

2013 : UNE NOUVELLE REFORME DU RENSEIGNEMENT



À l'été 2007, le ministère de l'Intérieur annonçait l'ouverture d'une réflexion sur une réforme en profondeur des services de renseignement. A l'issue de cette réflexion, la Direction Centrale des Renseignements Généraux (DCRG) et la Direction de la Surveillance du Territoire (DST) fusionnaient pour donner naissance à la Direction Centrale du Renseignement Intérieur (DCRI) le 1er juillet 2008.

Développée sur une différenciation purement artificielle entre renseignement en milieu fermé et renseignement en milieu ouvert, la réforme confiait le premier domaine à la DCRI et le second à la Sous-direction de l'Information Générale (SDIG) rattachée à la DCSP.

Si nous ne contestons pas, à l'époque, le principe même de cette réforme et la fusion des deux services de renseignement, nous revendiquons en revanche le rattachement de la SDIG à la DCRI afin de garantir un maillage territorial de la collation du renseignement.

Ces derniers mois, la nécessité de réformer le renseignement s'est faite de plus en plus prégnante après les assassinats de Toulouse et Montauban, mais aussi d'autres faits divers comme l'occupation de la mosquée de Poitiers en 2012 par des identitaires ou les incidents au Trocadéro le 13 mai lors du sacre du PSG.

Donc, cinq ans après la mise en œuvre de cette réforme, un rapport parlementaire porté par les députés Jean-Jacques Urvoas et Patrice Verchère est venu remettre en cause certains éléments de la réforme de 2008 d'une part et démontrer la nécessité de donner un nouveau souffle au renseignement français dans son ensemble d'autre part. Nous pensons, comme ces deux parlementaires, que l'erreur du rattachement de la SDIG à la DCSP tomberait sous le sceau de l'évidence. Nous pouvons constater qu'il n'en est rien mais nous aurons l'occasion d'y revenir dans le cadre de cette analyse.

Afin de traiter du sujet de façon aussi complète que possible, nous aborderons dans un premier temps les éléments factuels annoncés par le ministre de l'Intérieur dans son discours prononcé place Beauvau le 17 juin dernier. Dans un deuxième temps, nous développerons les éléments revendicatifs que nous entendons aborder dans le cadre de cette nouvelle réforme.

LES ÉLÉMENTS FACTUELS DU PROJET

La DCRI devient une Direction Générale



Le ministre de l'intérieur estime que la France doit disposer d'un service de renseignement interne redimensionné et mieux armé pour faire face aux nouvelles menaces. Manuel VALLS a donc annoncé la transformation de la DCRI en une direction générale de la sécurité intérieure (DGSI).

Cette nouvelle direction sera placée directement sous l'autorité du ministre et non plus sous la tutelle de la direction générale de la police nationale (DGPN).

Ses missions resteront exclusivement fondées sur la défense de la souveraineté nationale, des intérêts fondamentaux de la Nation et de l'intégrité des institutions républicaines.

L'objectif est de renforcer la capacité des services français contre :

- Les vulnérabilités nouvelles engendrées par la révolution des réseaux numériques, réseaux qui pourraient sans doute devenir un théâtre majeur des conflits de demain.
- Les conséquences pour notre patrimoine scientifique et productif du déplacement du centre de gravité de la croissance économique mondiale.
- L'installation durable du terrorisme avec aujourd'hui au premier rang la présence persistante d'une mouvance terroriste djihadiste globale.
- L'impact potentiel du détournement à des fins agressives de certaines capacités techniques et scientifiques (risques NRBC), de même que la montée en puissance des enjeux écologiques et de la rareté des ressources mondiales.
- Les vives tensions sociales et territoriales liées aux effets redistributifs de la mondialisation, que ces effets soient positifs ou négatifs, avec le risque élevé de décrochage de certaines catégories sociales et franges du territoire.

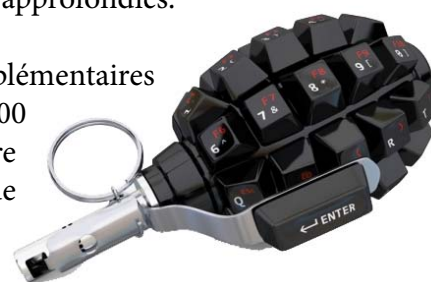
Voilà les principales menaces et risques à affronter, qui justifient, du point de vue du ministre, le déploiement et la mise à niveau permanente d'un service public du renseignement national et régional.

Il est primordial qu'au sein de la future DGSI, la circulation de l'information et l'interactivité entre le niveau central et les niveaux locaux, zonaux, régionaux et départementaux, soient assurés dans les meilleures conditions. Cela conditionne la réactivité dans la détection et le suivi des individus ou groupe d'individus ayant un comportement ou des activités constitutifs de menaces. La structure d'animation et de coordination dédiée sera préservée, sans préjudice des contacts que les directions thématiques entretiennent avec les services territoriaux.

Pour ce qui est des relations entre la DGSI et la direction du renseignement de la préfecture de police en matière de renseignement intérieur, les liens de coopération opérationnelle qui existent actuellement seront pérennisés et précisés.

Le Président de la République a décidé également la création d'une fonction interministérielle d'inspection générale du renseignement, commune à l'ensemble de la communauté du renseignement. Il veut que les possibilités de contrôle parlementaire applicables à la communauté du renseignement soient approfondies.

Dans les cinq prochaines années, un plan de recrutement de 430 personnes supplémentaires sera progressivement mis en œuvre, soit une hausse de 13% par rapport aux 3 200 effectifs actuels. Ces nouveaux personnels serviront exclusivement à répondre aux besoins opérationnels en matière de capacités d'analyse thématique, de contre-terrorisme, de cyberdéfense, de procédures judiciaires, de soutien technique et linguistique.



Parmi ces nouvelles recrues, 60 % d'entre elles soit 260 personnes ne seront pas des policiers, mais seront constituées d'analystes en géopolitiques, de traducteurs, de linguistes ou encore d'ingénieurs et techniciens. Ces renforts apporteront une capacité d'éclairage spécialisée dans de nombreux domaines tel que la cyberdéfense.

L'Information Générale devient Renseignement Territorial



La nécessité de disposer de professionnels capables de rechercher, d'analyser, de recouper, d'élaborer, de synthétiser et de centraliser le renseignement territorial semble unanimement reconnue. Le renseignement est un métier qui ne s'improvise pas. Il ne se limite pas à un simple recueil d'informations. S'il intervient beaucoup en milieu ouvert, il n'exclut pas le recours au milieu fermé dans les conditions prévues par la loi et les règlements.

Le projet présenté prévoit donc une refondation de la filière du « Renseignement territorial », toujours au sein de la sécurité publique.

L'échelon central serait ainsi distingué des autres sous-directions de la DCSP en devenant le Service Central du Renseignement Territorial. Pour le diriger, un second poste de directeur central adjoint de la sécurité publique, spécialement chargé du renseignement territorial sera créé.

Dans les six chefs-lieux de zone de défense, le chef du service zonal du renseignement territorial deviendrait l'adjoint du directeur départemental de la sécurité publique, coordonnateur zonal. Il jouerait un rôle essentiel de contrôle et d'animation des SDRT de tous les départements situés dans la zone, ainsi que dans la synthèse et la centralisation du renseignement.

Au niveau de la région, le chef du SRRT se verrait conférer la qualité d'adjoint au directeur départemental, chargé du renseignement territorial. Il participerait directement aux réunions préfectorales dites « de police », ainsi qu'aux réunions où l'expertise de son service est requise.

Le but est de reconstruire une chaîne hiérarchique d'animation de la filière du renseignement territorial à tous les échelons et de permettre de préserver les spécificités du métier et garantir la fluidité, la fiabilité et la qualité de la remontée du renseignement territorial afin d'anticiper les réactions de l'opinion publique ou des mouvements d'opinions à l'occasion d'événements pressentis, prévus ou certains.

Cette nouvelle organisation sera présentée au cours d'un comité technique qui se tiendra au début de l'automne 2013.

L'échelon zonal (SZRT) :

Un service zonal du renseignement territorial est installé au niveau du siège de la zone de défense. Sous l'autorité des DDSP, coordinateur zonaux, les chefs de SZRT participent à l'animation et à la coordination des SDRT de leur zone.

Ils occupent les fonctions d'adjoint au DDSP, coordinateur zonal, ils apportent un appui aux DDSP de la zone dans l'animation et le contrôle de leur SDRT. Les chefs de SZRT ont pour rôle de centraliser et synthétiser les commandes nationales lancées par l'échelon central.

Ils éclairent les DDSP, et veillent au bon fonctionnement des Bureaux Zonaux de Liaison et de Coordination (BZLC) mis en place par la DCRI et tiennent à jour la traçabilité des échanges. Ils sont les interlocuteurs privilégiés de la chaîne de renseignement généraliste de la gendarmerie nationale au niveau de la zone de défense et de sécurité.

L'échelon régional (SRRT) :



Les SRT des 21 régions économiques prennent le nom de service régional du renseignement territorial (SRRT).

Ils sont chargés de la préparation des calendriers prévisionnels et des synthèses quotidiennes régionales (S.Q.R). Le niveau régional se voit confier la synthèse des commandes décidées par les échelons central et zonal. Il a un rôle d'animateur de la recherche d'informations à caractère économique et social au sein de la Région et est l'interlocuteur particulier du préfet de Région dans ce domaine.

Les chefs de services régionaux renseignement territorial participent également aux pôles régionaux de lutte contre l'islam radical.

L'échelon départemental (SDRT) :

Les services du renseignement territorial continueront à bénéficier d'une compétence géographique départementale. En effet, le renseignement se distingue de l'ordre public ou de la matière judiciaire en ce qu'il est difficilement divisible.

Les autorités préfectorales comme les pouvoirs publics ont besoin d'une information unifiée et les interlocuteurs de l'État ne peuvent transiter par plusieurs interlocuteurs successifs. Dans les départements, le chef du SDRT se verra conférer la qualité d'adjoint au directeur départemental chargé du renseignement territorial. Il participera directement aux réunions préfectorales dites « de police », ainsi qu'aux réunions où l'expertise de son service est requise.

Ce repositionnement des chefs de services chargés du renseignement territorial dépasse largement sa portée symbolique. Il s'agit de reconstruire une chaîne hiérarchique d'animation de la filière du renseignement territorial à tous les échelons. Sans écarter le DDSP et son rôle de patron départemental, elle permettra de préserver les spécificités du métier et garantira la fluidité, la fiabilité et la qualité de la remontée du renseignement territorial.

L'échelon central (SCRT) :

Un lien fonctionnel sera reconnu entre le directeur des opérations et de l'emploi de la DGGN et le chef du service central du renseignement territorial. Un lien fonctionnel doit s'établir ou se raffermir entre le service de renseignement territorial et le commandement de la zone ou du groupement de gendarmerie. En fonction des sujets, les échelons départemental, régional ou zonal doivent être les points de convergence obligatoires de toutes les informations recueillies par les deux forces.

Deux mesures seront prises pour assurer la coordination du renseignement territorial entre la DCSP et la DRPP : d'une part, la création d'un bureau de liaison à la DRPP, et d'autre part, l'affirmation du rôle de la DRPP dans la coordination des SDRT des départements de grande couronne dans la gestion d'événements dans la capitale. En retour, la DRPP fera profiter le service central du renseignement territorial des productions qu'elle aura élaborées dans le cadre de cette coordination.

La formation :

Les différents besoins en matière de formation initiale et continue ont été identifiés : le stage d'intégration des nouveaux arrivants, l'approfondissement par thématiques ainsi que des formations spécifiques déjà existantes dans le catalogue des stages SDFDC. Un cursus de formations obligatoires est défini pour les effectifs affectés en information générale dont les acteurs seront les référents formation de l'information générale, des intervenants extérieurs et des formateurs de l'INF de Clermont-Ferrand.



Concernant la formation initiale des nouveaux affectés membres du corps d'encadrement et d'application ou membres du corps de commandement en information générale, un stage d'intégration obligatoire composé de 2 modules de 10 jours ouvrés séparés par une période de 6 mois sera mis en place à compter du mois de septembre 2013, le premier module se tiendra à l'ENSP du 9 au 20 septembre 2013.

Celui-ci reposera sur l'acquisition d'un socle de fondamentaux et sur des situations professionnelles propres au renseignement territorial afin de permettre au nouvel arrivant d'acquérir les compétences requises pour exercer au sein de l'information générale. Les objectifs pédagogiques intermédiaires devront permettre au stagiaire de connaître son environnement professionnel et en particulier la place du service d'information générale au sein de la DDSP. De plus, il apprendra à créer et animer un réseau de correspondants, à conduire un entretien et s'appropriera les techniques de rédaction de note ou de judiciarisation.

Le second module, distant de 6 mois du premier module, permettra de renforcer les premiers acquis par l'approfondissement des connaissances. Un accent particulier sera donné au domaine économique et social, de même, l'organisation administrative de la France, les relations avec les élus, l'Islam de France, les dérives urbaines, les dérives sectaires ou encore l'écologie seront particulièrement étudiés. Concernant la formation continue des personnels affectés en information générale, ceux-ci devront obligatoirement suivre un cursus de formation portant sur le formalisme de la note, la conduite d'un entretien en milieu ouvert et le perfectionnement des écrits professionnels.

De plus, en fonction de leur domaine d'affectation, ils devront également suivre le stage « gestion et traitement des sources humaines » (module 1) et le stage « communication et stratégies en milieu fermé » (module 2), le stage « protection de personnalités » ou encore le stage « conduite de véhicules raides réservé aux effectifs du renseignement territorial » et le stage « prise de vue opérationnelles ». Des journées « formation » thématiques seront développées dans les domaines d'action prioritaires de l'information générale.

Enfin, les référents formation du renseignement territorial vont bénéficier d'une formation professionnalisante de type formation de formateurs dispensée conjointement par l'INFPN et la division de la DCSP.

LES ÉLÉMENTS FACTUELS DU PROJET

De la DCRI à la DGSI

Nous appelions de nos vœux cette décision de transformer la DCRI en DGSI. Nous ne pouvons donc qu'approuver le fait que notre proposition soit retenue. Celle-ci appelle néanmoins quelques points de vigilance de notre part. Tout d'abord, les conséquences statutaires du placement des fonctionnaires de police actuellement affectés à la DCRI sous l'autorité directe d'une direction générale doivent être évaluées. Ainsi, le statut de nos collègues doit être défini de façon précise afin de leur assurer une sécurité sur le plan administratif.

Par ailleurs, des « contrats de gestion » entre la DGPN et la DGSI devront permettre aux fonctionnaires concernés une égalité de traitement pour leur déroulement de carrières, promotions et mutations. Il nous semble primordial de borner la situation afin d'éviter les errements que nous avons pu constater, à une époque, avec des situations de détachement de certains collègues notamment au sein du ministère des Affaires Étrangères par exemple. La situation est ici certes un peu différente.

D'autre part, nous attendons les dispositifs législatifs annoncés par le ministre et destinés à sécuriser le travail de nos collègues. Des pistes intéressantes ont été abordées par le rapport des parlementaires Urvoas et Verchère. Nous souhaitons que nos collègues affectés au sein de la future DGSI soient associés à ces démarches. Enfin, des moyens considérables sont nécessaires si notre pays veut hisser ses services de renseignement à hauteur des enjeux de notre temps

De la SDIG au SCRT

Mais, plus regrettable sans doute, les préconisations du rapport parlementaire évoqué supra et qui plaident également dans ce sens n'ont pas été retenues. A l'avis de la représentation nationale appuyé par un travail parlementaire qui fera date dans le monde du renseignement, le ministre de l'Intérieur a préféré le lobbying de la sécurité publique. Il s'agit sans doute là de la plus grande erreur de cette nouvelle réforme.

De notre point de vue, le fait de rattacher le nouveau SCRT directement au DGPN aurait apporté de bien meilleures garanties dans des domaines primordiaux. On peut principalement en citer deux.

Tout d'abord, ce choix aurait permis une plus grande indépendance et une bien plus grande fluidité du renseignement territorial.

Dans un deuxième temps, ce rattachement fonctionnel aurait apporté des garanties bien plus importantes en termes de sanctuarisation budgétaire.

Pour autant, il nous revient de traiter ici du projet de doctrine d'emploi qui nous a été communiqué. Pour cela, nous reviendrons sur les éléments qui ont particulièrement attiré notre attention et qui viendront appuyer notre point de vue sur l'erreur que constitue le choix retenu. Notre analyse ne se veut pas exhaustive et devra être confrontée à celle des autres parties au débat.



« Ces informations événementielles ou circonstancielles, fiables, centralisées synthétiques sont délivrées en temps réel afin de permettre aux autorités de réagir ou d'y donner les suites appropriées. L'analyse des situations aborde les perspectives envisageables à court et moyen terme. »



Il nous semble que ces notions, évoquées dans le projet de doctrine, demandent à être précisés tant elles sont floues et d'un certain côté assez contradictoires. Ne risque-t-on pas, à rechercher une fiabilité à tout crin, d'appauvrir la production des services ? La volonté de délivrer cette production « en temps réel » n'est-elle pas contradictoire avec la notion de fiabilité ?



« Une articulation renforcée avec la DCRI qui est destinée à favoriser la fluidité des échanges dans les deux sens au sein de la chaîne de renseignement de la police nationale et à favoriser la continuité de la mission sur les thématiques où les compétences des deux services se rejoignent. »



Qu'il nous soit permis, à nous mais surtout aux collègues des SDIG et de la DCRI, de douter de la faisabilité de cette « articulation renforcée ». Il faut rappeler que les niveaux de confidentialité ne sont pas les mêmes. Si le renseignement territorial pourra sans difficulté remonter à la DGSI, il ne sera pas possible d'atteindre une réciprocité au regard du besoin d'en connaître. L'installation d'un bureau central de coordination ne sera pas suffisante, de notre point de vue, pour aplanir ces difficultés.



« Durant les déplacements officiels, le service du renseignement territorial est l'interlocuteur privilégié du service de protection des hautes personnalités (SPHP) auquel il apporte son concours. Par sa connaissance de l'environnement, le service du renseignement territorial contribue à la sécurité des lieux visités. Il se met en capacité de détecter et désigner, voire de maîtriser ou isoler, les perturbateurs éventuels. »



Les fonctionnaires doivent décrire réellement leur activité sans censure du DDSP comme. Rappelons que c'était là l'inconvénient majeur de l'information générale.



« Les chefs de services départementaux du renseignement territorial ont souvent connaissance de renseignements susceptibles d'intéresser d'autres administrations ou partenaires. Il leur revient de faire circuler les informations qui justifient d'être traitées par d'autres entités, soit sous le couvert des DDSP (ou de la DCSP selon les sujets) à l'attention du Parquet, des élus ou des administrations partenaires (EMS, cellule de coordination ZSP, etc.) et toujours en vertu du principe du besoin d'en connaître ».



La problématique est que le chef des services de l'état dans le département est le Préfet et non le DDSP. Seul le Préfet a qualité pour transmettre nos informations à d'autres administrations. Quant au parquet, il est en droit de saisir un service de police directement en matière judiciaire.



« Le chef du SDRT et son service relèvent de l'autorité hiérarchique du directeur départemental de la sécurité publique ».



La problématique de ce projet risque d'affaiblir le service tant que les autorités de tutelle refuseront de sortir de la sécurité publique car la DDSP s'estimera en droit d'orienter l'activité en fonction des besoins et de travestir, voire de censurer. Il ne s'agit pas ici d'une vue de l'esprit mais de faits constatés et souvent dénoncés par nos collègues des SDIG. Notre organisation syndicale revendique une autonomie complète du Renseignement Territorial.



« Le DDSP intègre la mission du renseignement territorial dans l'animation et la coordination des services placés sous son autorité. Il pourvoit à ses moyens de fonctionnement et facilite les liaisons opérationnelles entre le SDRT et les autres services de la DDSP ».



Nous demandons que le SDRT ait un budget propre et que celui-ci ne dépende plus de la DDSP. Sans cette sanctuarisation, la tentation de considérer les moyens du renseignement territorial comme une variable d'ajustement budgétaire ne disparaîtra pas miraculeusement.



« Toutes les instructions opérationnelles sont adressées au chef du SDRT sous le couvert du DDSP, ce qui n'exclut pas les envois en simultané chaque fois que les nécessités de délais le justifient ».



Ne serait-il pas plus judicieux de confier aux préfets l'évaluation de l'intérêt local des notes ? Nous souhaitons que le SDRT puisse transmettre les notes sans délai au niveau central ainsi qu'au préfet qui serait donc chargé de l'évaluation.



« Les fonctionnaires actifs affectés au renseignement territorial présentent des pré-requis professionnels spécifiques, notamment au niveau de culture générale contemporaine et professionnelle adapté à la fonction, une curiosité d'esprit et des capacités d'auto-formation et d'évolution dans l'approche analytique des phénomènes de société. Ils doivent en outre savoir travailler seuls et d'initiative pour se constituer un réseau relationnel. Pour ces raisons, les candidats policiers ou militaires de la gendarmerie nationale sont soumis à une sélection préalable ».



Nous revendiquons la mise en place d'une sélection nationale, identique et conforme, par la SDFDC.



« La technicité et l'expérience souhaitées ainsi qu'une bonne gestion de l'investissement engagé dans la formation, amènent à pérenniser les agents au sein du service central du renseignement territorial durant une période suffisante dans l'intérêt du service. Il pourra à ce titre être dérogé aux règles habituelles de gestion des personnels qui se traduisent par des mutations obligées, dans le cadre de la promotion, afin de pouvoir conserver des « sachants » sur des postes ciblés ».



La filière du Renseignement Territorial doit être mise en place et protégée ; des textes officiels doivent garantir la pérennité de ce service central.



Les chefs des SDRT établissent une note d'organisation de leur service et précisent à cette occasion son fonctionnement. Celle-ci est soumise pour approbation au DDSP qui, une fois validée, l'intègre à la note organisationnelle de la DDSP. Dans tous les cas, les SDRT sont organisés en fonction de la prégnance des thématiques locales et des nécessités induites par les caractéristiques géographiques départementales.



Le préfet ne devrait-il pas également être consulté ?



« Les fonctionnaires des SDRT quel que soit leur grade ne doivent jamais être employés ou impliqués directement sur des opérations de rétablissement de l'ordre public [...] Les fonctionnaires chargés du traitement des sources ne sont pas employés sur des missions pouvant les exposer publiquement et ainsi nuire à leur activité ».



Sur ce point, si le principe de maintenir le renseignement territorial sous la coupe de la sécurité publique est confirmé, nous demandons que les fonctionnaires servant au sein de ces unités soient systématiquement exclus des services de maintien ou de rétablissement de l'ordre public ainsi que des missions susceptibles de les exposer publiquement et ce qu'ils soient chargés du traitement des sources ou pas. La distinction dans ce domaine est souvent floue notamment dans les services de taille petite ou moyenne. Par ailleurs, nous n'avons que trop constaté la tendance des DDSP à considérer les fonctionnaires des SDIG comme un renfort potentiel sur des missions qui n'auraient pourtant pas dur leur incomber.



«Par dérogation au principe de la diffusion restreinte, les services d'investigations de la DCSP ont accès de manière permanente et pour l'exécution de leurs missions, à la documentation des services du renseignement territorial concernant les personnes menaçant la sécurité publique, dans le domaine des violences urbaines et des bandes ».



En effet, il faut améliorer la fluidité et la rapidité des informations dans les services chargés de d'investigations (SD, BSU, PJ, GIR, BRGN, SRGN) mais il faut que toute consultation ou transmission de dossiers ou documents sensibles soit contrôlée et encadrée. Il faut une traçabilité des envois dans le cadre d'une procédure formalisée.

Par ailleurs, nous notons, dans le projet de doctrine qui nous a été soumis, le maintien de la notion d'Information Générale à plusieurs reprises. Il en est ainsi à la page 12 ainsi qu'à la page 15 à deux reprises.

En outre, nous ne pouvons que rejoindre la volonté d'accentuer – nous pourrions dire de simplement mettre en place dans certains endroits – une formation complète et systématique de tous les fonctionnaires affectés au sein du renseignement territorial.

Enfin, nous attendons que nos collègues soient dotés de réels moyens dans l'accomplissement de leurs missions qu'il s'agisse de moyens matériels ou juridiques. Le simple exemple de l'absence d'un fichier au sein de l'Information Générale actuelle suffit à comprendre que notre administration part de loin à ce sujet.

Il nous revient donc de prendre position, dans ce contexte, tout en mettant en garde notre ministère sur la démotivation qui gagne déjà et qui gagnera encore nos collègues affectés au sein du Renseignement Territorial, si l'autonomie de leur travail n'est pas garantie.

Afin d'assurer, dans la mesure du possible, la réussite de ce nouveau dispositif, il sera absolument nécessaire que les chefs de services, du niveau local jusqu'au niveau central, disposent d'une solide expérience dans le domaine du renseignement. La culture du renseignement n'est pas une vue de l'esprit. Nous avons pu le constater suite à la réforme de 2008.

Là où cette culture a manqué, des incompréhensions et des tensions sont nées. Afin d'éviter de poursuivre dans cette voie, de véritables professionnels de la matière devront être placés à tous les postes clés et disposer d'une large autonomie de travail.