

Manuel

Comprendre le contrôle du renseignement

Aidan Wills

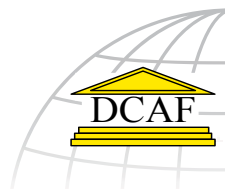


Centre pour le Contrôle
Démocratique des
Forces Armées - Genève (DCAF)

Manuel

Comprendre le contrôle du renseignement

Aidan Wills



Centre pour le Contrôle
Démocratique des
Forces Armées - Genève (DCAF)

Le DCAF

Le Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées – Genève (DCAF) promeut la bonne gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité. Le Centre mène des recherches sur les bonnes pratiques et encourage la mise en place de normes appropriées au niveau national et international. Il émet en outre des recommandations de politique générale, fournit un soutien consultatif aux acteurs sur le terrain ainsi que des programmes d'assistance pratique. Les partenaires du DCAF sont les gouvernements, les parlements, la société civile, les organisations internationales ainsi que les forces de sécurité tels que la police, les autorités judiciaires, les services de renseignement, les services de sécurité des frontières et l'armée.

De plus amples informations sur le DCAF sont disponibles sur le site : www.dcaf.ch

Remerciements

Le DCAF tient à remercier les membres du comité de rédaction de leur dévouement et du temps qu'ils ont consacré à la révision de la présente publication.

Traduction

Naima Ezana

Le DCAF souhaite également remercier Lydia Amberg pour son assistance rédactionnelle.

Editeur

Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées, Genève (DCAF).

Illustration de pochette © REUTERS/ Chris Wattie, 2007

ISBN: 978-92-9222-131-7

© DCAF 2010. Tous droits réservés.

Comité de rédaction

Le Comité de rédaction de la série de livrets portant sur le contrôle du renseignement se compose de:

- Hans Born, Genève
- Ian Leigh, Durham
- Arnold Luethold, Genève
- Benjamin Buckland, Genève

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| Introduction au guide | 8 |
| Comprendre le contrôle du renseignement | 10 |
| Quel est l'objectif du présent manuel ? | 10 |
| Que contient ce manuel ? | 10 |
| À qui est destiné ce manuel ? | 10 |
| Que sont les services de renseignement ? | 10 |
| Services de renseignement et société démocratique | 11 |
| Quel est le rôle des services de renseignement civils dans une société démocratique ? | 11 |
| Quel est le rôle des services du renseignement militaire ? | 11 |
| Cadre juridique des services de renseignement | 13 |
| Comment les sociétés démocratiques établissent-elles les bases juridiques pour les services de renseignement ? | 13 |
| Pourquoi les services de renseignement nécessitent-ils des bases juridiques ? | 13 |
| Les lois sur les services de renseignement sont-elles secrètes ? | 14 |
| Quel est le champ d'application des lois sur les services de renseignement ? | 14 |
| Comment les sociétés démocratiques veillent-elles à ce que les services de renseignement respectent la loi ? | 15 |
| Quelles sont les normes juridiques internationales auxquelles les services de renseignement doivent se référer ? | 15 |
| Les services de renseignement sont-ils autorisés à violer les droits humains ? | 16 |
| Collecte d'informations | 17 |
| Comment les services de renseignement collectent-ils les informations ? | 17 |
| Quelles informations les services de renseignement sont-ils autorisés à collecter ? | 18 |
| Quelles informations les services de renseignement ne sont-ils pas autorisés à collecter ? | 18 |
| Pourquoi les États limitent-ils la collecte d'informations sur des membres de certaines professions ? | 18 |
| Comment une société démocratique contrôle-t-elle l'utilisation des pouvoirs spéciaux ? | 19 |
| Qui autorise l'utilisation des pouvoirs spéciaux ? | 19 |
| Comment l'État autorise-t-il l'utilisation des pouvoirs spéciaux ? | 19 |
| Comment les sociétés démocratiques surveillent-elles l'utilisation des pouvoirs spéciaux ? | 20 |

| | |
|---|-----------|
| Utilisation et gestion des données personnelles | 22 |
| Les données personnelles, de quoi s'agit-il ? | 22 |
| Comment les services de renseignement obtiennent-ils des données personnelles ? | 22 |
| Comment les services de renseignement et leurs gouvernements utilisent-ils les données personnelles ? | 22 |
| Pourquoi les sociétés démocratiques restreignent-elles l'utilisation des données personnelles ? | 23 |
| Quels contrôles légaux s'appliquent à l'utilisation des données personnelles ? | 23 |
| Qui contrôle l'utilisation des données personnelles et de quelle manière ? | 24 |
| Les citoyens peuvent-ils avoir accès à leurs données personnelles ? | 25 |
| La coopération internationale en matière de renseignement | 26 |
| Qu'est-ce que la coopération internationale en matière de renseignement ? | 26 |
| Pourquoi les services de renseignement coopèrent-ils avec des gouvernements et des services de renseignements de pays étrangers ? | 27 |
| Quels risques présente la coopération en matière de renseignement ? | 27 |
| Comment les États contrôlent-ils la coopération internationale en matière de renseignement ? | 27 |
| Quels contrôles s'appliquent au partage d'informations avec les services de renseignement des pays étrangers ? | 28 |
| Comment la coopération internationale en matière de renseignement est-elle contrôlée ? | 28 |
| L'utilisation des pouvoirs d'arrestation et de détention par les services de renseignement | 29 |
| Les services de renseignement devraient-ils avoir des pouvoirs d'arrestation et de détention ? | 29 |
| Quelles normes internationales s'appliquent à l'utilisation des pouvoirs d'arrestation et de détention ? | 30 |
| Les services de renseignement ont-ils besoin de leurs propres centres de détention ? | 30 |
| L'utilisation d'une force létale par les services de renseignement | 31 |
| Les services de renseignement sont-ils autorisés à tuer ? | 31 |
| Contrôle et surveillance des services de renseignement | 33 |
| Pourquoi les sociétés démocratiques contrôlent-elles leurs services de renseignement ? | 33 |
| Quelles institutions contrôlent et/ou surveillent les services de renseignement ? | 34 |

| | |
|---|-----------|
| Gestion interne | 34 |
| Quel rôle la gestion interne joue-t-elle dans le contrôle des services de renseignement ? | 34 |
| Pour qui les services de renseignement font-ils des rapports ? | 34 |
| Qui nomme les directeurs des services de renseignement ? | 35 |
| Pourquoi les directeurs des services de renseignement sont-ils nommés pour une durée déterminée ? | 35 |
| Le pouvoir exécutif | 35 |
| Quel rôle le pouvoir exécutif joue-t-il dans le contrôle et l'évaluation des services de renseignement ? | 35 |
| Le pouvoir judiciaire | 35 |
| Quel rôle le pouvoir judiciaire joue-t-il dans le contrôle et la surveillance des services de renseignement ? | 35 |
| Le parlement | 36 |
| Quel rôle le parlement joue-t-il dans la surveillance des services de renseignement ? | 36 |
| Organes de contrôle composés d'experts | 37 |
| Quel est le rôle des organes de contrôle composés d'experts ? | 37 |
| Étude approfondie des organes de contrôle parlementaires et des organes de contrôle composés d'experts | 37 |
| Quels aspects du travail des services de renseignement sont contrôlés par les organes de contrôle parlementaires et/ou composés d'experts ? | 37 |
| De quels pouvoirs légaux les organes de contrôle disposent-ils ? | 41 |
| Pourquoi les organes de contrôle ont-ils besoin de ressources humaines et financières ? | 41 |
| Comment les organes de contrôle surveillent-ils les services de renseignement ? | 42 |
| Comment les organes de contrôle font-ils des rapports sur leurs activités ? | 42 |
| Pourquoi les rapports publics sont-ils importants ? | 43 |
| Existe-t-il un conflit entre le droit à l'information et la nécessité de garder des informations secrètes ? | 43 |
| Comment concilier les besoins d'informations des organes de contrôle et des services de renseignement ? | 43 |
| Pourquoi les relations entre les services de renseignement et les organes de contrôle sont-elles importantes ? | 44 |

| | |
|--|-----------|
| Comment les sociétés démocratiques assurent-elles l'indépendance des organes de contrôle du renseignement ? | 44 |
| Comment garantir l'indépendance des membres des organes de contrôle ? | 45 |
| Quels avantages présentent les organes de contrôle parlementaires ? | 45 |
| Quels avantages présentent les organes de contrôle composés d'experts ? | 46 |
| Plaintes concernant les services de renseignement | 46 |
| Comment les individus peuvent-ils porter plainte contre les services de renseignement ? | 46 |
| Quelles institutions traitent les plaintes déposées contre les services de renseignement ? | 48 |
| Pourquoi certains États informent-ils les personnes lorsque des pouvoirs spéciaux ont été utilisés à leur encontre ? | 48 |
| Qu'est-ce qui rend un organe d'examen des plaintes efficace ? | 49 |
| Lectures supplémentaires | 50 |
| Notes | 51 |

Tableaux et encadrés

| | |
|--|----|
| Tableau n° 1 : Exemples des mandats et fonctions des services de renseignement | 12 |
| Tableau n° 2 : Comparaison des organes de contrôle des services de renseignement de pays choisis : Belgique, Canada, Afrique du Sud et Royaume-Uni | 38 |
| Encadré n° 1 : Dispositions constitutionnelles de l’Afrique de Sud concernant les services de renseignement et de sécurité | 13 |
| Encadré n° 2 : Extrait de l’article 3 commun aux Conventions de Genève | 16 |
| Encadré n° 3 : Procédure prévue pour autoriser l’utilisation des pouvoirs spéciaux par le Service canadien du renseignement de sécurité | 21 |
| Encadré n° 4 : Règlements concernant l’utilisation de données personnelles par l’Office fédéral allemand pour la Protection de la Constitution | 24 |
| Encadré n° 5 : Loi allemande sur l’accès aux données personnelles détenues par les services de renseignement | 26 |
| Encadré n° 6 : Règlements croates concernant la coopération avec les entités étrangères en matière de renseignement | 29 |
| Encadré n° 7 : Normes internationales relatives à l’arrestation et la détention | 31 |
| Encadré n° 8 : Normes internationales relatives à l’usage de la force par les agents de l’Etat | 33 |
| Encadré n° 9 : Traitement des plaintes par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité du Canada | 47 |
| Encadré n° 10: Loi allemande relative à la notification des personnes contre lesquelles des pouvoirs spéciaux ont été utilisés | 49 |

Introduction au guide

Légiférer sur le secteur de la sécurité est une tâche complexe et ardue. Il est donc tentant pour de nombreux législateurs de reproduire la législation d'autres pays. Cela accélère le processus de rédaction, particulièrement lorsque les textes sont disponibles dans la langue du législateur. Malheureusement, le résultat est le plus souvent une mauvaise législation. Même une fois amendées, ces lois copiées sont souvent obsolètes avant même d'entrer en vigueur. Elles ne sont parfois plus conformes aux normes internationales, ou alors elles ne répondent pas totalement aux besoins locaux. En outre, ces lois sont parfois en contradiction avec la législation nationale en vigueur.

Dans certains cas, il n'y a simplement aucun modèle de loi disponible dans la région pour le type de législation nécessaire. Cela est relativement courant dans le monde arabe, où les questions relatives au secteur de la sécurité commencent à peine à être publiquement débattues. Il est donc difficile de trouver des modèles de lois adéquats sur la police ou sur le contrôle parlementaire des services de renseignements.

Par conséquent, il n'est pas surprenant que de nombreux législateurs des pays arabes se soient sentis dépités ou dépassés par l'ampleur de la tâche. Ils ont rencontré de nombreuses difficultés en termes d'accès aux normes internationales étant donné la rareté, voir l'absence, de ressources disponibles en arabe. Nombre d'entre eux ne savaient pas où chercher des modèles de lois et étaient sur le point d'abandonner. Certains ont finalement sollicité l'aide du DCAF.

L'idée d'un guide pratique pour les législateurs du monde arabe est née du constat de ce manque de ressources. Les juristes recherchaient des standards et extraits de lois en arabe qui pourraient les aider à rédiger de nouvelles lois. Des experts du monde arabe et le DCAF ont donc décidé de collaborer et développer des outils pour les législateurs.

À qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse principalement aux personnes impliquées dans la rédaction de législation pour

le secteur de la sécurité dans le monde arabe. Cela inclut des parlementaires, des fonctionnaires, des experts juridiques et des organisations non gouvernementales. Ce guide peut également être utile aux fonctionnaires de sécurité et peut en outre servir d'ouvrage de référence aux chercheurs et aux étudiants intéressés par la législation du secteur de la sécurité.

Que contient ce guide ?

Ce guide bilingue contient une série de brochures, en français et en arabe, qui fournissent des normes et des standards ainsi que des cas pratiques dans différents domaines de la réforme du secteur de la sécurité.

Les séries suivantes ont été publiées ou sont en cours de publication:

- Légiférer sur la police
- Légiférer sur les services de renseignement
- Légiférer sur la justice militaire
- Accord sur le statut des forces

Des séries supplémentaires seront créées en fonction des besoins. La série existante peut d'ailleurs facilement être élargie en ajoutant de nouvelles brochures à la demande des législateurs du monde arabe.

Une liste des publications est régulièrement mise à jour sur : www.dcaf.ch/publications

Quel est le but du guide ?

Le guide fournit un soutien aux législateurs du monde arabe en les aidant à répondre aux attentes des citoyens. Les populations arabes attendent de leurs forces de police et de sécurité un service professionnel et qui répond à leurs besoins. Ils veulent des forces de police et de sécurité qui respectent la loi et les principes des droits humains et qui soient en outre tenues pour responsables de leur performance et de leur conduite. Le guide promeut par conséquent des standards internationaux en matière de législation du secteur de la sécurité tels que le contrôle démocratique, la

bonne gouvernance et la transparence. Le guide offre un accès facile, en arabe et en français, aux normes internationales ainsi qu'à des exemples de législation hors du monde arabe. Cela permet de comparer des expériences et des pratiques différentes.

Le manque de littérature en arabe concernant la législation du secteur de la sécurité est un problème majeur pour les législateurs du monde arabe. Ce guide cherche à combler ce manque. L'un des ses objectifs est de diminuer le temps que les législateurs passent à chercher des informations, ce qui leur permettra de se concentrer sur leur tâche principale. S'ils disposent de plus d'informations en arabe, il sera plus facile pour les citoyens et organisations de la société civile de formuler leurs attentes vis-à-vis de la police et des forces de sécurité et de participer au développement d'un cadre légal moderne et solide pour le secteur de la sécurité.

Pourquoi est-il important d'avoir un solide cadre légal pour le secteur de la sécurité ?

La mise en place d'un cadre légal solide est une condition nécessaire à une gouvernance efficace et responsable du secteur de la sécurité car le cadre légal :

- Définit le rôle et la mission des différentes organisations de sécurité
- Définit les prérogatives et limite les pouvoirs des organisations de sécurité
- Définit le rôle et les pouvoirs des institutions qui contrôlent les organisations de sécurité
- Fournit une base pour définir la notion de responsabilité car il trace une ligne nette entre les comportements légaux et illégaux
- Augmente la confiance du public et renforce la légitimité du gouvernement et des forces de sécurité.

Pour toutes ces raisons, la réforme du secteur de la sécurité commence souvent par une révision et une réforme complète de la législation nationale du secteur de la sécurité. Le but est d'identifier et de résoudre les contradictions et le manque de clarté concernant les rôles et les mandats des différentes institutions.

Comprendre le contrôle du renseignement

Quel est l'objectif du présent manuel ?

Le manuel offre une introduction aux méthodes de gouvernance utilisées par les États démocratiques à l'égard de leurs services de renseignement. Il montre comment les États peuvent administrer leurs services de renseignement afin de s'assurer qu'ils :

- a. contribuent de manière effective à la sécurité de l'État et de ses habitants ;
- b. sont soumis à un contrôle démocratique ;
- c. sont responsables devant la population qu'ils servent ;
- d. respectent l'État de droit et les droits humains.

Le manuel offre des réponses courtes et simples aux questions les plus fréquentes concernant les activités des services de renseignement et le contrôle de ces organisations. Il s'inspire largement des lois, des modèles et des pratiques d'un vaste éventail d'États démocratiques. Ce manuel illustre également le fait que les approches employées par les États démocratiques varient quant à l'organisation, aux mandats et au contrôle des services de renseignement. Il n'y a ni un « bon » modèle ni une « bonne » approche. Il existe toutefois dans de nombreux États démocratiques des bonnes pratiques largement acceptées concernant les activités et la surveillance des services de renseignement. Le manuel en décrit un grand nombre.

Que contient ce manuel ?

Ce manuel est divisé en sept sections. La première aborde le rôle des services de renseignement au sein des sociétés démocratiques. La suivante traite des principaux aspects des cadres juridiques qui réglementent les services de renseignement. Quatre sections expliquent comment les États démocratiques contrôlent les activités de leurs services de renseignement concernant la collecte de renseignements, l'utilisation et la gestion des données

personnelles et la coopération internationale. La dernière section de ce manuel porte sur le contrôle et la supervision des services de renseignement par l'exécutif, le parlement, la justice et les organes de contrôle spécialisés.

À qui est destiné ce manuel ?

Le manuel est destiné aux personnes s'intéressant à la gouvernance des services de renseignement, sans être pour autant des spécialistes. Plus particulièrement, il s'adresse à trois grands groupes. Premièrement, il s'adresse à tous ceux qui participent à l'élaboration des lois et au développement des institutions qui réglementent les services de renseignement, notamment les parlementaires et les assistants parlementaires, les membres de l'exécutif, le personnel des services de renseignement et les représentants des organisations de la société civile. Deuxièmement, le manuel est destiné aux membres et au personnel des organes de contrôle qui ont vu le jour récemment. Enfin, le manuel devrait répondre aux besoins des enseignants et étudiants intéressés par une initiation générale à la gouvernance des services de renseignement.

Le contenu du manuel est présenté de manière descriptive, sous forme de questions et réponses simples. Ce format devrait aider les non-spécialistes à appliquer et utiliser son contenu selon leurs propres besoins.

Que sont les services de renseignement ?

Le manuel fait référence aux services de renseignement en tant qu'organes de l'État, chargés principalement de la collecte et de l'analyse des informations relatives à la sécurité nationale et de leur diffusion à l'intention des preneurs de décisions. Typiquement, ces informations traitent de menaces contre la sécurité nationale, comme le terrorisme, la prolifération d'armes de destruction massive et les activités d'espionnage menées par des États hostiles.

Dans la plupart des États démocratiques, ces tâches sont effectuées par un service de renseignement

spécialisé. Toutefois, dans certains pays, elles sont confiées à une section de la police.

Les États chargent souvent leurs services de renseignement de missions à accomplir à l'intérieur ou au-delà des frontières de leur État. Ils peuvent donc disposer de services de renseignement distincts, l'un travaillant dans leur pays et l'autre à l'étranger. D'autres États peuvent confier au même service de renseignement des missions à l'intérieur et au-delà des frontières nationales. Bien que ce manuel porte essentiellement sur les services de renseignement internes, à savoir les services de renseignement agissant sur le territoire, les principes qui sous-tendent les dispositifs de contrôle et de supervision s'appliquent également aux services de renseignement à l'étranger.

Services de renseignement et société démocratique

Quel est le rôle des services de renseignement civils dans une société démocratique ?

Dans une société démocratique, les services de renseignement représentent une partie importante du secteur de la sécurité. Leur fonction primordiale est de récolter et d'analyser les informations relatives aux menaces contre l'État et sa population. Ils fournissent ces informations au gouvernement, lui permettant ainsi de développer et mettre en œuvre sa politique en matière de sécurité. Toutefois, les services de renseignement n'ont pas pour rôle de mettre en œuvre des politiques de sécurité : c'est la tâche de la police et d'autres services chargés du maintien de l'ordre. Le rôle des services de renseignement en matière de collecte d'informations est très limité : leurs enquêtes visent uniquement les activités constituant une menace contre la sécurité nationale. Ils agissent en accord avec la loi et les directives politiques du gouvernement. C'est la société, et non pas les services de renseignement, qui définit ce qui constitue une menace contre la sécurité nationale. Il s'agit habituellement d'un long processus qui aboutit à la formulation d'une politique générale ou d'une législation concernant la sécurité nationale.

Les services de renseignement se chargent d'autres tâches en plus de la collecte d'informations. Par exemple, ils mènent des activités de contre-espionnage, qui comprennent la détection et

la perturbation des activités d'espionnage de services de renseignement étrangers visant les intérêts de l'État et de sa population. De plus, les services de renseignement sont souvent responsables de la protection des informations et des systèmes d'information de l'État. Par exemple, ils examinent les candidats à des postes de fonction publique qui leur donneraient accès à des informations classifiées (voir le tableau n° 1 pour des informations détaillées sur les mandats et les fonctions de certains services de renseignement).

Le rôle des services de renseignement est essentiel pour assurer la protection de l'État et de sa population. Les lois nationales interdisent aux services de renseignement de promouvoir ou de protéger les intérêts particuliers de tout groupe religieux, ethnique ou autre. Ils s'acquittent avec impartialité de leur tâche, qui est de servir tous les membres de la société. En prévenant le terrorisme et toute autre menace contre la sécurité nationale, les services de renseignement contribuent à la sécurité et au bien-être de tous les individus de la société.

Quel est le rôle des services du renseignement militaire ?

Les services de renseignement militaires ou de renseignement de la défense relèvent des forces armées. Dans les sociétés démocratiques, leurs missions sont plus restreintes que celles des services de renseignements civils. Ils sont chargés de collecter et d'analyser les informations sur les menaces contre le personnel et les bases des forces armées, et d'en faire part au haut commandement militaire et aux dirigeants politiques. Les menaces potentielles que les services de renseignement militaires doivent surveiller peuvent provenir des forces armées, de groupes internes au pays ou d'États et d'entités étrangers. Dans beaucoup d'États, les services de renseignement militaires sont également chargés de la protection de systèmes d'information et de communication sensibles liés à la défense. Les services de renseignement militaires peuvent opérer tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays en fonction de ses besoins, de sa législation et du déploiement des forces du pays.

Les sociétés démocratiques ne permettent pas à leurs services de renseignements militaires de collecter des informations qui ne sont pas liées

à la défense. Cette tâche est confiée aux services de renseignement civils. Ainsi, les services de renseignement militaires n'ont normalement pas le droit de collecter des informations sur les civils dans leur propre État. Dans beaucoup d'États, la loi exige que les services

de renseignement militaires fassent appel aux services de renseignement civils s'ils ont besoin d'informations sur des menaces exercées par des civils contre les forces armées. Cette restriction vise à empêcher toute ingérence des forces armées dans les affaires civiles.

Tableau n° 1 : Exemples des mandats et fonctions des services de renseignement¹

| Pays | Mandats et fonctions des services de renseignement civils |
|---------------------|---|
| Canada | <ul style="list-style-type: none"> • Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada ; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard. • Le service peut fournir des évaluations de sécurité aux ministères du gouvernement du Canada. Le Service peut : <ul style="list-style-type: none"> a) fournir des conseils à un ministre sur les questions de sécurité du Canada ; b) transmettre des informations à un ministre sur des questions de sécurité ou des activités criminelles, dans la mesure où ces conseils et informations sont en rapport avec l'exercice par ce ministre des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la Loi sur la citoyenneté ou de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. |
| Croatie | <ul style="list-style-type: none"> • Collecte, analyse, traitement et évaluation systématique d'informations utiles pour la sécurité nationale ; • But : détection et prévention des activités de personnes ou de groupes de personnes dirigées contre la viabilité, l'indépendance, l'intégrité et la souveraineté de la République de Croatie, en vue de renverser les autorités de l'État par la violence, ou susceptible de violer les droits humains et les libertés fondamentales établies par la Constitution et les lois de la République de Croatie et de mettre en danger les fondements du système économique de la République de Croatie. |
| Les Pays-Bas | <ul style="list-style-type: none"> • Mener des enquêtes sur les organisations et personnes qui, en raison des objectifs qu'elles poursuivent ou de leurs activités, donnent des raisons sérieuses de craindre qu'elles mettent en danger la pérennité du système démocratique légal, de la sécurité ou d'autres intérêts vitaux de l'État. • Mener des enquêtes de contrôle de sécurité en application de la loi sur les enquêtes de sécurité ; • Promouvoir des mesures [...] propres à assurer la protection d'informations qui doivent être tenues secrètes pour des raisons de sécurité nationale et des informations se rapportant à des aspects de la fonction publique ou du secteur des affaires qui, de l'avis des ministres compétents, revêtent une importance vitale pour la pérennité de l'ordre social ; • Mener des enquêtes sur d'autres pays, en rapport avec des questions définies par le premier ministre, ministre des affaires générales, en accord avec les ministres compétents. |

Cadre juridique des services de renseignement

Comment les sociétés démocratiques établissent-elles les bases juridiques pour les services de renseignement ?

Certains États démocratiques prévoient dans leur Constitution des dispositions concernant leurs services de renseignement. Ces dispositions constitutionnelles sont généralement des prescriptions générales, exigeant par exemple que les services de renseignement rendent des comptes au Parlement et respectent l'État de droit (voir l'encadré n° 1 traitant des dispositions constitutionnelles de l'Afrique du Sud concernant les services de renseignement et de sécurité).

La majorité des États démocratiques dispose de lois concernant spécifiquement les services de renseignement qui constituent la base juridique principale réglementant les activités de renseignement. Les lois sur la vie privée, la protection des données, la sécurité des informations et l'accès aux informations constituent également des règlements importants pour les services de renseignement. De plus, l'exécutif émet ce qu'on appelle des « ordonnances », des « directives » et autres règlements qui complètent les lois. Ces règlements sont toujours fondés sur des lois en vigueur et doivent donc s'y conformer.

Pourquoi les services de renseignement nécessitent-ils des bases juridiques ?

Les sociétés démocratiques s'assurent que les services de renseignement opèrent en accord avec les lois nationales. Il est important que les services de renseignement soient établis sur des bases juridiques pour quatre raisons principales :

Premièrement, la loi définit clairement le mandat, le rôle et les responsabilités des services de renseignement et de leurs fonctionnaires. Les lois définissent également les activités qu'ils peuvent entreprendre. Les gouvernements dépendent de ces lois pour contrôler les services de renseignement.

Deuxièmement, pour promouvoir la transparence, il est indispensable que toute organisation gouvernementale ait une base juridique. Les lois amènent la société à prendre conscience des fonctions et des pouvoirs du gouvernement. Les services de renseignement disposent de bases juridiques pour user de pouvoirs spéciaux dans le but de collecter des informations qui ne sont pas généralement à la disposition des autres services de l'État ou des individus. Par exemple, les lois les autorisent parfois à prendre des mesures particulières pour enquêter sur certains individus. Les personnes doivent savoir de quelle manière l'action des services de renseignement peut toucher leur vie personnelle et si les agents des services de renseignement respectent les droits individuels établis par la loi.

Encadré n° 1: Dispositions constitutionnelles de l'Afrique du Sud concernant les services de renseignement et de sécurité²

La Constitution de la République d'Afrique du Sud contient différentes dispositions générales concernant les services de renseignement et de sécurité.

- La sécurité nationale doit être assurée conformément à la loi et au droit international.
- La sécurité nationale relève de l'autorité du parlement et du pouvoir exécutif national.
- Les services de sécurité doivent être structurés et réglementés par les lois nationales.
- Les services de sécurité doivent agir et apprendre à leurs membres à agir conformément à la Constitution et aux lois, notamment au droit international coutumier et aux accords internationaux liant la République, et exiger de leurs membres qu'ils agissent ainsi.
- Les services de sécurité ni aucun de leurs membres ne peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions :
 - a. léser un intérêt légitime d'un parti politique, au regard de la Constitution ;
 - b. soutenir de façon partisane tout intérêt d'un parti politique ;
- Pour donner effet aux principes de transparence et de responsabilité, les comités parlementaires mixtes doivent pouvoir contrôler tous les services de sécurité ainsi qu'il est établi dans la législation nationale ou les règlements et ordonnances adoptés par le parlement.
- La législation nationale doit réglementer les objets, les pouvoirs et les fonctions des services de renseignement.

Troisièmement, les bases juridiques donnent aux services de renseignement la légitimité vis-à-vis du public. Une loi rendue publique aide à mieux comprendre le rôle des services de renseignement et les raisons pour lesquelles ils ont besoin de fonds publics pour accomplir leur tâche, ce qui peut aider à leur assurer le soutien du public.

Enfin, les lois relatives aux services de renseignement sont nécessaires pour que le gouvernement soit responsable de ses actes. Les organes de contrôle du renseignement et le grand public tiennent à ce que l'exécutif et les services de renseignement rendent des comptes concernant la manière dont ils respectent les lois. Les lois permettent aux citoyens de saisir la justice s'ils estiment que les services de renseignement ont commis des actions illégales à leur détriment.

Les lois sur les services de renseignement sont-elles secrètes ?

Dans les États démocratiques, les lois fondamentales qui régissent les services de renseignement sont des documents publics. Comme il est indiqué à la page 13, le public a besoin de connaître les missions des services de renseignement et les pouvoirs dont ils disposent pour les accomplir. Les citoyens ont également besoin de savoir quand et sous quelles conditions les services de renseignement pourraient avoir le droit de limiter les droits individuels pour des questions de sécurité nationale.

Le gouvernement peut toutefois établir des « règlements secondaires » par la voie de « décrets » et d' « instructions ministérielles », lesquels ne sont pas accessibles aux citoyens. La loi autorise le gouvernement à adopter de tels règlements lorsqu'il estime que la publication de certaines informations pourrait nuire aux activités des services de renseignement et/ou à la sécurité nationale en général. Les règlements qui ne sont pas publiés contiennent généralement des informations sur les méthodes des services de renseignement, par exemple sur l'utilisation de certains dispositifs ou certaines technologies. Souvent, ces informations ne sont pas publiées parce qu'elles pourraient donner à certains individus des éléments qui leur permettraient d'éviter d'être repérés par les services de renseignement ou de dévoiler l'identité des personnes travaillant pour ces services. Cela peut diminuer l'efficacité des services de renseignement, constituer une menace contre la

sécurité de personnes travaillant pour eux, et peut en fin de compte nuire à la sécurité nationale.

Des règlements qui ne sont pas rendus publics doivent néanmoins être en conformité avec les lois et avec la Constitution. Par exemple, ils ne peuvent autoriser les services de renseignement à agir en violation des droits humains protégés par le droit international.

Quel est le champ d'application des lois sur les services de renseignement ?

Les lois sur les services de renseignement permettent aux États de réglementer et de contrôler les services de renseignement. Elles portent sur les domaines suivants : Premièrement, elles définissent le mandat des services de renseignement et établissent une liste complète de leurs activités. Le mandat contient normalement des définitions de situations qui constituent une menace contre la sécurité nationale. Ces lois limitent le rôle des services de renseignement de manière à empêcher les agents des services de renseignement de promouvoir des intérêts différents de ceux de l'État et de sa population.

Deuxièmement, les lois sur les services de renseignement offrent la liste complète des pouvoirs conférés aux services de renseignement et en réglementent l'usage. Les lois n'autorisent les services de renseignement à faire usage de ces pouvoirs que dans le cadre de leur mandat. Elles limitent l'usage de ces pouvoirs d'une manière qui puisse entraîner une restriction des droits individuels à des fins de sécurité.

Troisièmement, les lois sur les services de renseignement décrivent la structure et la composition des services de renseignement ainsi que les responsabilités organisationnelles des divisions de ces services.

Quatrièmement, les lois sur les services de renseignement établissent de quelle manière les entités gouvernementales et non gouvernementales contrôlent les services de renseignement. Ainsi, elles réglementent la procédure prévue pour nommer les cadres supérieurs des services de renseignement et définissent les mandats et compétences des organes de contrôle parlementaires et techniques.

Cinquièmement, les lois sur les services de renseignement décrivent les relations

professionnelles que les services de renseignement peuvent entretenir avec les organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales. Elles décrivent par exemple la procédure utilisée par les services de renseignement pour échanger des informations ou mener des opérations conjointes avec d'autres organisations.

Sixièmement, les lois sur les services de renseignement contiennent des dispositions visant à orienter l'usage des données personnelles par les services de renseignement (voir pages 22 - 25).

Enfin, les lois sur les services de renseignement décrivent les procédures que les citoyens doivent suivre pour porter plainte contre des agissements des services de renseignement les touchant personnellement (voir pages 46 - 49).

Comment les sociétés démocratiques veillent-elles à ce que les services de renseignement respectent la loi ?

Les services de renseignement sont tenus, comme tous les autres services de l'État, de respecter les lois internationales et nationales, les dispositions du droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire revêtant une importance particulière à cet égard. Les lois nationales relatives aux services de renseignement doivent être compatibles avec les obligations juridiques internationales de l'État.

Tous les services de renseignement ainsi que leur personnel doivent se conformer aux lois. Le pouvoir exécutif doit, lui aussi, respecter les lois. Les autorités politiques ne peuvent pas donner aux services de renseignement des ordres qui les amèneraient à agir de façon illégale.

Les membres du gouvernement sont légalement responsables des directives qu'ils donnent aux services de renseignement. Les employés des services de renseignement ont la responsabilité individuelle de veiller à ce que leurs propres actes soient en conformité avec la loi. Dans nombre d'États, ils sont légalement tenus non seulement de s'assurer que leurs actes soient en conformité avec les lois mais aussi de désobéir à tout ordre qui pourrait entraîner une violation du droit national ou international. Tout membre d'un service de renseignement pourrait donc avoir à répondre de tout acte illégal commis par lui-même, même

s'il n'avait fait qu'exécuter des ordres reçus d'un supérieur. Étant donné les pouvoirs considérables qui peuvent être conférés aux membres des services de renseignement, le fait que leur responsabilité personnelle soit engagée revêt une importance toute particulière en tant que garantie contre des crimes graves, notamment les violations des droits humains telles que la torture et les exécutions extrajudiciaires.

Il est donc essentiel que la justice tienne les agents de services de renseignement, et le cas échéant les membres du gouvernement, responsables de leurs actes devant la loi. Leurs décisions et agissements individuels peuvent être dénoncés devant un tribunal, les décisions de justice s'appliquant obligatoirement à l'égard des membres du gouvernement, des services de renseignement et de leur personnel.

Quelles sont les normes juridiques internationales auxquelles les services de renseignement doivent se référer ?

En tant qu'organes de l'État, les services de renseignement doivent respecter les obligations juridiques internationales de leur pays. Les obligations de l'État inscrites dans le droit international des droits de l'homme, en particulier les droits civils et politiques énoncés dans la Charte des Nations Unies et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, s'appliquent aux services de renseignement, notamment le droit à la vie, à la liberté, à un procès équitable, à la vie privée et à la liberté d'expression et d'association.

Les normes internationales relatives au maintien de l'ordre sont aussi utiles aux services de renseignement lorsque les lois nationales leur permettent d'exécuter des tâches répressives telles que l'arrestation et la détention.

En 2009 et 2010, l'ONU a réexaminé les normes juridiques internationales en vigueur et les dispositifs de contrôle institutionnels applicables aux services de renseignement. Le Conseil des droits de l'homme a décidé de faire élaborer une étude de bonnes pratiques concernant les cadres juridiques et institutionnels et leur contrôle. L'étude, qui a porté sur 35 pratiques internationales pouvant servir d'exemples, a été présentée au Conseil des droits de l'homme en juin 2010 (voir la liste des documents de référence).

Les services de renseignement sont-ils autorisés à violer les droits humains ?

Le droit international des droits de l'homme ne permet pas aux États (y compris à leurs services de renseignement) de violer les droits humains de toute personne soumise à leur juridiction. Comme tous les organes de l'État, les services de renseignement doivent respecter le droit international des droits de l'homme. Dans les situations de conflits armés, les services de renseignement doivent aussi respecter le droit international humanitaire. Les États s'assurent que ces normes internationales soient appliquées dans leur droit interne.

Le droit international des droits de l'homme comprend trois catégories de droits humains et de libertés :

(1) Les droits auxquels on ne peut jamais mettre de limites quelles que soient les circonstances ;

(2) Les droits que l'on peut limiter pour des raisons spécifiques, conformément à de stricts critères légaux ;

(3) Les droits que l'on peut suspendre ou limiter pendant un conflit armé ou un état d'urgence menaçant l'existence de l'État.

1. Les droits humains auxquels on ne peut jamais mettre de limites ou déroger

Le droit international des droits de l'homme interdit aux États et à leurs institutions de mettre des limites ou de déroger à certains droits humains quelle que soit la situation. Parmi ces droits figurent le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture et à d'autres traitements inhumains ou dégradants, le droit à la reconnaissance devant la loi, le droit de ne pas être réduit en esclavage et à la servitude et le droit à une protection contre l'enlèvement et la détention clandestine. Le droit humanitaire international complète et renforce ces interdictions dans les périodes de conflits armés et l'article 3 commun aux Conventions de Genève énonce ces normes minimales (voir l'encadré n° 2). Les services de renseignement ne sont, à aucun moment, autorisés à mener une action portant atteinte à ces droits.

Encadré n°2 : Extrait de l'article 3 commun aux Conventions de Genève⁴

En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant [...], chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes:

1. Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue. À cet effet, sont et demeurent prohibés, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus :
 - a. les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices ;
 - b. les prises d'otages ;
 - c. les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants ;
 - d. les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.

2. Droits humains que l'on peut limiter

Le droit international des droits de l'homme permet aux États de limiter certains droits humains et libertés de certaines personnes, notamment le droit à la liberté et la vie privée, le droit à la liberté de circulation, d'association et d'expression. Les États ne peuvent prendre des mesures limitant l'exercice de droits que si lesdites mesures répondent aux critères suivants. Elles doivent:

1. être fondées sur une loi qui a été rendue publique;

2. avoir un but légitime (tel que la protection de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou des droits humains et des libertés);
3. être nécessaires dans une société démocratique;
4. être proportionnées aux buts fixés;
5. être compatibles avec d'autres obligations relatives aux droits humains.

Les États violent les droits humains en cause s'ils ne respectent pas ces règles.

Dans nombre d'États, la loi autorise les services de renseignement à empiéter sur le droit à la vie privée en leur donnant des pouvoirs spéciaux les habilitant à recueillir des informations sur des personnes ou des groupes que l'on soupçonne de participer à des activités particulières qui menacent la sécurité nationale, la sûreté publique et les droits humains (voir pages 17 - 19). Parmi ces pouvoirs spéciaux figurent des mesures permettant de surveiller les communications d'une personne à son insu ou de filmer ses activités, mesures qui limitent de façon évidente le droit de cette personne à la vie privée. Certains États autorisent leurs services de renseignement à exercer des fonctions de police (voir pages 29-30). En pareil cas ils peuvent, en vertu de la législation nationale, arrêter et mettre en détention des personnes que l'on soupçonne d'avoir commis certains crimes. Ces pouvoirs limitent la liberté et le droit à la libre circulation.

Les États démocratiques contrôlent strictement la manière dont leurs services de renseignement usent de leurs pouvoirs afin de s'assurer qu'ils respectent les normes internationales. Ils veillent à ce que ces pouvoirs soient règlementés par des lois, autorisés et contrôlés par des institutions indépendantes des services de renseignement (voir pages 19-22).

3. Droits humains auxquels on peut déroger au cours d'un état d'urgence

Le droit international des droits de l'homme permet aux États de déroger temporairement à certaines de leurs obligations relatives aux droits humains au cours d'un état d'urgence. Un État peut proclamer l'état d'urgence dans des circonstances exceptionnelles où la « survie de la nation » est menacée. Il s'agit notamment des menaces sérieuses et imminentes contre la sécurité physique de la population et/ou le fonctionnement des institutions démocratiques.

La décision de proclamer l'état d'urgence et de déroger à certains droits est prise par le gouvernement. Les services de renseignement ne participent pas à ce processus.

Un État qui proclame l'état d'urgence doit notifier l'organe de surveillance des traités compétent en lui indiquant les droits humains qu'il compte suspendre ou restreindre. Les suspensions ou limitations de droits spécifiques doivent être temporaires, strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence et proportionnées à la menace concernée. En outre, toute suspension ou limitation de droits doit être soumise à un contrôle de la justice et du parlement. Les États ne peuvent déroger à aucun des droits « indérogeables » susmentionnés ou à tout autre droit « indérogeable » énoncé dans les traités régionaux ou internationaux relatifs aux droits humains. En conséquence, il n'est pas possible d'invoquer les dispositions constitutionnelles nationales relatives aux états d'urgence pour justifier des mesures constituant des violations du droit international des droits de l'homme.

Même si les services de renseignement ont reçu des pouvoirs supplémentaires leur permettant de restreindre les droits humains lors d'un état d'urgence, ils doivent néanmoins continuer de respecter le droit international et national des droits de l'homme. Leurs activités doivent rester sous le contrôle et la supervision du gouvernement, du parlement, de la justice et de tout organe de contrôle spécialisé.

Collecte d'informations

Comment les services de renseignement collectent-ils les informations ?

Dans les sociétés démocratiques, les services de renseignement collectent une grande partie des informations dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mandat en puisant dans des sources publiques telles que les articles publiés dans les médias, les rapports émanant des organisations gouvernementales et non gouvernementales et dans les publications universitaires. Les services de renseignement collectent aussi les informations auprès de personnes qui ont (ou pourraient avoir) accès à des informations pertinentes. Par exemple, les membres de groupes qui menacent la sécurité nationale peuvent jouer un rôle d'informateurs en donnant secrètement des informations

aux services de renseignement. Ces derniers peuvent également avoir recours à des personnes utilisant des pseudonymes ou une fausse identité pour infiltrer des organisations et fournir des informations sur leurs activités.

En général, les personnes ou les groupes qui ont l'intention de menacer la sécurité nationale ne divulguent pas leurs objectifs. C'est la raison pour laquelle les sociétés démocratiques doivent disposer de lois autorisant les services de renseignement à collecter les informations qui ne sont pas en libre circulation. Les lois donnent donc aux services de renseignement des pouvoirs spéciaux qui ne sont pas habituellement octroyés aux autres membres de la société. Ces pouvoirs spéciaux entrent dans quatre grandes catégories :

Premièrement, la législation peut permettre aux services de renseignement de surveiller des communications verbales électroniques ou sur papier d'une personne à son insu. Ce type d'activité peut exiger l'utilisation des moyens très avancés et complexes.

Deuxièmement, la législation peut aussi autoriser les services de renseignement à filmer et photographier secrètement des personnes et leurs biens sans leur consentement.

Troisièmement, la législation peut autoriser les services de renseignement à attribuer à ses agents de fausses identités afin de leur permettre d'infiltrer des groupes qui menacent la sécurité nationale.

Enfin, la législation peut les autoriser à adresser à d'autres services de l'État ou à des sociétés privées des demandes d'informations sur des personnes, même lorsque cela constitue une atteinte aux droits à la vie privée de ces personnes. Par exemple, ils sont parfois autorisés à demander à un fournisseur de télécommunications de leur communiquer le registre des appels d'une personne.

Quelles informations les services de renseignement sont-ils autorisés à collecter ?

Dans les sociétés démocratiques, les lois nationales précisent quelles informations les services de renseignement peuvent collecter. Elles leur permettent de collecter des informations sur des activités spécifiques constituant une menace contre la sécurité nationale, conformément à leur mandat. Ils sont seulement autorisés à collecter

des informations sur les individus et groupes participant à de telles activités lorsque ces informations sont utiles et nécessaires aux fins de leur mandat.

Quelles informations les services de renseignement ne sont-ils pas autorisés à collecter ?

Les lois sur les services de renseignement limitent les types d'informations que les fonctionnaires de ces services sont autorisés à collecter. Premièrement, elles leur interdisent de collecter des informations sur les individus ou activités qui ne menacent pas la sécurité nationale.

Deuxièmement, dans une société démocratique, des lois interdisent généralement aux fonctionnaires des services de renseignement de collecter des informations sur les activités politiques et sociales légales. Ainsi, elles ne peuvent pas collecter des informations sur les activités légales des partis politiques et de leurs membres, ou sur les groupes participant à des manifestations pacifiques de protestation. Ces dispositions protègent les droits humains et d'autres valeurs que les sociétés démocratiques jugent importantes, telle que la liberté d'association et de réunion.

Enfin, les lois interdisent généralement aux fonctionnaires des services de renseignement de collecter des informations en vue de promouvoir des intérêts particuliers. Par exemple, la loi ne les autorise pas à espionner les opposants politiques d'un parti donné.

Pourquoi les États limitent-ils la collecte d'informations sur des membres de certaines professions ?

Les membres de certaines professions tels que les journalistes, les parlementaires, les ecclésiastiques et les médecins possèdent des informations susceptibles d'intéresser les services de renseignement. Toutefois, de nombreuses sociétés démocratiques ont adopté des lois et mesures visant à restreindre ou à prévenir la collecte d'informations sur ces personnes par les services de renseignement, sauf si lesdits services peuvent prouver qu'elles participent directement à des activités constituant une menace sérieuse pour la sécurité nationale. En outre, les sociétés démocratiques prévoient des mesures spéciales à respecter pour collecter des informations sur les membres de certaines professions. Ainsi,

certains États exigent que leurs services de renseignement obtiennent le consentement du président du parlement avant d'enquêter sur les parlementaires.

Les sociétés démocratiques imposent des restrictions à la collecte d'informations sur les membres de certaines professions afin de protéger les services qu'ils fournissent à la population. Les avocats, par exemple, aident les détenus à exercer leurs droits à la liberté et à un procès équitable. Si les services de renseignements surveillent les communications entre avocats et détenus, ils violent le droit d'un détenu de consulter un avocat de manière confidentielle. Un autre exemple est celui des journalistes qui enquêtent sur des questions pertinentes pour le public et comptent sur la confidentialité des communications pour élaborer leurs articles. Ils jouent un rôle essentiel dans la surveillance des activités des agences gouvernementales et révèlent d'éventuelles infractions. Si les services de renseignement surveillaient les communications des journalistes, ils pourraient nuire à la bonne qualité du travail des médias.

Comment une société démocratique contrôle-t-elle l'utilisation des pouvoirs spéciaux ?

Les États légifèrent en vue d'octroyer aux services de renseignement des pouvoirs spéciaux les autorisant à collecter des informations sur les menaces contre la sécurité nationale. Ces pouvoirs spéciaux sont des mesures qui ne peuvent pas être exercées légalement par d'autres organes de l'État (à l'exception de certains organes de police) ou par des membres de la population (voir pages 17-18).

Les sociétés démocratiques fixent et limitent l'utilisation des pouvoirs spéciaux par les services de renseignement par la voie de lois et de règlements stipulant :

- À propos de qui ils sont autorisés ou non à enquêter ;
- Quelles informations ils sont ou ne sont pas autorisés à collecter ;
- Quelles mesures ils sont autorisés à prendre pour collecter des informations ;
- Quand ils sont ou ne sont pas autorisés à utiliser ces pouvoirs spéciaux ; et
- Pendant combien de temps ils sont autorisés à les utiliser.

Les sociétés démocratiques contrôlent l'utilisation des pouvoirs spéciaux par les services de renseignement par le biais d'organes et de procédures créés pour autoriser, superviser et évaluer cette utilisation.

Qui autorise l'utilisation des pouvoirs spéciaux ?

Dans les sociétés démocratiques, l'utilisation des pouvoirs spéciaux est l'exception plutôt que la règle. Ces sociétés soumettent cette utilisation à de stricts contrôles afin de réduire les risques qu'elle comporte. Pour cette raison, les services de renseignement demandent une autorisation à l'organe indépendant compétent chaque fois qu'ils ont besoin de faire usage de leurs pouvoirs spéciaux (voir l'encadré n° 3 pour des informations sur ces procédures telles qu'elles existent au Canada). Les services de renseignement soumettent une demande à l'organe compétent en justifiant d'usage qu'ils feront du pouvoir spécial demandé. L'organe qui donne l'autorisation s'assure alors que la demande en question soit conforme à la loi.

Généralement, c'est un membre du gouvernement, comme par exemple le ministre responsable des services de renseignement, ou un tribunal, qui autorise l'utilisation des pouvoirs spéciaux. Toutefois, il est probable que le tribunal soit désigné comme l'organe de contrôle examinant les cas comportant des intrusions importantes dans la vie des personnes telles que la fouille et la saisie des biens et la surveillance des communications. Les tribunaux sont entièrement indépendants des services de renseignement et du gouvernement et sont bien placés pour étudier objectivement les demandes de pouvoirs spéciaux.

Certains États nécessitent l'autorisation à la fois du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire pour l'utilisation de pouvoirs spéciaux par les services de renseignement (voir le modèle canadien présenté dans l'encadré n° 3). Cette méthode offre un moyen supplémentaire de s'assurer que l'utilisation des pouvoirs spéciaux soit légale et nécessaire et vaille la peine malgré les risques qu'elle engendre.

Comment l'État autorise-t-il l'utilisation des pouvoirs spéciaux ?

La procédure prévue pour autoriser l'utilisation des pouvoirs spéciaux varie selon les États et dépend souvent de la nature des pouvoirs que

les services de renseignement souhaitent utiliser. Cependant, les lois prescrivent en général trois étapes qui doivent être suivies avant que les services de renseignement puissent utiliser des pouvoirs spéciaux (voir l'encadré n° 3).

Premièrement, un membre des services de renseignement désigné à cet effet rédige une demande pour l'utilisation d'un pouvoir spécial spécifique qui comprend normalement :

- une description de l'activité et des personnes ou des groupes de personnes sur lesquelles les services de renseignement souhaitent enquêter ;
- une explication exposant les efforts que les services de renseignement ont déjà faits pour collecter les informations et les résultats qu'ils ont pu obtenir ;
- la méthode spéciale qu'ils souhaitent utiliser et ce qu'ils comptent faire précisément (par exemple écouter les appels effectués sur une ligne téléphonique donnée) ; et
- une justification expliquant pourquoi l'utilisation d'un pouvoir spécial est nécessaire et avantageuse pour les besoins particuliers de l'enquête.

Deuxièmement, l'organe qui délivre l'autorisation examine la demande et détermine si :

- l'utilisation des pouvoirs spéciaux envisagés est conforme à toutes les lois pertinentes ;
- leur utilisation est nécessaire et avantageuse ; et
- leur utilisation est proportionnée à la gravité de la menace que représente l'activité faisant l'objet de l'enquête.

Troisièmement, l'organe qui délivre l'autorisation octroie un mandat dans lequel sont indiquées les mesures qu'il autorise et la date jusqu'à laquelle elles pourront être appliquées.

La procédure de demande et d'autorisation décrite ci-dessus est consignée par écrit pour que les services de renseignement et les organes de contrôle puissent par la suite évaluer les décisions prises.

Comment les sociétés démocratiques surveillent-elles l'utilisation des pouvoirs spéciaux ?

Dans les sociétés démocratiques, le gouvernement et/ou l'organe de surveillance compétent contrôle l'utilisation des pouvoirs spéciaux par les services de renseignement en surveillant les opérations en cours et en les examinant une fois terminées.

Les services de renseignement fournissent régulièrement des rapports au gouvernement et/ou à l'organe de surveillance compétent sur l'avancement de leurs opérations. Ils leur fournissent des résumés sur les informations recueillies, les progrès réalisés et les problèmes rencontrés. Ces rapports permettent aux instances de contrôle de déterminer si l'utilisation des pouvoirs spéciaux est légale et nécessaire pour permettre aux services de renseignement de s'acquitter de leur mandat. Le gouvernement et/ou l'organe compétent peuvent abroger un pouvoir spécial si les services de renseignement n'ont pas respecté un ou la totalité des contrôles juridiques relatifs à l'utilisation dudit pouvoir spécial, ou si un organe de contrôle estime qu'il n'est plus nécessaire.

Enfin, les organes de contrôle examinent l'utilisation des pouvoirs spéciaux une fois que celle-ci soit arrivée à son terme. Dans certains États, les organes de contrôle peuvent ordonner aux services de renseignement de détruire des informations qui ont été recueillies de manière illégale. Des organes de contrôle externes examinent eux aussi l'utilisation de pouvoirs spéciaux afin de repérer les tendances qui peuvent aider les gouvernements et les services de renseignement à résoudre certains problèmes.

Encadré n° 3 : La procédure prévue pour autoriser l'utilisation des pouvoirs spéciaux par le Service canadien du renseignement de sécurité⁵

La loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité établit la procédure à suivre pour demander et délivrer les mandats permettant aux services de renseignement d'utiliser des pouvoirs spéciaux. Toute demande visant à l'utilisation de pouvoirs spéciaux doit être approuvée par le gouvernement et un magistrat.

Demande de mandat

Article 21.

1. Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut, après avoir obtenu l'approbation du ministre, demander à un juge de décerner un mandat en conformité avec le présent article s'il a des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

Contenu de la demande

2. La demande visée au paragraphe 1 est présentée par écrit et accompagnée de l'affidavit du demandeur portant sur les points suivants :
 - a. les faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire aux fins visées au paragraphe 1 ;
 - b. le fait que d'autres méthodes d'enquête ont été essayées en vain, ou la raison pour laquelle elles semblent avoir peu de chances de succès, le fait que l'urgence de l'affaire est telle qu'il serait très difficile de mener l'enquête sans mandat ou le fait que, sans mandat, il est probable que des informations importantes concernant les menaces ou les fonctions visées au paragraphe 1 ne pourraient être acquises ;
 - c. les catégories de communications dont l'interception, les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'acquisition, ou les pouvoirs visés aux alinéas 3 a) à 3 c) dont l'exercice, sont à autoriser ;
 - d. l'identité de la personne, si elle est connue, dont les communications sont à intercepter ou qui est en possession des informations, documents ou objets à acquérir ;
 - e. les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat demandé ;
 - f. si possible, une description générale du lieu où le mandat demandé est à exécuter ;
 - g. la durée de validité applicable en vertu du paragraphe 5, de soixante jours ou d'un an au maximum, selon le cas, demandée pour le mandat ;
 - h. la mention des demandes antérieures touchant des personnes visées à l'alinéa d), la date de chacune de ces demandes, le nom du juge à qui elles ont été présentées et la décision de celui-ci dans chaque cas.

Délivrance du mandat

3. Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la Loi sur la statistique, le juge à qui est présentée la demande visée au paragraphe 1 peut décerner le mandat s'il est convaincu de l'existence des faits mentionnés aux alinéas 2 a) et b) et dans l'affidavit qui accompagne la demande ; le mandat autorise ses destinataires à intercepter des communications ou à acquérir des informations, documents ou objets. À cette fin, il peut autoriser aussi, de leur part :

- a. l'accès à un lieu ou un objet ou l'ouverture d'un objet ;
- b. la recherche, l'enlèvement ou la remise en place de tout document ou objet, leur examen, le prélèvement des informations qui s'y trouvent, ainsi que leur enregistrement et l'établissement de copies ou d'extraits par tout procédé ;
- c. l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets.

Contenu du mandat

4. Le mandat décerné en vertu du paragraphe 3 porte les indications suivantes :
 - a. les catégories de communications dont l'interception, les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'acquisition, ou les pouvoirs visés aux alinéas 3 a) à c) dont l'exercice, sont autorisés ;
 - b. l'identité de la personne, si elle est connue, dont les communications sont à intercepter ou qui est en possession des informations, documents ou objets à acquérir ;
 - c. les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat ;
 - d. si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté ;
 - e. la durée de validité du mandat ;
 - f. les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

Utilisation et gestion des données personnelles

Les données personnelles, de quoi s'agit-il ?

Les données personnelles sont des informations concernant un individu donné. Elles comprennent des éléments tels que les coordonnées, la date de naissance, les numéros de passeport et de sécurité sociale d'une personne. Les données personnelles contiennent également d'autres informations plus détaillées sur la vie privée d'une personne, notamment ses données médicales et professionnelles, des informations sur ses convictions religieuses, ses opinions politiques, son appartenance à des partis politiques et à des syndicats, et des informations concernant les relations avec ses partenaires et amis. Les services de renseignement ont parfois besoin de recueillir des données personnelles sur des individus pour identifier des menaces potentielles contre la sécurité nationale.

Comment les services de renseignement obtiennent-ils des données personnelles ?

Il existe cinq manières principales pour les services de renseignement d'obtenir des données personnelles. Premièrement, les services de renseignement obtiennent les données

personnelles grâce à des sources d'information publiques. Deuxièmement, ils les obtiennent en faisant usage de pouvoirs spéciaux, tels que la surveillance secrète des communications (voir pages 17-18). Troisièmement, ils peuvent demander aux autorités gouvernementales d'un pays, par exemple aux services d'immigration, des informations et des données personnelles sur un individu donné. Quatrièmement, des informateurs fournissent parfois des données personnelles aux services de renseignement. Et enfin, les services de renseignement peuvent obtenir des données personnelles sur des individus de la part d'États étrangers et/ou de leurs services de renseignement.

Comment les services de renseignement et leurs gouvernements utilisent-ils les données personnelles ?

Les services de renseignement conservent une grande partie des données personnelles qu'ils rassemblent dans des dossiers électroniques ou sur papier pour en faciliter l'accès. Tout d'abord, ils utilisent ces dossiers afin de soutenir des enquêtes en cours ou des enquêtes futures sur des menaces contre la sécurité nationale. Ils peuvent aussi utiliser les données personnelles afin d'évaluer les personnes qui demandent à l'État une attestation de sécurité.

Deuxièmement, les services de renseignement partagent les données personnelles avec des agences gouvernementales, notamment celles qui sont responsables du maintien de l'ordre et les procureurs. Les gouvernements utilisent de plus en plus les données personnelles recueillies par les services de renseignement afin de soutenir des actions en justice contre des individus. Ils utilisent les données personnelles lors des mesures antiterroristes afin de justifier les interdictions de voyage, le refus de visas, la saisie des biens et la restriction de déplacements d'une personne et de ses communications avec d'autres individus.

Dans des circonstances exceptionnelles, les services de renseignement sont aussi autorisés à partager des données personnelles avec des États étrangers et leurs autorités. Pour plus d'informations, il convient de se reporter à la section « Coopération Internationale en matière de Renseignement » figurant dans le présent manuel.

Pourquoi les sociétés démocratiques restreignent-elles l'utilisation des données personnelles ?

Les sociétés démocratiques limitent l'utilisation des données personnelles par les services de renseignement pour trois raisons principales. Premièrement, elles limitent l'utilisation des données personnelles à cause des risques inhérents de la divulgation des données personnelles pour les personnes concernées. Les données personnelles comprennent des informations sur les aspects les plus privés de la vie d'une personne, y compris des données médicales et des informations sur ses convictions religieuses, ses opinions politiques et ses relations personnelles. La divulgation de telles informations pourrait compromettre ses perspectives d'emploi, ses relations personnelles et professionnelles ainsi que sa sécurité personnelle.

Vient ensuite le risque que les services de renseignement et/ou d'autres services qui pourraient avoir légalement accès aux données personnelles d'un individu, les utilisent à des fins illégales. Par exemple, les services de renseignement et/ou les organes exécutifs pourraient être tentés d'utiliser des données personnelles afin de discréditer ou de manipuler

des opposants politiques. Les gouvernements démocratiques ont donc besoin de restreindre l'utilisation des données personnelles par voie législative.

Enfin, les individus ne savent normalement pas quelles données personnelles un service de renseignement détient à leur sujet. Par conséquent, il se peut qu'ils ne soient pas en mesure de contester l'utilisation de leurs données personnelles par les services de renseignement ou leur exactitude. Il est donc essentiel que les lois établissent des règles précises concernant l'utilisation de données personnelles, et que des organes de contrôle examinent le respect de ces règles.

Quels contrôles légaux s'appliquent à l'utilisation des données personnelles ?

Les services de renseignement ont besoin de recueillir et d'exploiter certaines données personnelles afin d'exercer leurs fonctions. En particulier, ils doivent être en mesure d'identifier des individus précis et de recueillir des informations sur leur comportement et leurs activités afin de repérer des menaces potentielles contre la sécurité nationale. Gardant cela à l'esprit, les États adoptent des lois permettant aux services de renseignement d'utiliser certaines données personnelles sans le consentement des personnes concernées. À travers des mesures législatives, ils exercent aussi des contrôles stricts afin de réglementer l'utilisation des données personnelles (voir l'encadré n° 4 pour un exemple de législation sur l'utilisation des données personnelles par les services de renseignement en Allemagne). Ces contrôles sont complexes ; seuls trois types de contrôle légaux sont abordés ci-dessous.

Premièrement, les législations nationales contrôlent quels types de données personnelles les services de renseignement peuvent utiliser. Par exemple, les lois permettent aux services de renseignement d'utiliser les données personnelles d'individus impliqués dans des activités qui menacent la sécurité nationale, telles que leur appartenance à une organisation terroriste. Les lois exigent que l'utilisation de données personnelles soit liée au comportement d'une personne, à savoir à son implication dans des activités qui menacent la sécurité nationale. Les sociétés démocratiques interdisent aux services de renseignement d'utiliser des données personnelles sur la base de caractéristiques telles que l'appartenance

ethnique d'une personne, sa religion ou son genre. De plus, les lois interdisent aux services de renseignement d'utiliser des éléments des données d'un individu qui ne sont pas liées à une menace contre la sécurité nationale – même si cet individu est impliqué dans des activités qui menacent la sécurité nationale – telles que ses données médicales.

Deuxièmement, les lois imposent des limites concernant les données personnelles que l'on peut conserver. Les services de renseignement peuvent conserver des données personnelles que lorsque cela est jugé nécessaire pour identifier et analyser une menace spécifique contre la sécurité nationale. Les lois exigent que les services de renseignement vérifient régulièrement leurs dossiers afin de mettre à jour les fichiers de données personnelles. Dans beaucoup de sociétés démocratiques, la législation nationale exige que les services de renseignement effacent les données personnelles qui ne sont plus pertinentes ou nécessaires, telles que les données personnelles d'individus qui ne menacent pas la sécurité nationale.

Troisièmement, la législation réglemente l'accès aux données personnelles détenues par les services de renseignement. Seuls certains employés des services de renseignement ont accès aux fichiers de données personnelles. La loi exige aussi qu'ils documentent tout accès aux fichiers de données personnelles par ces personnes. Ces contrôles visent à prévenir tout abus lié à l'usage des données personnelles.

Quatrièmement, la législation restreint le partage de données personnelles par les services de renseignement avec d'autres agences gouvernementales. Ils ne peuvent communiquer des données personnelles qu'aux organes publics autorisés qui en ont besoin aux fins

de leurs missions. Des règles strictes limitent l'utilisation par ces organes publics des données qui leur sont communiquées par les services de renseignement.

Qui contrôle l'utilisation des données personnelles et de quelle manière ?

Les organes de supervision externes effectuent le contrôle de l'utilisation des données personnelles par les services de renseignement afin de s'assurer qu'elle soit conforme à la loi. Parmi ces organes figurent des organes de contrôle parlementaires et des organes d'experts, ainsi que des institutions de protection des données (voir pages 36-44).

Ces organes de supervision assurent le contrôle des décisions des services de renseignement de conserver des données personnelles et de créer des dossiers sur certaines personnes. Dans certains États, un organe de supervision doit donner son consentement aux services de renseignement avant la création d'un dossier sur toute personne.

Les organes de supervision vérifient aussi les dossiers des services de renseignement afin de s'assurer qu'ils traitent les données personnelles conformément aux lois et aux règlements. Ils peuvent soit vérifier les dossiers par leur propre initiative, soit en répondant à des demandes de renseignements concernant ces dossiers. Dans certains États, la législation exige parfois que les services de renseignement informent les organes de contrôle lorsqu'ils communiquent des données personnelles à d'autres institutions ou lorsqu'ils suppriment des informations de leur base de données. Enfin, dans de nombreux États, les organes de contrôle examinent la façon dont les services de renseignement traitent les demandes venant de personnes souhaitant consulter leurs données personnelles détenues par les services de renseignement (voir l'encadré n° 5).

Encadré n° 4 : Règlements concernant l'utilisation de données personnelles par l'Office fédéral allemand pour la Protection de la Constitution⁷

La législation allemande impose des contrôles stricts sur l'utilisation de données personnelles par l'Office fédéral pour la protection de la Constitution (le service de renseignement intérieur de l'Allemagne). Les extraits suivants de deux lois allemandes sont des exemples de bonnes pratiques de collecte, de conservation et de suppression des données personnelles. En Allemagne, toutes ces activités sont surveillées par la Commission G10, un organe de contrôle indépendant qui a accès à toutes les informations détenues par les services de renseignement.

Raisons pour lesquelles l'utilisation des données personnelles est autorisée

- Pour accomplir son devoir, l'Office fédéral pour la protection de la Constitution peut stocker, modifier et utiliser des données personnelles dans les cas suivants :
 1. s'il existe des indices concrets d'efforts ou d'activités relevant de l'article 3, paragraphe 1 (notamment ceux qui visent l'ordre démocratique libéral, l'existence ou la sécurité de la Fédération ou de l'un de ses États, ou visant à entraver l'action des organes constitutionnels de la Fédération ou de l'un de ses États dans l'exercice de leurs fonctions) ;
 2. si cela est nécessaire pour enquêter sur les efforts ou activités relevant de l'article 3, paragraphe 1 ou les analyser ;
 3. si l'Office fédéral pour la protection de la Constitution agit en vertu de l'article 3, paragraphe 2. (c'est à dire, contre les activités menaçant la sécurité ou les activités de renseignement menées pour une puissance étrangère)

Règlements concernant le stockage, la correction ou l'effacement de données personnelles détenues par l'Office fédéral pour la protection de la Constitution

- L'Office fédéral de protection de la Constitution devrait limiter la durée du stockage (des données personnelles) à la durée nécessaire pour l'accomplissement de ses missions.
- Les données personnelles incorrectes stockées dans des dossiers doivent être corrigées par l'Office fédéral pour la protection de la Constitution.
- Lors du traitement des cas particuliers, l'Office fédéral pour la protection de la Constitution doit vérifier périodiquement, après cinq ans au plus tard, si les données personnelles stockées doivent être corrigées ou effacées.
- Les données personnelles stockées dans des dossiers doivent être effacées par l'Office fédéral pour la protection de la Constitution si leur stockage était illégitime ou si l'Office n'a plus besoin d'en avoir connaissance pour accomplir ses missions. Les données ne doivent pas être effacées s'il y a des raisons de croire que leur effacement serait dommageable aux intérêts légitimes de la personne concernée. Dans ce cas, les données doivent être bloquées et ne doivent être transférées qu'avec le consentement de la personne concernée.

Surveillance

- Les pouvoirs de contrôle de la Commission (G10) s'étendent à l'ensemble des données collectées, du traitement et de l'utilisation des données personnelles obtenues conformément à cette loi par les services du renseignement de la Fédération.

Les citoyens peuvent-ils avoir accès à leurs données personnelles ?

Dans les États démocratiques, les citoyens ont le droit de consulter leurs données personnelles détenues par les services de renseignement (voir l'encadré n° 5 qui offre un exemple de la manière dont cette procédure fonctionne en Allemagne). Pour obtenir l'accès à leurs données personnelles, les citoyens présentent une demande directement aux services de renseignement ou par le biais du membre du pouvoir exécutif responsable des services de renseignement. Après avoir consulté leurs données personnelles, ils peuvent éventuellement soumettre une demande de suppression ou de modification des données.

Dans certains cas, les lois et les réglementations permettent aux services de renseignement de refuser les demandes provenant de citoyens qui souhaitent consulter leurs données personnelles. Par exemple, ils peuvent rejeter une demande afin d'éviter de rendre public une enquête en cours, afin d'assurer la sécurité publique ou encore afin de protéger des intérêts de sécurité nationale. Généralement, les services de renseignement ne sont pas tenus d'indiquer aux citoyens les motifs pour lesquels leur demande a été rejetée. Cependant, les organes de contrôle externes peuvent examiner les rejets des services de renseignement. Les citoyens peuvent éventuellement demander à de tels organes de réexaminer leur cas. Cela permet de garantir que les rejets de demandes soient réellement justifiés et strictement nécessaires.

Encadré n° 5 : Loi allemande sur l'accès aux données personnelles détenues par les services de renseignement⁸

La législation allemande octroie aux gens un droit d'accès général à leurs données personnelles détenues par les services de renseignement. Les demandes sont soumises directement aux services de renseignement. Les extraits suivants illustrent le fonctionnement de ce processus.

Demander l'accès aux données personnelles détenues par les services de renseignement

- L'Office fédéral pour la protection de la Constitution doit fournir gratuitement à la personne concernée par les données, à la demande de celle-ci, des informations sur les données personnelles stockées à son sujet, pour autant qu'elle évoque des questions concrètes et prouve que les informations qu'elle demande l'intéressent de façon particulière.

Motifs pour lesquels l'accès aux données personnelles peut être refusé

- Les informations ne doivent pas être fournies dans les cas suivants :
 1. Si cela porte préjudice à l'accomplissement correct de ses tâches ;
 2. Si cela peut exposer certaines sources, ou s'il y a lieu de craindre que cela permette de s'informer sur les connaissances ou les méthodes de l'Office fédéral de protection pour la Constitution ;
 3. Si cela peut porter atteinte à la sécurité publique ou porter préjudice à la Fédération ou à un État fédéral
 4. Si les données ou le fait qu'elles sont en cours de stockage doivent être gardés secrets conformément à une disposition légale à cause de leur nature, en particulier en raison d'un intérêt supérieur légitime d'une tierce partie.
- La décision doit être prise par le chef de l'Office fédéral pour la protection de la Constitution ou par un agent explicitement autorisé à la prendre.
- L'obligation de fournir des informations ne doit pas comprendre des informations sur l'origine des données ni sur les destinataires des données transférées.
- Les raisons d'un refus de fournir les informations n'ont pas à être données si cela menace le but visé par le refus d'en fournir. Les motifs d'un refus doivent être consignés.

Droit d'appel

- En cas de refus de fournir les informations, la personne concernée devrait être informée des bases juridiques de ce refus de fourniture des données et du fait qu'elle peut faire appel devant le Commissaire fédéral à la protection des données, à qui les informations doivent être communiquées, à moins que le Ministère fédéral de l'intérieur ne décide, dans un cas particulier, que cela menacerait la sécurité de la Fédération ou d'un État fédéral.

La coopération internationale en matière de renseignement

Qu'est-ce que la coopération internationale en matière de renseignement ?

Le terme « coopération internationale en matière de renseignement » décrit les manières dont les services de renseignements et services de sécurité de deux ou plusieurs services travaillent ensemble. Les services de renseignement coopèrent avec les entités étrangères de trois manières principales. Premièrement, selon la forme la plus courante, les services

de renseignement partagent les informations avec leurs homologues étrangers. Ils peuvent partager et/ou échanger des données brutes ou fournir des analyses d'informations aux services de renseignement étrangers.

Deuxièmement, certains services de renseignement mènent des actions communes avec leurs partenaires étrangers. Par exemple, des agents de divers services de renseignement peuvent collaborer afin de recueillir des informations. D'autre part, les services de renseignement d'un pays peuvent partager leur infrastructure de renseignement avec des services de renseignement étrangers.

Troisièmement, la coopération internationale en matière de renseignement peut comporter le partage de connaissances et de compétences. Par exemple, les services de renseignement peuvent former des homologues étrangers ou envoyer certains de leurs agents du renseignement qui vont soutenir le travail des services de renseignement étrangers.

Pourquoi les services de renseignement coopèrent-ils avec des gouvernements et des services de renseignement de pays étrangers ?

Les services de renseignement coopèrent avec des partenaires étrangers principalement parce que cette collaboration leur donne un meilleur accès à des informations et à des compétences. Les services de renseignement d'un pays peuvent ne pas avoir des ressources ou de compétences suffisantes pour recueillir des informations sur des menaces pertinentes qui existent dans toutes les régions du monde. Il est donc nécessaire qu'ils puissent compter sur des agences étrangères ; ces partenaires bénéficient d'une position géographique et de connaissances de certains groupes, langues et cultures spécifiques pour recueillir les informations nécessaires. Les services de renseignement d'un pays peuvent fournir des informations à un organe homologue étranger en échange d'informations ou d'autres ressources, telles que du matériel ou de l'argent. La coopération internationale entre les services de renseignement est devenue de plus en plus importante parce que des groupes menaçant la sécurité des États et de leurs populations agissent souvent au-delà des frontières et dans plusieurs États.

Quels risques présente la coopération en matière de renseignement ?

La coopération entre les États et les services de renseignement présente divers risques pour toutes les parties concernées. Premièrement, la coopération internationale présente des risques relatifs aux droits humains protégés par le droit international. Elle représente une menace particulière pour les droits humains quand les services de renseignement partagent des données personnelles avec des entités étrangères. Par exemple, un service de renseignement qui a reçu des données personnelles pourrait les utiliser d'une façon qui viole les droits humains. Ce même service de renseignement pourrait

utiliser les données personnelles pour identifier des personnes et pour les placer en détention de manière illégale et/ou de les maltraiter. Généralement, les services de renseignement disent à un partenaire étranger comment les données personnelles qu'ils partagent peuvent être utilisées, mais en fin de compte, ils ont peu de moyens de contrôle sur leur utilisation.

Deuxièmement, dans de nombreux cas, les services de renseignement ne savent pas comment les organes étrangers recueillent les informations ou si ces informations ont été obtenues légalement. Plus particulièrement, il est possible qu'ils ne sachent pas si un organe étranger a utilisé la torture ou autres méthodes illégales pour obtenir les informations. Cependant, si les agents de renseignement savent que des informations obtenues par le biais de sources étrangères ou nationales font l'objet de violations des droits humains, ils peuvent être considérés comme complices.

Troisièmement, il est possible que certains services de renseignement souhaitent coopérer avec des partenaires étrangers afin d'éviter que leurs autorités contrôlent leurs activités. Plus particulièrement, il est possible qu'ils veuillent contourner des mesures légales de contrôle et de surveillance que leurs autorités pourraient utiliser pour s'assurer qu'ils respectent les droits humains lorsqu'ils utilisent leurs pouvoirs spéciaux pour recueillir des informations.

Finalement, en plus des menaces pesant sur les droits humains, la coopération internationale en matière de renseignement peut nuire à la réputation d'un État et à ses relations internationales. Par exemple, les services de renseignement peuvent coopérer avec un service de renseignement étranger d'une manière qui contredit la politique étrangère de leur État. Face à ce risque, les États essaient de contrôler la coopération internationale de leurs services de renseignement autant que possible.

Comment les États contrôlent-ils la coopération internationale en matière de renseignement ?

Les législations nationales réglementent la coopération en matière de renseignement avec les gouvernements et les services de renseignement des pays étrangers. Leurs lois et règlements spécifient avec qui les services de renseignement peuvent coopérer ; pour quelles raisons et dans

quelles conditions elles peuvent coopérer avec ces organes et comment le gouvernement autorisera et surveillera une telle coopération (voir l'encadré n° 6 sur la manière dont la coopération internationale en matière de renseignement est réglementée en Croatie).

En raison des risques que comporte la coopération internationale en matière de renseignement, les législations nationales exigent que les services de renseignement obtiennent l'approbation du pouvoir exécutif avant de conclure un accord avec un organe étranger. De plus, le pouvoir exécutif doit, en général, donner son approbation pour les opérations ou les activités communes impliquant le partage et l'échange d'informations présentant des risques. L'approbation du pouvoir exécutif pour la coopération internationale en matière de renseignement, tout particulièrement pour les activités sensibles, permet de s'assurer que les services de renseignement n'agissent pas hors du contrôle de l'État.

Quels contrôles s'appliquent au partage d'informations avec les services de renseignement des pays étrangers ?

Les sociétés démocratiques ont des lois et des règlements régissant le partage d'informations détenues par leurs services de renseignement avec des services de renseignement étrangers (voir l'encadré n° 6). Les lois fixent quand et dans quelles circonstances les services de renseignement peuvent partager des informations avec des organes étrangers. Par exemple, les services de renseignement vont demander des informations à des organes étrangers que lorsque celles-ci leur sont absolument indispensables pour remplir leur mission. De même, ils ne doivent pas fournir d'informations à des organes étrangers à moins que ces informations leur soient nécessaires pour remplir leurs missions.

De plus, la loi exige que les services de renseignement examinent si le partage d'informations spécifiques sert ou non l'intérêt général de l'État. Par exemple, certaines lois exigent que les services de renseignement se demandent si le fait de partager des informations avec une entité étrangère favoriserait ou défavoriserait la politique étrangère de l'État. Et surtout, les services de renseignement sont tenus de prendre en considération les effets que le partage d'informations pourrait avoir sur les

personnes qu'elles concernent. Dans les sociétés démocratiques, les lois interdisent le partage d'informations avec des organes étrangers si les informations sont susceptibles de mettre la vie de personnes en danger ou de causer d'autres violations des droits humains.

En plus des lois et des règlements relatifs au travail de renseignements, les services de renseignement fixent leurs propres conditions concernant le partage d'informations avec des partenaires étrangers. Les exemples les plus courants sont les principes de « contrôle de l'entité d'origine » et la « règle de la tierce partie ». Ces règles informelles s'appliquent à la plupart des opérations de partage de renseignement. Le « contrôle de l'entité d'origine » fait référence au principe que le service de renseignement fournissant les informations, fixe les limites de l'utilisation de ces informations. La « règle de la tierce partie » signifie que le destinataire des informations n'est pas autorisé à les partager avec une autre agence ou tierce partie sans la permission du service de renseignement qui a fourni les informations à l'origine. Ces principes empêchent la divulgation non autorisée d'informations sensibles.

De plus, les services de renseignement joignent des notes dites de « mise en garde » aux informations qu'ils communiquent. Ces notes indiquent comment les informations communiquées peuvent être utilisées. Par exemple, elles peuvent interdire à une agence étrangère d'utiliser certaines informations pour arrêter quelqu'un et le placer en détention. Les services de renseignement conservent le droit de demander à l'organe étranger à qui ils ont fourni des informations comment celles-ci ont été utilisées. D'une part, de telles règles informelles aident à réduire au minimum les abus d'utilisation d'informations des organes étrangers. D'autre part, elles peuvent promouvoir le respect des droits humains.

Comment la coopération internationale en matière de renseignement est-elle contrôlée ?

Dans les sociétés démocratiques, les organes de contrôle externes surveillent la coopération internationale en matière de renseignement pour s'assurer qu'elle soit conforme à la loi. Il existe plusieurs manières de superviser cette coopération. Premièrement, ils examinent les

accords entre les services de renseignement et les partenaires étrangers afin de vérifier que ces accords soient conformes à la loi.

Deuxièmement, certains États exigent que les services de renseignement informent un organe de contrôle au sujet des transferts d'informations à des organes étrangers. En étant au courant des transferts d'informations qui se produisent au fil du temps, un organe de contrôle est en mesure d'en suivre les résolutions et, si nécessaire, d'émettre des réserves concernant des relations et activités coopératives de certains services de renseignement. Les organes de contrôle peuvent aussi examiner les informations que les services de renseignement ont envoyées à des organes étrangers. Cette supervision leur permet de se demander si la décision d'envoyer des informations était nécessaire et appropriée étant donné les implications potentielles sur les droits humains des personnes concernées.

Troisièmement, les organes de contrôle externes enquêtent sur les allégations d'actes

répréhensibles liés à la coopération internationale en matière de renseignement. Par exemple, ils mènent des enquêtes sur les mesures des services de renseignement, en particulier celles impliquant la maltraitance d'individus.

L'utilisation des pouvoirs d'arrestation et de détention par les services de renseignement

Les services de renseignement devraient-ils avoir des pouvoirs d'arrestation et de détention ?

Dans la plupart des sociétés démocratiques, les lois nationales ne permettent pas aux services de renseignement d'utiliser des pouvoirs d'arrestation et de détention. Ces pouvoirs sont généralement conférés aux fins de l'application des lois plutôt que pour permettre aux services de renseignement de collecter des informations. Le droit international relatif aux droits humains ne permet pas d'arrêter

Encadré n° 6 : Règlements croates concernant la coopération avec les entités étrangères en matière de renseignement⁹

La loi sur le système du renseignement de sécurité de la République de Croatie fixe les bases juridiques de la coopération entre les services de renseignement croates et les entités étrangères, et met en place un dispositif de contrôle qui s'applique au partage des données personnelles avec des entités étrangères.

Article 59

1. En application de leurs engagements internationaux, les services de renseignement de sécurité peuvent coopérer avec des services de sécurité et de renseignement étrangers et d'autres services correspondants, par le biais d'échange d'informations, de matériel, d'opérations communes, dans leurs domaines respectifs et par la formation des employés.
2. L'établissement et la suspension de la coopération avec chaque service étranger sont approuvés par le Conseil pour la sécurité nationale sur la base des recommandations des directeurs des services de renseignement de sécurité et de l'avis préalablement obtenu du conseil pour la coordination des services de renseignement de sécurité.

Article 60

1. Les services de renseignement de sécurité peuvent communiquer des informations sur les citoyens de la République de Croatie aux services étrangers appropriés si on leur a fourni des données pertinentes indiquant que telle personne est une menace pour la sécurité nationale de l'État auquel les données sont fournies ou pour les biens protégés par le droit international. Les informations ne seront pas fournies si cela serait contraire aux intérêts de la République de Croatie ou si la protection des intérêts de la personne concernée l'emporte.
3. Les données fournies doivent être enregistrées dans les comptes rendus. Elles doivent être accompagnées d'une note indiquant qu'elles ne doivent être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles sont fournies et que le service de renseignement de sécurité fournissant les données conserve son droit de demander un retour sur la manière dont les informations fournies ont été utilisées.

et/ou de détenir des personnes dans le but de recueillir des informations.

Toutefois, certains États démocratiques habilent les services de renseignement à arrêter et détenir des personnes qui ont commis ou qui sont sur le point de commettre des infractions pénales menaçant la sécurité nationale. Par exemple, ils peuvent arrêter des personnes impliquées dans la préparation d'attaques terroristes ou dans la prolifération d'armes de destruction massive. Dans des États ne disposant pas d'organe de renseignement séparé, il est courant qu'un service de renseignement soit autorisé à procéder à des arrestations et des mises en détention, et que la police ait des fonctions de service de renseignement. Dans de tels systèmes, les personnes chargées de rassembler des renseignements sont souvent également responsables de mener des enquêtes pénales concernant des actes terroristes et d'arrêter et de placer en détention des personnes suspectées de ces crimes. Dans ce contexte, la législation nationale doit éventuellement autoriser les services de renseignement à procéder à des arrestations et à des mises en détention.

Quelles normes internationales s'appliquent à l'utilisation des pouvoirs d'arrestation et de détention ?

Les sociétés démocratiques autorisant les agents de renseignement à arrêter et à détenir des personnes incorporent dans la législation nationale les normes internationalement acceptées relatives à l'arrestation et à la détention (voir l'encadré n°7).

Ces normes s'appliquent aux services de renseignement dans les catégories suivantes :

Les lois et les justifications permettant d'arrêter et de détenir des personnes ; le traitement des personnes en détention ; la supervision et la révision des arrestations et des détentions.

Les lois

La loi interdit aux services de renseignement d'arrêter et de détenir des personnes dans le seul but de recueillir des informations. La loi peut autoriser, dans des conditions particulières, l'arrestation et la détention d'individus ayant commis un crime contre la sécurité nationale ou

qui représentent une menace imminente pour la sécurité nationale.

Traitement des détenus

Les services de renseignement doivent respecter les droits humains des personnes qu'ils ont arrêtées et détenues. Il y a certaines mesures qu'ils doivent prendre et d'autres qu'ils doivent s'abstenir de prendre. Par exemple, les services de renseignement doivent s'assurer qu'une personne détenue puisse consulter un avocat et contacter sa famille. En outre, ils doivent s'assurer que les détenus aient des conditions de vie décentes pendant leur détention. Les services de renseignement doivent s'abstenir d'infliger toute forme de mauvais traitements aux détenus.

Supervision

Une supervision judiciaire est indispensable pour éviter qu'un individu soit détenu de façon arbitraire. Cette supervision nécessite un tribunal permettant une révision de la légalité de toutes les détentions. En effet, c'est le tribunal, et non pas l'agent de renseignement ayant arrêté et placé des personnes en détention, qui détermine s'il y a ou non des motifs légitimes de prolonger la détention. Si les détenus ne sont pas inculpés pour infraction pénale, ils doivent être relâchés. De plus, les institutions de médiation ou les organes de contrôle des droits humains effectuent des inspections des lieux de détention. Dans de nombreux États, ce genre d'organes ont le droit d'effectuer des visites inopinées afin de s'assurer que les détenus soient traités correctement.

Les services de renseignement doivent-ils avoir leurs propres centres de détention ?

Les sociétés démocratiques n'autorisent pas les services de renseignement à avoir leurs propres locaux de détention. Dans les États qui donnent des pouvoirs d'arrestation et de détention aux services de renseignement, ces organisations partagent les locaux de détention utilisés par les forces de l'ordre. L'utilisation de locaux de détention communs permet de garantir que les agents de renseignement ne détiennent pas des personnes de façon arbitraire et qu'ils les traitent conformément aux lois nationales qui reconnaissent les normes internationalement acceptées concernant le traitement des personnes en détention.

L'utilisation d'une force létale par les services de renseignement

Les services de renseignement sont-ils autorisés à tuer ?

Les services de renseignement ne sont pas autorisés à tuer. Le droit international interdit aux États de tuer toute personne sauf dans trois situations qui sont elles-mêmes soumises à des conditions spécifiques: 1) lors d'un conflit armé, un combattant peut tuer un combattant ennemi, mais uniquement si un ensemble de conditions clairement définies est respecté ; 2) les forces de l'ordre peuvent utiliser une force létale si elle est strictement nécessaire pour prévenir une menace mettant en danger une vie et s'il n'y a pas d'autres moyens de contrer la menace ; 3) au terme d'une procédure judiciaire, un tribunal

peut prononcer la peine de mort à titre de châtement pour certains crimes graves.

La plupart des États démocratiques ne permettent pas à leurs agents de renseignement d'utiliser la force, sous quelque forme que ce soit. En fait, les agents du renseignement sont soumis aux mêmes règles concernant l'usage de la force que les citoyens. En particulier, les services de renseignement peuvent demander à la police d'arrêter un individu qui a commis ou qui est sur le point de commettre un crime grave. Ils peuvent aussi demander à être accompagnés par la police lors de missions où leur sécurité physique pourrait être mise en péril. Par exemple, les agents du renseignement peuvent être accompagnés d'un fonctionnaire de police lorsqu'ils doivent exécuter un mandat de perquisition ou lorsqu'ils doivent installer un dispositif d'écoute dans un domicile privé.

Encadré n° 7 : Normes internationales relatives à l'arrestation et la détention

Le droit international régit l'arrestation et la mise en détention par toutes les institutions des États, y compris les services de renseignement. Les instruments internationaux relatifs aux droits humains, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture, contiennent nombre de dispositions essentielles à cet égard. L'Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (Principes des Nations Unies sur la détention) complète les règles contenues dans ces trois instruments.¹⁰ Alors que la plupart des États démocratiques ne permettent pas à leurs services de renseignement d'arrêter ou de placer quiconque en détention, lorsque l'on donne ces pouvoirs aux services de renseignement, on leur demande de se conformer aux normes internationales suivantes.

Base juridique pour l'arrestation et la détention

- Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévue par la loi. (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 9, paragraphe 1)

Normes procédurales concernant l'arrestation et la détention

- Les mesures d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement ne sont appliquées qu'en stricte conformité avec les dispositions de la loi et par les autorités compétentes ou les personnes habilitées à cet effet. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 2)
- Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui. (Pacte précité, article 9, paragraphe 2)
- Seront dûment consignés :
 - a. Les motifs de l'arrestation ;
 - b. L'heure de l'arrestation, l'heure à laquelle la personne arrêtée a été conduite dans un lieu de détention et celle de sa première comparution devant une autorité judiciaire ou autre ;
 - c. L'identité des responsables de l'application des lois concernés ;
 - d. Des indications précises quant au lieu de détention.

- Ces renseignements sont communiqués à la personne détenue, ou à son conseil, le cas échéant, dans les formes prescrites par la loi. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 12)
- La durée de tout interrogatoire auquel sera soumise une personne détenue et des intervalles entre les interrogatoires ainsi que le nom des agents qui y auront procédé et de tout autre personne y ayant assisté seront consignés et authentifiés selon les formes prescrites par la loi. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 23, paragraphe 1)
- Toute personne détenue pourra bénéficier de l'assistance d'un avocat. L'autorité compétente l'informerait de ce droit promptement après son arrestation et lui fournira des facilités raisonnables pour l'exercer. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 17, paragraphe 1)
- Dans les plus brefs délais après l'arrestation et après chaque transfert d'un lieu de détention ou d'emprisonnement à un autre, la personne détenue ou emprisonnée pourra aviser ou requérir l'autorité compétente d'aviser les membres de sa famille ou, s'il y a lieu, d'autres personnes de son choix, de son arrestation, de sa détention ou de son emprisonnement ou de son transfert et du lieu où elle est détenue. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 16, paragraphe 1)

Normes concernant la protection des personnes placées en détention

- Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. (Pacte précité, article 10)
- Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, ne peut être invoquée pour justifier la torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 6 ; Pacte précité article 7, Convention contre la torture article 2, paragraphes 2 et 3)
- Il est interdit d'abuser de la situation d'une personne détenue ou emprisonnée pour la contraindre à avouer, à s'incriminer de quelque autre façon ou à témoigner contre toute autre personne. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 21, Paragraphe 1)
- Aucune personne détenue ne sera soumise pendant son interrogation à des actes de violence, des menaces ou des méthodes d'interrogatoire de nature à compromettre sa capacité de décision ou de discernement. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 21, paragraphe 2)
- Les États exercent une surveillance systématique sur les règles, instructions, méthodes et pratiques d'interrogatoire et sur les dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées de quelque façon que ce soit sur tout territoire sous sa juridiction, en vue d'éviter tout cas de torture. (Convention contre la torture, article 11)

Contrôle et examen de la détention

- Toute forme de détention ou d'emprisonnement et toute mesure mettant en cause les droits individuels d'une personne soumise à une forme de détention ou d'emprisonnement doivent être décidées soit par une autorité judiciaire ou autre, soit sous son contrôle effectif. (Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 4)
- Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou par détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale. (Pacte précité, article 9, paragraphe 4)
- Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation. (Pacte précité, article 9, paragraphe 5)
- Tout État partie assure à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture [...] le droit de porter plainte devant les autorités compétentes qui procéderont immédiatement et impartialement à l'examen de sa cause. (Convention contre la torture, articles 12 et 13)
- Afin d'assurer le strict respect des lois et des règlements pertinents, les lieux de détention doivent être inspectés régulièrement par des personnes qualifiées et expérimentées, nommées par une autorité compétente distincte de l'autorité directement chargée de l'administration du lieu de détention ou d'incarcération et responsable devant elle.

Certains États démocratiques autorisent les services de renseignement à utiliser leurs pouvoirs d'arrestation et de mise en détention (voir page 30). Si des agents du renseignement procédant à une arrestation doivent faire face à une menace imminente contre leur vie ou la vie d'autrui, alors ils peuvent utiliser une force létale. Dans de tels cas, ils doivent respecter les mêmes lois et règlements qui s'appliquent à l'usage de la force par les services chargés de l'application des lois (voir encadré n° 8). Cela signifie que tout usage de la force doit être strictement nécessaire et proportionné à la menace. De plus, les services de renseignement, tout comme les services chargés de l'application des lois, doivent signaler tout usage de la force létale et feront l'objet d'une enquête menée par un organe indépendant.

Contrôle et surveillance des services de renseignement

Pourquoi les sociétés démocratiques contrôlent-elles leurs services de renseignement ?

Les sociétés démocratiques contrôlent leurs services de renseignement pour quatre raisons principales. Premièrement, les sociétés démocratiques tiennent leurs élus pour responsables du travail de tous les organes et de toutes les agences de l'État financés par des fonds publics ; y compris les services de renseignement. La société doit pouvoir exercer un contrôle sur ses services de renseignement afin de vérifier l'usage fait des fonds publics utilisés pour le personnel et le financement de leurs activités.

Encadré n° 8 : Normes internationales relatives à l'utilisation de la force par les agents de l'État

Les extraits suivants du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois s'appliquent aux services du renseignement lorsqu'ils utilisent la force contre une personne¹¹. Si les États donnent à leurs services de renseignement des pouvoirs d'arrestation et de détention, ils devraient s'assurer qu'ils respectent ces normes ainsi que toutes les autres lois internationales ou nationales applicables.

- Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 6, paragraphe 1)
- Les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée pour l'accomplissement de leurs fonctions (Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, principe 3)
- Les responsables de l'application des lois ne doivent pas faire usage d'armes à feu contre des personnes, sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave, ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines, ou pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l'empêcher de s'échapper, et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. Quoi qu'il en soit, ils ne recourront intentionnellement à l'usage meurtrier d'armes à feu que si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines. (Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, principe 9)
- Lorsque l'usage légitime de la force et des armes à feu est inévitable, les responsables de l'application des lois :
 - a. En useront avec modération et leur action sera proportionnelle à la gravité de l'infraction et à l'objectif légitime à atteindre ;
 - b. S'efforceront de ne causer que le minimum de dommages et d'atteinte à l'intégrité physique, et de respecter et de préserver la vie humaine ; (Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, principe 5).
- Les gouvernements feront en sorte que l'usage arbitraire ou abusif des armes à feu par les responsables de l'application des lois soit puni comme une infraction pénale en application de la législation nationale (Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, principe 7)
- Les pouvoirs publics et les autorités de police doivent s'assurer qu'une procédure d'enquête effective puisse être engagée et que dans l'administration ou le parquet, des autorités indépendantes soient en mesure d'exercer leur juridiction dans des circonstances appropriées. (Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, principe 22)
- Les personnes contre qui il est fait usage de la force ou d'armes à feu ou leurs représentants autorisés ont accès à une procédure indépendante, en particulier à une procédure judiciaire. (Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, principe 23)

Deuxièmement, les services de renseignement disposent de pouvoirs spéciaux leur permettant de recueillir des informations qui sont inaccessibles aux autres membres de la société. Ces pouvoirs risquent de violer les droits humains. C'est pourquoi les sociétés démocratiques contrôlent les services de renseignement afin de protéger les droits humains de toute personne confrontée aux services de renseignement.

Troisièmement, leur rôle de collecte d'informations pourrait avoir des effets perturbateurs sur les partis politiques, les médias et autres institutions et professions. L'État doit contrôler les services de renseignement afin de protéger ces éléments essentiels d'une société démocratique.

Quatrièmement, les sociétés démocratiques doivent pouvoir exercer un contrôle sur les services de renseignement parce que la loi les autorise à opérer secrètement. Par exemple, ils peuvent écouter clandestinement les communications d'une personne ou filmer et photographier son domicile privé. La personne concernée peut ne pas avoir conscience du fait que les services de renseignement prennent des mesures contre elle et n'est donc pas en position de contester ces mesures. De plus, il est peu probable que les personnes et la population en général soient en mesure de surveiller les activités des services de renseignement qui restent secrètes, même lorsque celles-ci sont légales. Étant donné que les services de renseignement ne sont pas soumis à une surveillance publique au même degré que les autres services de l'État, leurs activités présentent des risques élevés d'inefficacité et d'illégalité. Les gouvernements ont donc besoin de contrôler les opérations secrètes afin de s'assurer que les services de renseignement fassent leur travail efficacement et dans le respect des lois.

Quelles institutions contrôlent et/ou surveillent les services de renseignement ?

Cinq catégories principales d'institutions contrôlent et/ou surveillent les services de renseignement : la gestion interne des services de renseignement (pages 34 - 35), le pouvoir exécutif (page 35), le pouvoir judiciaire (pages 35 - 36), le parlement (pages 36-37), et les organes de contrôle experts (pages 37 - 46).

Gestion interne

Quel rôle la gestion interne joue-t-elle dans le contrôle des services de renseignement ?

La gestion interne contrôle les activités quotidiennes de renseignement. Elle s'assure que les agents de renseignement s'acquittent de leur tâche de manière efficace et répondent aux exigences du pouvoir exécutif. La gestion interne est également garante du respect des lois nationales et internationales pertinentes pour les services de renseignement.

La gestion interne établit des procédures pour l'attribution, la surveillance et l'évaluation de toutes les activités de renseignement. En outre, elle publie les codes éthiques de conduite et d'autres guides pour le personnel du renseignement. De plus, elle coordonne les processus d'évaluation du travail du personnel.

Pour qui les services de renseignement font-ils des rapports ?

Les services de renseignement font des rapports pour le pouvoir exécutif, le parlement et le public. Leurs rapports au pouvoir exécutif concernent leurs activités futures, actuelles et passées. Le pouvoir exécutif utilise les rapports des services de renseignement pour déterminer s'ils remplissent leur mandat et répondent aux priorités principales fixées pour les services de renseignement.

Les services de renseignement font des rapports au parlement soit directement, soit par l'intermédiaire du ministre responsable du renseignement. Le parlement utilise les rapports des services de renseignement pour examiner les activités de renseignement et pour prendre des décisions relatives aux budgets à allouer aux services de renseignement. Les services de renseignement soumettent parfois leurs rapports au parlement lors de ses sessions plénières, qui sont généralement publiques.

Les services de renseignement font également des rapports à des organes indépendants de surveillance des services de renseignement ; rapports qui contiennent souvent des informations classifiées. Dans certains systèmes, les services de renseignement et/ou le(s) ministre(s) responsable(s) font des rapports à un comité spécial du parlement ou à un comité de surveillance non-parlementaire composé d'experts.

Les services de renseignement rédigent également des rapports destinés au public. Les rapports publics permettent de mieux faire connaître le travail des services de renseignement. Ces rapports sont en général publiés sur les sites internet des services de renseignement.

Les lois nationales prévoient généralement que les services de renseignement présentent des rapports périodiques au parlement et/ou au pouvoir exécutif sur leurs activités, par exemple tous les six mois. Les organes de surveillance parlementaires ou composés d'experts peuvent demander des rapports supplémentaires sur des questions particulières aux services de renseignement ou au ministre responsable des services de renseignement.

Qui nomme les directeurs des services de renseignement ?

Les lois nationales établissent les procédures de nomination et les qualifications des directeurs des services de renseignement. Le chef du gouvernement, ou le ministre responsable des services de renseignement nomme généralement les directeurs des services de renseignement. Dans de nombreux États, le gouvernement doit consulter les dirigeants des partis de l'opposition avant de nommer les directeurs. Il doit parfois également consulter le parlement. Ce dernier peut poser des questions sur le candidat retenu ou, dans certains cas, le recevoir en audience. La participation d'autres parties prenantes à la nomination des directeurs permet d'éviter que le gouvernement nomme des personnes qui protégeront ou promouvront leurs propres intérêts politiques.

Pourquoi les directeurs des services de renseignement sont-ils nommés pour une durée déterminée ?

La loi exige que les directeurs des services de renseignement soient nommés pour un mandat de durée déterminée. Ils ne peuvent être révoqués qu'en cas de violation de certaines règles précises. Le mandat de durée déterminée permet de protéger la fonction des directeurs contre les pressions politiques ou les changements de gouvernement. Par exemple, le mandat de durée déterminée ne permet que difficilement à un membre du pouvoir exécutif d'imposer ses propres volontés aux services de renseignement

en menaçant de révoquer un directeur de son poste s'il n'agit pas d'une certaine manière.

Le pouvoir exécutif

Quel rôle le pouvoir exécutif joue-t-il dans le contrôle et l'évaluation des services de renseignement ?

Dans les sociétés démocratiques, le pouvoir exécutif contrôle l'ensemble des services de renseignement. Les membres du gouvernement définissent les orientations et les priorités générales des services de renseignement. En outre, le gouvernement est politiquement responsable des services de renseignement : il est responsable des activités de renseignement devant le parlement et le peuple.

Le gouvernement doit autoriser les activités de renseignement présentant un risque important pour la sécurité des personnes, les relations étrangères de l'État et/ou sa réputation. En autorisant ces activités, l'exécutif en assume la responsabilité politique et exerce des contrôles supplémentaires sur les services de renseignement.

L'exécutif supervise les services de renseignement pour s'assurer qu'ils exercent leurs fonctions de manière efficace et dans le respect de la loi. En cas d'allégation de manquements visant les services de renseignement, le gouvernement peut ouvrir une enquête sur certaines des activités du renseignement.

Bien que les activités des services de renseignement soient régies par la loi, l'exécutif promulgue des règlements utiles pour bien comprendre et appliquer la loi. L'exécutif peut par exemple émettre des principes directeurs relatifs à la déontologie, fondés sur les lois régissant les services de renseignement.

Le pouvoir judiciaire

Quel rôle le pouvoir judiciaire joue-t-il dans le contrôle et la surveillance des services de renseignement ?

Le pouvoir judiciaire joue un rôle important dans le contrôle et la surveillance des services de renseignement. Dans de nombreux États, il autorise et supervise l'utilisation des pouvoirs

spéciaux conférés aux services de renseignement (voir pages 19 - 21 et encadré n° 3). Les tribunaux s'occupent également des plaintes visant les services de renseignement et, le cas échéant, proposent des recours en rapport avec tout acte dommageable (voir pages 46 - 47). Par leurs décisions, les tribunaux établissent des normes permettant de contrôler la conduite des services de renseignement.

Les tribunaux peuvent aussi statuer sur des questions concernant l'accès à des informations relatives aux services de renseignement ou à leur divulgation. Dans de nombreux États démocratiques, les individus et les organisations de la société civile peuvent demander accès à des informations sur n'importe quel organe public. L'accès à ces informations peut permettre à la société civile de contrôler les activités de l'État, notamment celles de ses services de renseignement. Les tribunaux peuvent être tenus d'examiner des plaintes relatives à des informations concernant les services de renseignement ou détenues par ces derniers. Leurs décisions sont fondées sur les lois relatives à l'accès à l'information et à la liberté de l'information. En outre, les tribunaux peuvent être tenus d'examiner des plaintes contre des personnes accusées d'avoir diffusé de manière illégale des informations classifiées détenues par les services de renseignement.

Enfin, dans les pays démocratiques, le gouvernement peut demander soit à d'anciens juges soit à des juges en activité de mener des enquêtes judiciaires sur des événements ou des activités dans lesquelles ont été impliqués les services de renseignement.

Le parlement

Quel rôle le parlement joue-t-il dans la surveillance des services de renseignement ?

1. Rôle législatif

Les parlements rédigent et adoptent les lois réglementant les services de renseignement et établissent les institutions chargées de les surveiller. Lors de la rédaction des lois relatives aux services de renseignement, les membres du parlement essaient d'y inclure des dispositions détaillées sur le contrôle externe et la responsabilité, le respect de l'État de droit et des droits humains. En outre, les parlements examinent les projets de loi et, le cas échéant, les amendent. Enfin,

les parlements identifient et combrent les lacunes de la législation existante.

2. Contrôle des finances

Les parlements contrôlent également l'utilisation de l'argent public par les services de renseignement ; ils approuvent les budgets à venir et examinent les dépenses effectuées dans le passé. Chaque année, les parlements approuvent les prévisions de dépenses. Au cours de ce processus, ils peuvent poser des questions au gouvernement au sujet de ses orientations et priorités concernant les services de renseignement. Le parlement a le pouvoir de rejeter ou de limiter le montant des crédits alloués si le pouvoir exécutif et/ou les services de renseignement refuse(nt) de répondre à ses préoccupations. Ainsi, les parlementaires utilisent leur rôle de contrôle budgétaire pour influencer les orientations et les mesures prises par les services de renseignement.

En plus d'approuver les prévisions de dépenses, les parlements participent à l'examen des dépenses effectuées par les services de renseignement. Dans certains pays, les parlements ont des comités des comptes qui examinent toutes les dépenses publiques. Dans d'autres, des institutions nationales d'audit s'acquittent de cette tâche sous la supervision du parlement.

3. Contrôle des politiques et des activités

Les parlements contrôlent également l'administration, les politiques et les activités des services de renseignement. Cela permet de s'assurer que ceux-ci remplissent leur mandat de manière efficace et dans le respect de la loi. Le contrôle des services de renseignement exercé par le parlement prend diverses formes. Dans certains pays, des comités parlementaires de la défense ou de l'intérieur sont chargés de la supervision des services de renseignement. Toutefois, un nombre croissant de pays chargent des comités parlementaires spéciaux de la surveillance des services de renseignement (voir pages 37 - 45). Dans d'autres pays, le parlement joue un rôle plus indirect dans la surveillance des services de renseignement : il charge un organe externe d'experts de la surveillance quotidienne des services de renseignement. Il se peut que le parlement joue un rôle dans la nomination des membres des organes de contrôle composés d'experts. Dans de nombreux

États démocratiques, ces organes font des rapports au parlement, qui peut ensuite prendre des mesures pour s'assurer que les conclusions et recommandations de l'organe d'experts seront respectées.

Enfin, les parlements surveillent les services de renseignement par le biais d'enquêtes sur des événements ou des activités particuliers dans lesquels les services de renseignement ont été impliqués.

Organes de contrôle composés d'experts

Quel est le rôle des organes de contrôle composés d'experts ?

Un nombre croissant de pays créent des organes de contrôle composés d'experts en plus, ou à la place, des comités de contrôle parlementaires. Ces organes sont indépendants des services de renseignement, de l'exécutif et du parlement. Ils se concentrent sur la supervision de certains services de renseignement. Les organes de contrôle composés d'experts sont généralement chargés de contrôler la légalité du travail des services de renseignement, mais aussi dans certains cas de contrôler l'efficacité des opérations, des pratiques administratives et des finances des services de renseignement (voir pages 37 - 41 et le tableau n° 2).

En général, le parlement nomme les membres des organes de contrôle qui adressent des rapports au parlement et/ou à l'exécutif. Contrairement aux membres des comités parlementaires de contrôle des services de renseignement, la plupart des membres des organes de contrôle composés d'experts ne sont pas membres du parlement. Il s'agit généralement de personnalités publiques haut placées, notamment de membres éminents de la société civile, d'anciens membres et de membres en exercice de l'appareil judiciaire ou d'ex-politiciens.

Étude approfondie des organes de contrôle parlementaires et des organes de contrôle composés d'experts

Cette section examine le rôle des comités parlementaires spécialisés et des organes de contrôle des services de renseignement composés d'experts. Elle aborde des questions relatives à leurs mandats, leurs pouvoirs et leurs ressources, la

façon dont ils traitent les informations classifiées, leurs relations avec les services de renseignement, leur indépendance, leurs fonctions relatives à la présentation des rapports et, enfin, les avantages et inconvénients des organes.

Quels aspects du travail des services de renseignement sont contrôlés par les organes de contrôle parlementaires et/ou composés d'experts ?

Les comités parlementaires et/ou les organes de contrôle composés d'experts contrôlent tous les aspects des services de renseignement (voir les exemples figurant dans le tableau n° 2). Ils concentrent leur attention sur quatre domaines:

1. Contrôle de la légalité des opérations et des politiques

Les contrôleurs déterminent si les orientations générales politiques existantes, et tous les aspects des opérations de renseignement en cours, respectent la législation nationale et les normes internationales. Ils déterminent aussi si les opérations et les activités de renseignement terminées ont été menées dans le respect des lois. Enfin, les contrôleurs examinent les projets et les opérations de renseignement envisagés et déterminent si ces activités respecteront les lois, les règlements et les normes internationales en vigueur.

2. Contrôle de l'efficacité des opérations

Les contrôleurs vérifient l'efficacité des opérations de renseignement. Ils déterminent si les services de renseignement s'acquittent effectivement de leurs fonctions, activités et tâches conformément aux lois et aux orientations générales fixées par le gouvernement.

3. Contrôle des pratiques administratives

Les contrôleurs vérifient les pratiques administratives des services de renseignement. Ils examinent entre autres les politiques de gestion des ressources humaines et les méthodes de gestion.

4. Contrôle de la gestion financière

Les contrôleurs vérifient les activités financières internes des services de renseignement, notamment leurs budgets et dépenses.

Tableau n° 2 : Comparaison des organes de contrôle des services de renseignement de pays choisis : Belgique, Canada, Afrique du Sud et Royaume-Uni¹²

| | Belgique | Canada | Afrique du Sud | Royaume-Uni |
|--|--|---|--|--|
| Nom | Comité permanent de contrôle des services de renseignement | Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité | Comité permanent du renseignement | Comité du renseignement et de la sécurité |
| Type | Organe de contrôle composé d'experts | Organe de contrôle composé d'experts | Organe parlementaire de contrôle | Organe parlementaire de contrôle |
| Autres organes de contrôle pertinents | Commission du Sénat chargée de contrôler le Comité permanent de contrôle des services de renseignement | Inspecteur général des Services canadiens du renseignement de sécurité (IG) | Inspecteur général du renseignement (IG) | Commissaire des services de renseignement ; Commissaire à l'interception des communications; Tribunal aux pouvoirs d'investigation |
| Composition | 3 membres ; au moins un membre de chaque groupe linguistique ; ne peuvent pas être des élus. | 2 à 4 membres ; ne peuvent pas être des membres du parlement. | 15 membres du parlement | 9 membres des deux chambres du parlement ; ne peuvent pas être ministres (c.-à-d. membres de l'exécutif). |
| Nomination des membres | Nommés par le Sénat (chambre haute du parlement). | Nommés par le gouvernement après consultation des chefs des partis de l'opposition. | Nommés par le parlement à la proportionnelle, et sur la base des candidatures présentées par les partis. | Nommés par le premier ministre en consultation avec le leader du plus important parti de l'opposition. |
| Durée du mandat | 5 ans, renouvelable deux fois. | 5 ans, renouvelable. | Durée du parlement. | Durée du parlement. |

| | Belgique | Canada | Afrique du Sud | Royaume-Uni |
|--------------------------|---|---|--|---|
| Mandat | <p>Examiner les activités et méthodes des services de renseignement, de leur règlement intérieur et de leurs directives ;</p> <p>Le comité doit contrôler : 1) le respect des droits constitutionnels et autres par les services de renseignement ; 2) la coordination et l'efficacité des services de renseignement ;</p> <p>Enquêter en cas de plaintes ;</p> <p>Fournir des conseils sur les projets de lois, de décrets et de directives.</p> | <p>Examiner l'exécution des fonctions des services de renseignement;</p> <p>Examiner les directions émises par le directeur du service de renseignement; les accords conclus par le service avec les organes nationaux et étrangers; les rapports du service;</p> <p>Le comité doit s'assurer que : 1) les activités du service respectent le droit applicable et 2) que les services n'exercent pas leurs pouvoirs de manière irrationnelle ou inutile;</p> <p>Demander aux services ou à l'IG de réexaminer certaines activités ou, s'il estime que ceci serait inapproprié, le faire lui-même;</p> <p>Enquêter en cas de plaintes.</p> | <p>Examen des finances des services de renseignement, notamment des rapports de l'audit public ;</p> <p>Recevoir les plaintes et ordonner à l'IG ou aux services de renseignement d'enquêter à leur sujet ;</p> <p>Enquêter les rapports de l'IG ;</p> <p>Formuler des recommandations concernant la législation relative à tout autre sujet lié à la sécurité nationale et aux services nationaux de renseignement.</p> | <p>Examiner les dépenses de l'administration et des orientations des services de renseignement.</p> |
| Pouvoirs d'investigation | <p>Peut convoquer toute personne pour témoigner sous serment devant le comité ;</p> <p>Peut demander l'assistance des forces de l'ordre pour obliger toute personne à obéir.</p> | <p>Lorsqu'il instruit une plainte, le comité a les compétences d'un tribunal : il peut convoquer des personnes et les forcer à comparaître devant le comité ; il peut les obliger, sous serment, à déclarer verbalement ou par écrit.</p> | <p>Peut convoquer tout ministre, le chef des services de renseignement ou de l'IG à comparaître devant lui ;</p> <p>Peut procéder à des auditions et convoquer des témoins.</p> | <p>Peut appeler des ministres et d'autres représentants officiels pertinents à témoigner.</p> |

| | Belgique | Canada | Afrique du Sud | Royaume-Uni |
|---|---|---|---|---|
| Accès à des informations confidentielles | Accès à toutes les informations jugées nécessaires; Les services de renseignement doivent, à leur propre initiative, communiquer au comité tout sur leur règlement intérieur et leurs directives internes. | Accès illimité à toutes les informations nécessaires pour l'accomplissement de ses obligations et de ses fonctions. | Certaines limitations de l'accès aux informations détenues par les services de renseignement; les noms des agents et/ou les sources peuvent être dissimulés au comité. | Le ministre responsable peut limiter l'accès du comité aux informations sensibles pouvant révéler des renseignements sur les opérations ou les sources et méthodes des services de renseignement. |
| Décision d'ouvrir une enquête | De sa propre initiative; Suite à une plainte; A la demande du parlement; A la demande du ministre responsable. | De sa propre initiative; Suite à une plainte; Sur renvoi de la Commission canadienne des droits de la personne. | Peut élaborer un rapport spécial à la demande du parlement ou du (des) ministre(s) responsable(s). | De sa propre initiative; À la demande du ministre responsable. |
| Rapport | Rapport annuel obligatoire au président des deux chambres du parlement et au ministre responsable; Présentation de rapports spéciaux d'abord présentés au ministre responsable puis au Sénat (chambre haute). Ces rapports au parlement ne contiennent aucune information confidentielle. | Rapport annuel obligatoire; Rapport d'abord envoyé au gouvernement qui doit le renvoyer au parlement sous 15 jours ; Émet des rapports spéciaux à la demande du ministre ou de sa propre initiative; Obligation de consulter le directeur des services de renseignement avant de rendre un rapport public. | Rapport annuel obligatoire au parlement, au président et au(x) ministre(s) responsable(s); Les rapports ne peuvent contenir des informations potentiellement dangereuses pour la sécurité nationale. | Rapport annuel obligatoire; peut également établir des rapports sur toute question pertinente; Tous les rapports sont d'abord envoyés au premier ministre qui les transmet au parlement; le premier ministre décide des informations à supprimer de la version publique du rapport. |

Dans certains systèmes, les États chargent un seul organe de contrôle parlementaire ou composé d'experts de surveiller et d'évaluer les activités des services de renseignement. Toutefois, et plus communément, les pays chargent plusieurs organes de contrôle de surveiller tous les aspects des activités de renseignement. Un pays peut par exemple charger un comité de contrôle parlementaire de vérifier l'efficacité des activités de renseignement, et charger un organe de contrôle composé d'experts de contrôler la légalité de ces activités. Quelle que soit la composition précise du dispositif de contrôle, les États démocratiques s'assurent que tous les aspects des activités des services de renseignement soient contrôlés par un ou plusieurs organes externes.

De quels pouvoirs légaux les organes de contrôle disposent-ils ?

Les sociétés démocratiques s'assurent que les rôles, les mandats et les pouvoirs des organes de contrôle parlementaires et composés d'experts soient fondés sur la loi (voir le tableau n° 2). La loi dispose que les services de renseignement doivent coopérer avec les organes de contrôle, ce qui est essentiel à l'exécution de leurs fonctions.

La loi donne aux organes de contrôle les pouvoirs dont ils ont besoin pour examiner les activités des services de renseignement, et en définitive pour les rendre responsables de leurs actions.

Tout d'abord, la loi donne aux organes de contrôle les compétences voulues pour agir de manière indépendante et lancer leurs propres investigations, sans avoir besoin d'obtenir une autorisation préalable du gouvernement ou des services de renseignement.

Deuxièmement, la loi permet aux organes de contrôle d'accéder sans restriction à toutes les informations utiles à leur travail, y compris aux dossiers secrets des services de renseignement. L'accès à ces informations est essentiel pour déterminer si, entre autres, les services de renseignement opèrent efficacement et dans le respect de la loi. Si un agent de renseignement ne donne pas suite à une demande d'information formulée par un organe de contrôle, cela peut être considéré comme une infraction grave selon la loi. Dans de nombreux États, un organe de contrôle peut faire appel aux forces de l'ordre pour contraindre toute personne à répondre à ses demandes d'informations.

Troisièmement, les organes de contrôle sont habilités à demander aux ministres et aux fonctionnaires responsables des services de renseignement de répondre à leurs questions sur les activités de renseignement. Dans de nombreux pays, ces individus doivent témoigner sous serment devant l'organe de contrôle.

Finalement, les organes de contrôle peuvent visiter librement les locaux des services de renseignement. Ces visites peuvent être organisées à l'avance avec les services de renseignement ou être inopinées.

Pourquoi les organes de contrôle ont-ils besoin de ressources financières et humaines ?

En plus de pouvoirs légaux, les organes de contrôle ont besoin de ressources financières et humaines afin de bien remplir leur fonction. Ils ont besoin de fonds suffisants pour recruter du personnel permanent et pour engager les services de certains experts, le cas échéant. Ils ont également besoin de fonds pour acheter du matériel, par exemple des ordinateurs. Compte tenu de la sensibilité des informations qu'ils gèrent, ils ont besoin d'un matériel informatique et d'experts techniques de grande qualité pour mettre en place des systèmes de sécurité.

Les organes de contrôle engagent du personnel permanent effectuant des tâches essentielles à leur organisation. Ce personnel s'acquitte des tâches quotidiennes des organes de contrôle. Leurs tâches incluent la préparation d'inspections, la réalisation d'analyses des activités des services de renseignement et l'élaboration des rapports d'enquête des organes de contrôle. Si les membres des organes de contrôle parlementaires et composés d'experts changent de temps à autre, le personnel reste en service plus longtemps. Il peut ainsi assurer une grande continuité des activités et donner à l'organisation une « mémoire institutionnelle ». La longévité de son service lui permet d'acquérir également une connaissance et une maîtrise approfondies de nombreux aspects des activités de renseignement.

Les organes parlementaires de contrôle recrutent en général des personnes travaillant déjà pour le parlement. Les organes de contrôle composés d'experts emploient en général des non-fonctionnaires. Dans les deux cas, les membres du personnel doivent subir des contrôles de sécurité qui permettent de s'assurer qu'on pourra leur faire

confiance pour traiter des informations sensibles liées aux services de renseignement.

Le contrôle des services de renseignement nécessite une grande connaissance de pratiques complexes que très peu de personnes étrangères au monde de renseignement possèdent. Par conséquent, les organes de contrôle ont besoin dans certains cas d'engager des experts du renseignement qui les aideront à mener leurs investigations et à traiter efficacement des questions complexes liées au renseignement. De même, ils ont fréquemment besoin d'experts en informatique et en télécommunications connaissant bien le renseignement, qui les aideront à mieux comprendre les techniques électroniques complexes utilisées par les services de renseignement.

Comment les organes de contrôle surveillent-ils les services de renseignement ?

Les organes de contrôle parlementaires et d'experts utilisent de nombreuses méthodes pour surveiller les activités des services de renseignement. Ces méthodes dépendent du mandat et des pouvoirs légaux octroyés à l'organe de contrôle.

Tout d'abord, ils lisent les rapports classifiés et non-classifiés présentés par les services de renseignement. Ces rapports leur fournissent des informations utiles sur tous les aspects des activités de renseignement, ce qui les amène à poser d'autres questions pouvant mener à une meilleure compréhension des processus internes.

Deuxièmement, ils font des échantillonnages aléatoires des informations traitées ou stockées par les services de renseignement. Ces échantillonnages peuvent être réalisés pendant des inspections régulières ou lors de visites inopinées. Par exemple, s'ils souhaitent évaluer si les services de renseignement utilisent les données personnelles conformément à la loi, ils sélectionnent au hasard quelques dossiers individuels et vérifient si ces échantillons respectent les critères.

Troisièmement, ils mènent des investigations thématiques afin d'examiner avec soin un domaine spécifique du travail de renseignement. Ces investigations portent en général sur des domaines assez vastes plutôt que sur des événements ou activités précis. Les organes de contrôle choisissent souvent les thèmes en

fonction de problèmes particuliers qui leur ont été signalés par des citoyens, ou par des entités gouvernementales ou non gouvernementales, souvent à la suite d'enquêtes ou d'investigations antérieures.

Quatrièmement, ils mènent également des investigations sur des événements ou allégations précis concernant les services de renseignement. Ils ouvrent des enquêtes sur des incidents précis de leur propre initiative, ou pour répondre à des questions du gouvernement ou du parlement. Ces enquêtes couvrent toutes les informations pertinentes que possèdent les services de renseignement sur des événements et allégations précis.

Enfin, certains organes de contrôle parlementaires et d'experts enquêtent sur des plaintes précises déposées par les individus (voir pages 46 - 49). En enquêtant au sujet de ces plaintes, les contrôleurs comprennent mieux les principaux problèmes liés aux activités des services de renseignement. Les organes de contrôle cherchent à dégager des tendances des plaintes au sujet desquelles ils enquêtent, ce qui pourra servir de base à de nouvelles enquêtes.

Comment les organes de contrôle font-ils des rapports sur leurs activités ?

En général, la loi dispose quels organes de contrôle doivent émettre des rapports annuels sur leurs activités. Ces rapports contiennent en général des informations sur leurs membres, les enquêtes qui ont été faites et leurs conclusions, leur financement, ainsi que des recommandations. Ces dernières présentent aux services de renseignement et au gouvernement des conseils sur les améliorations possibles, en ce qui les concerne, sur les plans de la responsabilité, de la transparence, de la légalité et de l'efficacité.

Les organes de contrôle peuvent fournir des rapports supplémentaires au cours d'une année donnée. Ils élaborent des rapports spéciaux décrivant les enquêtes qu'ils ont menées sur des événements spécifiques ou des thèmes généraux. Les organes de contrôle rédigent généralement deux versions de leurs rapports : la première, destinée au gouvernement et aux services de renseignement peut contenir des informations classifiées, la seconde, destinée au public ne contient en général pas de telles informations classifiées. Les organes de contrôle

consultent le gouvernement et les services de renseignement avant de rendre leurs rapports publics. Cette consultation donne au gouvernement et aux services de renseignement la possibilité d'exprimer leurs préoccupations éventuelles concernant l'inclusion d'informations sensibles dans le rapport.

Pourquoi les rapports publics sont-ils importants ?

Tout d'abord, les rapports publics informent la société sur les activités des services de renseignement tout en promouvant une meilleure compréhension et une plus grande confiance à l'égard des organes de contrôle des services de renseignement.

Deuxièmement, les contrôleurs utilisent les rapports pour tenter d'amener des changements à l'intérieur des services de renseignements, aux politiques exécutives, ou à la législation relative aux activités de renseignement. Les rapports des organes de contrôle contiennent souvent des recommandations visant à améliorer des politiques et des pratiques particulières. Les contrôleurs peuvent donner suite à ces recommandations au cours des années suivantes en vue de veiller à ce que les services de renseignement et le gouvernement soient responsables des mesures qu'ils ont prises pour régler les problèmes signalés en ce qui concerne leur organisation.

Existe-t-il un conflit entre le droit à l'information et la nécessité de garder des informations secrètes ?

Afin de surveiller les services de renseignement, les organes de contrôle parlementaires et d'experts ont besoin d'informations détaillées sur leurs activités. Dans la plupart des États démocratiques, ils ont légalement le droit d'accéder à toutes les informations utiles à leur travail. À l'inverse, les services de renseignement ont besoin de protéger des informations, qui, si elles étaient rendues publiques, pourraient nuire aux enquêtes en cours ou révéler les méthodes et les sources qu'ils utilisent pour obtenir des informations. La divulgation de telles informations pourrait également porter atteinte à la sécurité nationale. En général, les services de renseignements n'acceptent pas que des contrôleurs aient accès à leurs informations car ils craignent d'éventuelles fuites d'informations classifiées.

En outre, de nombreux services de renseignement craignent que les contrôleurs ne remettent en cause leurs obligations de confidentialité concernant les données personnelles. La loi exige que les services de renseignement et leur personnel traitent les données personnelles de manière confidentielle et limitent le partage de ces informations.

Compte tenu de ces exigences contradictoires concernant les informations détenues par les services de renseignement, il existe des risques de conflit entre ces services et les contrôleurs au sujet de l'accès aux informations. Toutefois, différentes mesures peuvent prévenir ce type de conflit (voir ci-dessous).

Comment concilier les besoins d'informations des organes de contrôle et des services de renseignement ?

Des mesures spéciales permettent de s'assurer que les organes de contrôle gèrent les informations classifiées de manière appropriée. Ces mesures permettent d'assurer aux services de renseignement que les contrôleurs ne divulguent pas d'informations classifiées.

Tout d'abord, les organes de contrôle parlementaires et d'experts tiennent la plupart de leurs réunions en privé. La teneur de ces réunions n'est pas rendue publique.

Deuxièmement, dans les pays démocratiques la loi prévoit généralement que la divulgation d'informations classifiées est un délit. Dans de nombreux États, les membres des organes de contrôle et leur personnel doivent passer des contrôles de sécurité pour accéder à des informations classifiées. Cela signifie qu'ils subissent un contrôle de sécurité qui permet de garantir l'accès à des informations classifiées en toute confiance. En outre, on peut demander aux contrôleurs de signer des accords spéciaux dans lesquels ils s'engagent à ne pas divulguer les informations classifiées.

Troisièmement, les organes de contrôle doivent prendre des mesures pour empêcher leurs employés de divulguer des informations classifiées. Ils adoptent généralement des politiques interdisant à leurs membres et à leurs employés de sortir des informations classifiées de leurs locaux. En outre, il y a parfois lieu d'appliquer des mesures spéciales de sécurité

pour protéger des documents électroniques et sur papier contenant des informations sensibles.

Enfin, les lois relatives à la protection des données personnelles s'appliquent aux organes de contrôle comme à n'importe quelle autre institution publique. La loi exige que les organes de contrôle traitent les informations personnelles de manière confidentielle. Les organes de contrôle ne peuvent les divulguer qu'avec le consentement de la personne concernée et conformément à d'autres critères spécifiques prescrits par la loi.

Pourquoi les relations entre les services de renseignement et les organes de contrôle sont-elles importantes ?

Les organes de contrôle cherchent généralement à instaurer des relations constructives avec les services de renseignement qu'ils surveillent. En effet, les contrôleurs auraient beaucoup de difficulté à les surveiller de manière efficace sans leur coopération. Les contrôleurs comptent sur les services de renseignement pour leur faciliter l'accès aux informations nécessaires. Ils peuvent gagner la confiance des services de renseignement en traitant les informations classifiées avec attention et en les tenant informés de leurs activités de surveillance.

De leur côté, les services de renseignement trouvent également des avantages dans des relations de travail constructives avec les organes de contrôle. Les rapports des organes de contrôle peuvent accroître leur légitimité et renforcer la confiance du public dans leur travail. Dans certains cas, les rapports de contrôle peuvent également aider les services de renseignement à justifier des demandes de ressources financières ou humaines supplémentaires. En outre, lorsque les services de renseignement font l'objet d'allégations, l'enquête menée par un organe de contrôle peut parfois les aider à regagner la confiance du public. Les organes de contrôle peuvent également contribuer à protéger les services de renseignement contre une éventuelle utilisation abusive par le gouvernement. Les agents du renseignement peuvent signaler à l'organe de contrôle les ordres illégaux ou inappropriés qu'ils ont pu recevoir. Compte tenu de ces avantages, les services de renseignement ont généralement intérêt à coopérer avec les organes de contrôle.

Malgré l'importance d'une relation constructive entre les deux entités, il ne faut pas non plus que

les relations de travail soient trop étroites. Pour que le public perçoive les organes de contrôle comme étant des entités indépendantes et donc efficaces, ceux-ci doivent maintenir une certaine distance avec les services de renseignements.

Comment les sociétés démocratiques assurent-elles l'indépendance des organes de contrôle du renseignement ?

Les organes de contrôle parlementaires et d'experts sont des organisations indépendantes. Ils ne peuvent pas faire partie intégrante du gouvernement ou des services de renseignement, car ils doivent précisément contrôler ceux qui collectent et utilisent les informations issues du renseignement.

Les États démocratiques adoptent des lois donnant une identité légale indépendante aux organes de contrôle du renseignement. Ces lois visent à protéger leur indépendance organisationnelle et opérationnelle. Elles les autorisent à poursuivre leurs propres activités sans intervention du gouvernement ou des services de renseignement. Par exemple, ils sélectionnent les cas ou les questions sur lesquels ils souhaitent enquêter et décident de leurs méthodes d'enquête. Etant pourvu d'une personnalité juridique indépendante, les organes de contrôle ne peuvent recevoir aucune instruction de l'exécutif ou des services de renseignement.

Les organes de contrôle peuvent également décider de manière indépendante à quelles informations des services de renseignement ils ont besoin d'accéder. L'accès aux informations garanti par la loi permet de s'assurer que ni les services de renseignement ni le gouvernement ne peuvent contrôler le travail des organes de contrôle en restreignant leur accès à des informations. Dans certains cas, les organes de contrôle peuvent recourir aux tribunaux pour exiger que les services de renseignement leur donnent accès aux informations pertinentes.

Les organes de contrôle peuvent également prendre indépendamment des décisions concernant la présentation des rapports. En pratique, les contrôleurs consultent les services de renseignement et le gouvernement avant de publier un rapport. Toutefois, le gouvernement et les services de renseignement n'ont aucun recours légal pour empêcher les organes de contrôle de publier leurs conclusions et leurs

recommandations indépendantes dans leurs rapports.

Dans de nombreux pays démocratiques, les organes de contrôle de renseignement sont également indépendants en matière de budget. Cela signifie qu'ils peuvent demander les fonds qui les concernent au parlement et gérer leur budget. Etant donné leur indépendance financière, d'autres institutions (par exemple le gouvernement et les services de renseignement) ne peuvent pas influencer leurs décisions en menaçant de réduire leur budget.

Comment garantir l'indépendance des membres des organes de contrôle ?

L'indépendance d'un organe de contrôle n'est garantie que si ses membres et son personnel restent indépendants. Cela implique qu'ils n'abusent pas de leurs postes pour servir leurs intérêts personnels ou ceux d'autres personnes. Les sociétés démocratiques adoptent donc des lois visant à assurer et maintenir l'indépendance des personnes nommées dans les organes de contrôle.

En général, la loi réglemente la sélection et la nomination des membres des organes de contrôle. Dans de nombreux États, c'est le parlement qui nomme les membres des organes de contrôle. Cela signifie que les contrôleurs sont choisis par une institution indépendante de celles appelées à être contrôlées, ce qui est nécessaire pour garantir l'indépendance des personnes siégeant dans les organes de contrôle. Dans certains pays, c'est le gouvernement qui nomme les membres des organes de contrôle, mais sous réserve que ses choix soient approuvés par le parlement, et dans certains cas par le pouvoir judiciaire.

Le fait que les membres des organes de contrôle sont nommés pour des mandats de durée déterminée leur confère une indépendance supplémentaire et les protège de toute pression extérieure. Les responsables politiques ne peuvent donc pas les révoquer de manière abusive, car leur mandat est défini par la loi. La révocation n'est possible que si l'intéressé a commis une faute grave ou ne s'est pas acquitté de ses fonctions. Dans certains pays, la loi ne permet pas aux membres des organes de contrôle d'exercer un second mandat. En limitant le nombre de mandats à un seul, les législateurs ont voulu empêcher que les membres d'organes de contrôle abusent de leurs fonctions pour

influencer la décision concernant le renouvellement de leur mandat.

A titre de mesure supplémentaire visant à garantir l'indépendance des organes de contrôle, la loi peut interdire aux membres des organes de contrôle d'exercer d'autres fonctions. Pour des raisons évidentes, les membres des organes de contrôle ne peuvent être employés des services de renseignement. Mais la loi peut également interdire aux contrôleurs d'être membres d'un parti politique ou de poursuivre des activités commerciales. Cela aide à prévenir d'éventuels conflits d'intérêts.

Quels avantages présentent les organes de contrôle parlementaires ?

Les organes de contrôle parlementaires présentent deux principaux avantages par rapport aux organes d'experts. D'abord, le contrôle parlementaire a une plus grande légitimité démocratique car il est exercé par des élus ; ceux qui contrôlent les services de renseignement ont donc un lien direct avec le public. À l'inverse, les membres des organes de contrôle composés d'experts n'ont qu'une légitimité indirecte car ils sont en principe choisis par le parlement ou par le gouvernement.

Ensuite, les organes de contrôle parlementaires sont mieux placés pour influencer directement les politiques et les activités du gouvernement et des services de renseignement. Le parlement dispose de deux principaux outils à cet égard : il peut adopter des lois relatives aux services de renseignement ou modifier celles en vigueur ; il peut également utiliser ses pouvoirs pour approuver ou rejeter les budgets afin de convaincre le gouvernement ou les services de renseignement de la nécessité de changer certaines politiques ou pratiques. Cela signifie que les conclusions et les recommandations des organes de contrôle parlementaires peuvent rapidement influencer les décisions et dicter des changements législatifs relatifs aux services de renseignement. Les organes de contrôle composés d'experts ne disposent pas de ces moyens pour influencer le gouvernement et les services de renseignement. Dans la plupart des cas, ils peuvent uniquement adresser des conclusions et des recommandations au parlement, aux gouvernements et aux services de renseignement.

Quels avantages présentent les organes de contrôle composés d'experts ?

Les organes de contrôle composés d'experts offrent des avantages importants par rapport à leurs homologues parlementaires.

Premièrement, les organes d'experts sont généralement indépendants de toute influence politique alors que les organes parlementaires peuvent être très divisés politiquement. Les membres des comités parlementaires de contrôle sont plus susceptibles d'utiliser leurs postes à des fins politiques, problème particulièrement aigu dans le cas de parlementaires appartenant au parti qui est au pouvoir. Ils peuvent être peu disposés à enquêter sur des activités particulières des services de renseignement qui pourraient aboutir à des conclusions préjudiciables ou embarrassantes pour le gouvernement. Cela tient à ce que les membres du parlement tentent de protéger leur propre parti politique, et dans certains cas, leurs propres ambitions politiques. À l'inverse, les membres des organes parlementaires de contrôle issus des partis d'opposition pourraient tirer profit de leurs fonctions pour attaquer le gouvernement. Par exemple, ils pourraient tenter d'ouvrir des enquêtes ayant pour but de nuire au gouvernement plutôt que de réellement remplir leur mandat de contrôle. Ces réalités empêchent les comités parlementaires d'assurer un contrôle totalement impartial des services de renseignement.

Deuxièmement, contrairement aux parlementaires, les membres des organes de contrôle composés d'experts peuvent se concentrer exclusivement sur la surveillance des services de renseignement. Les parlementaires siégeant dans les comités de surveillance s'intéressent à d'autres questions en plus des services de renseignement. Ils participent par exemple à des débats en séance plénière, travaillent dans d'autres comités et consacrent du temps à leurs électeurs.

Troisièmement, les membres des organes de contrôle composés d'experts occupent leurs fonctions plus longtemps que les membres des comités parlementaires. Ces périodes plus longues permettent aux membres des organes de contrôle composé d'experts de mieux connaître et de maîtriser les questions de renseignement. Les membres des comités

parlementaires ont davantage tendance à quitter leurs fonctions et, en général, n'acquiescent pas le même niveau de connaissance et d'expertise.

Enfin, comme les membres des organes de contrôle composés d'experts sont généralement moins enclins à être influencés par des considérations politiques, ils auront probablement moins tendance à divulguer des informations à des fins politiques. En outre, il arrive souvent qu'un plus grand nombre de parlementaires siégeant dans des comités aient accès à des informations classifiées que les membres d'organes de contrôle composés d'experts. De plus, les comités parlementaires seront plus susceptibles d'abuser des informations sensibles pour des raisons politiques, par exemple en divulguant des informations dans le but de discréditer des opposants politiques. Les services de renseignement attachent une grande importance à la sécurité de leurs informations. Dans de nombreux États, les services de renseignement ne font généralement pas confiance au parlement et craignent que les membres des comités de contrôle parlementaires ne divulguent des informations classifiées.

Plaintes concernant les services de renseignement

Comment les citoyens peuvent-ils porter plainte contre les services de renseignement ?

Dans les sociétés démocratiques, les citoyens peuvent porter plainte contre toute mesure prise contre eux par une institution publique, notamment les services de renseignement. Toute personne a le droit de contester une action prise contre eux par un service de renseignement, notamment une mesure d'arrestation ou de détention, la fouille de leur domicile ou l'interception de leurs communications.

Les personnes qui pensent avoir été traitées de manière illégale ou injuste par les services de renseignement peuvent porter plainte auprès d'un organe indépendant (voir l'encadré n° 9 pour un exemple de traitement des plaintes contre les services de renseignement). Cet organe de gestion des plaintes est généralement un tribunal ou un organe non-judiciaire tel qu'un médiateur ou un organe de contrôle composé d'experts des services de renseignement. Cet organe doit

d'abord déterminer si le service de renseignement a pris des mesures contre la personne en question et, si c'est le cas, si le service a utilisé ses pouvoirs conformément à la loi.

Si l'organe de traitement des plaintes estime qu'une plainte est fondée, il peut demander ou ordonner aux services de renseignement de remédier à la situation. Parmi les exemples les plus fréquents de réparation figurent le paiement d'indemnités financières ou la suppression des informations collectées illégalement. C'est le statut de l'organe de gestion des plaintes qui détermine

s'il peut émettre des ordres contraignants aux services de renseignement. Les organes judiciaires peuvent émettre des ordres exécutoires auxquels les services de renseignement devront se soumettre. Dans la plupart des États, les organes non-judiciaires, tels que les organes de contrôle composés d'experts et les médiateurs, peuvent adresser des recommandations aux services de renseignement. Ceux-ci ne sont pas légalement tenus de suivre ces recommandations mais l'organe de gestion des plaintes peut faire un rapport au gouvernement sur ce non-respect, et peut même en parler aux médias.

Encadré n° 9 : Traitement des plaintes par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) du Canada ¹³

En plus de surveiller les activités du Service canadien du renseignement de sécurité, le CSARS enquête à la suite de plaintes déposées contre le Service de renseignement. Il organise des audiences filmées et dispose du pouvoir d'un tribunal pour convoquer les témoins et recevoir des témoignages sous serment. Les articles suivants de la loi relative au Système canadien du renseignement de sécurité (SCRS) décrivent ce processus.

Article 41.

1. Toute personne peut porter plainte contre des activités du Service auprès du comité de surveillance; celui-ci, sous réserve du paragraphe (2), fait enquête à la condition de s'assurer au préalable de ce qui suit :
 - a. d'une part, la plainte a été présentée au directeur sans que ce dernier ait répondu dans un délai jugé normal par le comité ou ait fourni une réponse qui satisfasse le plaignant; et
 - b. d'autre part, la plainte n'est pas frivole, vexatoire, sans objet ou entachée de mauvaise foi.

Article 45.

Les plaintes visées à la présente partie sont à présenter par écrit au comité de surveillance, sauf autorisation contraire de celui-ci.

Article 48.

1. Les enquêtes sur les plaintes présentées en vertu de la présente partie sont tenues en secret.
2. Au cours d'une enquête relative à une plainte présentée en vertu de la présente partie, le plaignant, le directeur et l'administrateur général concerné doivent avoir la possibilité de présenter des observations et des éléments de preuve au comité de surveillance ainsi que d'être entendu en personne ou par l'intermédiaire d'un avocat; toutefois, nul n'a le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au comité, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet.

Article 50.

Le comité de surveillance a, dans ses enquêtes sur les plaintes présentées en vertu de la présente partie, le pouvoir :

1. d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître devant lui, à déposer verbalement ou par écrit sous serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables pour instruire et examiner à fond les plaintes, de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives;
2. de faire prêter serment;
3. de recevoir des éléments de preuve ou des informations par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux.

Article 52.

1. Le comité de surveillance:
 - a. à l'issue d'une enquête sur une plainte présentée en vertu de l'article 41, envoie au ministre et au directeur un rapport contenant ses conclusions et les recommandations qu'il juge indiquées;
 - b. en même temps ou plus tard, fait parvenir au plaignant les conclusions de son enquête; s'il le juge à propos, il peut y joindre tout ou partie des recommandations mentionnées à l'alinéa a).

Quelles institutions traitent les plaintes déposées contre les services de renseignement ?

Dans la plupart des pays, les individus peuvent porter plainte contre les services de renseignement auprès du médiateur général ou des institutions des droits humains ou des tribunaux ordinaires. Toutefois, un nombre croissant d'États ont établi des mécanismes spéciaux de gestion des plaintes, judiciaires et non-judiciaires, pouvant recevoir des plaintes concernant les services de renseignement (voir l'encadré n° 9). Les organes spécialisés de surveillance des services de renseignement agissent souvent comme des mécanismes non-judiciaires d'examen des plaintes.

Les États préfèrent généralement charger des institutions spécialisées, plutôt que les tribunaux ordinaires, d'examiner les plaintes visant leurs services de renseignement pour deux raisons. Premièrement, ces institutions disposent de personnel ayant passé des tests de sécurité, et elles sont à même de gérer fréquemment des informations classifiées. Deuxièmement, un organe judiciaire ou non-judiciaire spécialisé peut acquérir des connaissances sur des questions de renseignement que les tribunaux ordinaires, un médiateur général ou une institution des droits humains pourraient ne pas avoir.

Il est de bonne pratique d'établir une procédure d'appel contre les décisions des mécanismes spécialisés d'examen des plaintes. Ce sont en général les tribunaux ordinaires qui traitent ces appels.

Pourquoi certains États informent-ils les personnes lorsque des pouvoirs spéciaux ont été utilisés à leur rencontre ?

Un processus d'examen des plaintes suppose que les personnes savent que des mesures ont été prises à leur rencontre par des services de renseignement. Ce n'est pas souvent le cas lorsque les services de renseignement utilisent des pouvoirs spéciaux en secret, comme par exemple pour contrôler les communications d'une personne. Si les personnes ne savent pas que des mesures sont prises à leur rencontre, elles ne peuvent pas les contester en portant plainte. Elles ne savent pas non plus si ces mesures influenceront sur leur vie. Comme les individus ne peuvent souvent pas contester ces mesures, un nombre croissant de pays démocratiques exige que les services de renseignement informent les personnes que des mesures secrètes sont utilisées contre elles. Cette notification intervient généralement dans un délai déterminé et n'a lieu que si elle ne nuira pas à l'enquête en cours ou ne révélera pas les sources et les méthodes utilisées par les services de renseignement (voir l'encadré n° 10).

Encadré n° 10 : Loi allemande relative à la notification des personnes contre lesquelles des pouvoirs spéciaux ont été utilisés¹⁴

De nombreux États européens exigent que leurs services de renseignement informent les personnes contre lesquelles ils ont utilisé des pouvoirs spéciaux. L'extrait suivant de la législation allemande montre l'ampleur de cette exigence. La notification n'est pas systématique, et peut être reportée pour des motifs précis. En Allemagne, un organe de contrôle composé d'experts (la Commission G10) contrôle l'application de ces règlements par les services de renseignement.

- L'intéressé doit être informé des mesures restrictives prises en application de l'article 3 après leur cessation.
- La notification doit attendre le moment où il pourra clairement être établi que le fait d'informer la personne fichée ne compromettra pas l'objet de la restriction ou tant qu'elle n'entraînera aucun désavantage prévisible pour les intérêts de la Fédération ou d'un État fédéral.
- Lorsque la date de la notification a été reportée comme il est prévu dans la deuxième phrase pour avoir lieu douze mois après la cessation de la mesure, le report doit être approuvé par la Commission G10. La Commission G10 devra déterminer la durée du nouveau report.

Aucune notification n'est nécessaire dans les cas où la Commission G10 estime à l'unanimité:

1. que l'une des conditions stipulées dans la deuxième phrase continue de s'appliquer cinq années après la cessation de la mesure;
2. qu'il est quasiment certain que cette condition continuera de s'appliquer;
3. que les conditions relatives à la suppression s'appliquent à la fois à l'organisme qui a procédé à la collecte et à celui qui l'a reçue.

Qu'est-ce qui rend un organe d'examen des plaintes efficace ?

Tout comme les organes de contrôle, les organes d'examen des plaintes sont indépendants du gouvernement et des services de renseignement. Ils ont besoin de pouvoir accéder légalement à toutes les informations, aux responsables et aux locaux afin d'enquêter au sujet d'une plainte.

Les organes d'examen des plaintes sont plus efficaces lorsqu'ils peuvent émettre des ordres juridiquement contraignants à l'égard des services de renseignement. Par exemple, ce pouvoir leur permet d'exiger que les services de renseignement paient des dédommagements à toute personne injustement traitée par un agent du renseignement. De la même manière, ils peuvent exiger que les services de renseignement détruisent les informations obtenues illégalement en violant les droits d'une personne.

Pour être efficaces dans leurs enquêtes sur les violations des droits individuels et lorsqu'ils tentent d'y remédier, les organes de gestion des plaintes doivent être facilement accessibles. Le public doit

être informé de l'existence des organes d'examen des plaintes et de la possibilité de leur adresser des plaintes en cas de besoin. Ces organes adoptent plusieurs mesures pour être plus facilement accessibles. Tout d'abord, ils font connaître leur rôle au public et donnent des informations sur la manière de déposer des plaintes. Ils créent par exemple des sites internet et déposent des feuillets d'information dans les bâtiments publics. Ensuite, ils s'assurent que le dépôt d'une plainte n'entraîne pas de frais. Enfin, ils garantissent que les plaintes seront traitées en toute confidentialité, ce qui est essentiel pour permettre aux personnes de porter plainte sans craindre des représailles des services de renseignement.

Lectures supplémentaires

Born, Hans et Ian Leigh, *Making Intelligence Accountable*, (DCAF/Parlement norvégien: Oslo, 2005). Disponible dans les langues suivantes: albanais, anglais, arabe, bulgare, croate, dari, espagnol, géorgien, indonésien, macédonien, pachtou, russe, serbe, turc, ukrainien. <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?id=18718&nav1=5>

Guide du DCAF, Législation pour le secteur de la sécurité, Modèle de législation pour les services de renseignement – Argentine, Loi nationale relative à la sécurité (et décrets associés), 2001.

Guide du DCAF, Législation pour le secteur de la sécurité, Modèle de législation pour les services de renseignement – Canada, Loi de 1965 relative au Service canadien du renseignement de sécurité.

Guide du DCAF, Législation pour le secteur de la sécurité, Modèle de législation pour les services de renseignement – Pays-Bas, Loi de 2002 relative aux Services de sécurité et du renseignement.

Guide du DCAF, Législation pour le secteur de la sécurité, Modèle de législation pour les services de renseignement – Lois brésiliennes relatives aux services de renseignement.

Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, *deuxième rapport*, (Ottawa: Privy Council Office, 1981). <http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pco-bcp/commissions-ef/mcdonald1979-81-eng/mcdonald1979-81-eng.htm>

Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Report on the democratic oversight of the security services*, (seulement en anglais) adopté par la Commission de Venise lors de sa 71^e session plénière, CDL-AD(2007)016 (Venise, 1-2 juin 2007). [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)016-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)016-e.asp)

Commission internationale de juristes, Eminent Jurists Panel, *Assessing Damage Urging Action, Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights* (Genève : ICJ, 2009). <http://ejp.icj.org/IMG/EJP-Report.pdf>

Commission ministerielle de surveillance des services de renseignement en Afrique du Sud, *Intelligence in a Constitutional Democracy*, Rapport final au Ministre des services de renseignement, (Pretoria: 2008). http://www.ssrn.com/publication.do?abstract_id=1000000

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste*, fiche d'information n° 32, juillet 2008. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32FR.pdf>

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Compilation of good practices on legal and institutional frameworks and measures that ensure respect for human rights by intelligence agencies while countering terrorism, including on their oversight*, (disponible seulement en anglais, chinois et espagnol) A/HRC/14/46, 17 mai 2010. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.46.pdf>

Notes de fin

1. Extraits des sections 12-15, *Service canadien du renseignement de sécurité*, 1984; Article 1, Loi relative au système de renseignement de la République de Croatie, 2006; et Article 6 de la loi du service de renseignement et des services de sécurité des Pays-Bas de 2002.
2. Extraits de la Constitution de la République de l'Afrique du Sud, 1996, 198 -199, 209-210.
3. Pacte international relatif aux droits civils et politiques 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976, Article 4; Comité des droits de l'homme des Nations-Unis, Remarque générale 29, états d'urgence (article 4), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001).
4. Conventions de Genève 1-4, 12 août 1949, entrée en vigueur le 21 octobre 1950.
5. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Article 4; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Remarque Générale 29, états d'urgence (article 4); U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001). Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations, en annexe au document E/CN.4/1984/4 (1984);
6. Extraits de la loi sur le service canadien de renseignement, 1984, section 21.
7. Extraits de l'Acte fédéral allemand sur la protection de la constitution, 1990, sections 10, 12, 3; et G10 Act, 2001, section 15.
8. Extraits de l'Acte fédéral allemand sur la protection de la constitution, 1990, section 15.
9. Extraits de l'Acte sur le système de renseignement de la sécurité de la République Croate, 2006
10. Pacte international relatif aux droits civils et politiques; Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984, entrée en vigueur le 26 juin 1987.
11. Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à la Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1980; Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 17 décembre 1979, résolution 34/169; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, entrée en vigueur le 23 mars 1976
12. Informations tirées de la loi de 1994 relative aux services britanniques de renseignement; Ministère britannique de la justice, le Gouvernement de Grande-Bretagne – Révision constitutionnelle, (Londres: HMSO, 2008); Belgique – Loi de 1991 relative au contrôle des services de police et de renseignement et de l'Unité de coordination pour l'évaluation des menaces; Loi de 1984 sur le Service canadien du renseignement de sécurité; Afrique du Sud – Loi de 1994, loi 40, sur le Contrôle des services de renseignement; des sites internet du Comité canadien de surveillance des activités de renseignement de sécurité (www.sirc-csars.gc.ca), et du Comité permanent de contrôle des services de renseignement de Belgique (www.comiteri.be).
13. Extraits de la loi de 1984 relative au Service canadien du renseignement de sécurité; et du site internet du Comité canadien de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS): www.sirc-csars.gc.ca.
14. Extraits de la loi G10 de 2001, section 12.

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة
شارع المعارف ٣٤
رام الله / البيرة
الضفة الغربية
فلسطين

هاتف: +٩٧٢ (٢) ٢٩٥ ٦٢٩٧
فاكس: +٩٧٢ (٢) ٢٩٥ ٦٢٩٥

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة
مركز جيفنور - بلوك C - الطابق السادس
شارع كليمنسو
بيروت
لبنان

هاتف: +٩٦١ (٠) ١٧٣٨ ٤٠١
فاكس: +٩٦١ (٠) ١٧٣٨ ٤٠٢

DCAF Head Office, Geneva

By Post:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)
P.O.Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

For Visitors:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)
Rue de Chantepoulet 11
CH-1201 Geneva 1
Switzerland

Tel: +41 (0) 22 741 77 00

Fax: +41 (0) 22 741 77 05

DCAF Ramallah

Al-Maaref Street 34
Ramallah / Al-Bireh
West Bank
Palestine

Tel: +972 (2) 295 6297

Fax: +972 (2) 295 6295

DCAF Beirut

Gefinor Center - Block C - 6th Floor
Clemenceau Street
Beirut
Lebanon

Tel: +961 (0) 1 738 401

Fax: +961 (0) 1 738 402

www.dcaf.ch