroriste ou encore de l'entreprise individuelle terroriste »⁶².

Or les services secrets ignorent les cadres judiciaires pré-établis. Ils sont dans une activité perpétuelle de *construction* de la menace ou de *définition* du *comportement suspect*. La dimension secrète de l'action des services ne fait que rajouter à la perplexité et à l'inquiétude.

Bref, il est impossible d'affirmer que les services secrets sont légitimes dans leur activité. Mais l'action de l'État souverain ne peut pas non plus apparaître comme illégitime. Plutôt que d'opérer par de la transparence et du contrôle, l'État souverain va devoir régulièrement faire un travail de *relégitimation de l'action* des services secrets⁶³. Comme pour un mal incurable, il va falloir régulièrement traiter les symptômes pour que le patient continue à vivre. L'action des services est donc scandée par les *scandales*. Il peut s'agir de scandales mis à jour par la presse. Il peut aussi s'agir de fuites d'information organisées et volontaires. Dans ce cas, ce n'est pas la *régulation* qui est recherchée mais la définition publique de nouvelles règles du jeu, bref la *relégitimation* de l'action des services. Ces lois ou ces règles reconstruisent l'image d'un État démocratique au service des citoyens. Mais soigneusement pensées, ces règles laisseront au souverain la possibilité d'agir « *parce tel est son bon plaisir* ».

Et tout continuera comme avant.

61 Le champ d'action des services est celui des intérêts fondamentaux de la Nation définis à l'article 410-1 d code pénal.

62 *De la répression à la prévention. Réflexion sur la politique criminelle antiterroriste*, Pauline Le Monnier de Gouville. dans Les Cahiers de la Justice 2017/2 (N° 2)

63 *Contestations et (re)légitimations du renseignement en démocratie*, Bonelli Laurent, Hervé Rayner Hervé, Voutat Bernard dans Cultures & Conflits 2019/2-3 (n° 114-115)
Disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-cultures-et-conflits-2019-2-page-7.htm>