



Commission des Lois constitutionnelles,
de la législation et de l'administration générale
de la République



Paris, le 24 mars 2025

**Audition de M. Vincent Mazauric en vue de sa nomination aux fonctions de président
de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)**

Réponses aux questions de Mme Sophie Ricourt Vaginay, rapporteure

-
1. *En quoi votre parcours et vos responsabilités antérieures vous préparent-ils à remplir les missions dévolues au président de la CNCTR ? Quelles sont vos motivations pour exercer ces fonctions ?*

Eléments d'expérience tirés de mon parcours et de mes responsabilités antérieures

La règle de droit est un fil conducteur de mon parcours professionnel, d'une part dans des fonctions administratives puis juridictionnelles, d'autre part dans des domaines régaliens (politique de contrôle fiscal, élaboration de la loi fiscale, négociation de conventions fiscales, contentieux fiscal et de l'énergie), en matière de gestion publique (secrétariat général d'un ministère, tenue des comptes de l'Etat, des établissements publics et des collectivités locales) et enfin en matière sociale (prestations servies par les CAF, champ de compétence de la Section sociale du Conseil d'Etat : travail, emploi, santé, solidarités, action sociale et familles).

Mon parcours m'a donné l'occasion et la chance de m'adapter à des champs d'action publique, à des cultures professionnelles ainsi qu'à des modes de gouvernance différents et nouveaux. En particulier, la gouvernance paritaire de la Sécurité sociale a été une expérience très enrichissante.

La connaissance et le respect du Parlement sont un acquis et une leçon de ce parcours, dans sa première partie comme responsable du bureau de synthèse de la législation fiscale (1999-2000) puis membre d'un cabinet ministériel (2000-2002) et ultérieurement, pour défendre des projets de loi, exposer les enjeux de l'action des services placés sous ma responsabilité ou répondre à des commissions d'enquête parlementaires.

La gestion de services publics à réseau marque mon parcours : impôts puis finances publiques, directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et directions départementales des territoires ou des territoires et de la mer, caisses d'allocations familiales. Ceci m'a donné une sensibilité au terrain comme au soutien des agents et cadres de terrain.

Cela a engagé ma responsabilité au nom de tous ceux qui rendent le service public à proximité. J'en tire, en outre, la nécessité que les échelons de conception ou de commandement conçoivent des cadres clairs qui favorisent la compréhension des services et, partant, la bonne application de la loi.

Enfin, je retire de l'action nationale tout comme des échanges communautaires ou multilatéraux (OCDE) auxquels j'ai pris part le goût de la coopération, de la négociation et du consensus.

Motivations

Prendre la suite du président Lasvignes est une motivation significative et forte. Les circonstances particulières sont telles qu'il me reviendra, si vous y donnez un avis favorable, d'achever le mandat qu'il avait commencé, sans en entreprendre un autre¹. À mes yeux, ce ne sera pas pour autant un mandat de transition. Je me consacrerai entièrement à l'accomplissement des missions de la CNCTR, à l'aboutissement des projets qui doivent trouver leur plein effet au cours de cette période de deux ans et demi comme à la préparation de la suite.

A l'approche de la fin de ma carrière professionnelle, ce sera un honneur de présider une autorité administrative indépendante garante, pour ce qui concerne l'emploi des techniques de renseignement, de l'Etat de droit dans ses différentes dimensions et dont dix années de fonctionnement montrent déjà l'ancrage et le succès.

J'attacherai une grande importance au respect et à l'entretien de la collégialité, qui est à la fois une caractéristique et une règle de fonctionnement de la CNCTR. Les avis et les délibérations de la commission sont crédibles non seulement parce qu'ils sont décidés en toute indépendance mais aussi parce qu'ils procèdent de la collégialité.

2. *Avez-vous siégé au sein de la formation du Conseil d'État spécialisée dans le contrôle des techniques de renseignement ?*

Non.

3. *L'article 2 du Règlement intérieur de la CNCTR, reproduit dans le rapport annuel 2023, porte sur la prévention des conflits d'intérêt. Dans quelles situations estimerez-vous devoir vous déporter aux regards de vos intérêts professionnels et personnels ?*

L'art. 2 du règlement intérieur de la CNCTR décline la loi générale relative aux autorités indépendantes² ainsi que les dispositions spécifiques du code de la sécurité intérieure. Ces dernières prévoient, en outre, des incompatibilités de fonctions en présence de certains

¹ Loi n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, art. 7 : « (...) Un membre nommé en remplacement d'un membre ayant cessé son mandat avant son terme normal est désigné pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à deux ans, ce mandat n'est pas pris en compte pour l'application des règles propres à chaque autorité en matière de limitation du nombre de mandat de ses membres ». Le Pdt Lasvignes avait été nommé pour un mandat de six ans par un décret du 27 septembre 2021, à effet du 3 octobre 2021.

² Loi du 20 janvier 2017, art. 9 : « Les membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts, au sens de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (...) »

intérêts³. Dans l'esprit de la prévention des conflits d'intérêt, le règlement intérieur de la CNCTR prévoit une abstention même en présence d'un simple risque de mise en doute de l'indépendance d'un membre. Il ajoute que la déclaration d'intérêts de chaque membre est consultable par les autres. J'en tire, en premier lieu, une invitation à partager avec les autres membres du collège toute interrogation en la matière à laquelle je ne trouverais pas de réponse certaine.

Je me déporterai sans hésitation dans le cas où la mise en œuvre d'une technique de renseignement porterait ou serait susceptible de porter sur une personne dont j'ai, à quelque titre que ce soit, connaissance ; il en ira de même si un membre de mon entourage familial a une telle connaissance.

4. *Quelles devraient être les priorités de la CNCTR dans les années à venir et quels sont les principaux défis auxquels elle devra faire face dans l'exercice de ses missions ?*

La première priorité est le maintien de l'acquis de dix ans de fonctionnement de la CNCTR : apporter une garantie effective de l'application de la loi au Premier ministre, qui prend les décisions d'autorisation de mise en œuvre des techniques de renseignement sur avis de la commission, aux services de renseignement, auxquels les avis de la CNCTR donnent une assurance indispensable et, fondamentalement, au Parlement, et donc à travers lui à la Nation.

Cette effectivité suppose d'entretenir la confiance acquise depuis dix ans et la coopération loyale avec les services de renseignement et la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme.

Par-delà ces principes, la CNCTR est confrontée, comme tous les acteurs du renseignement, à des évolutions technologiques et stratégiques. Elle doit conserver et mettre à niveau la compréhension technique indispensable au contrôle *a posteriori* exercé sur les services, car celui-ci est la contrepartie de la confiance entretenue. Cette nécessité s'applique aussi au rôle consultatif et prospectif de la commission.

Cet enjeu trouve sa concrétisation dans la bonne fin du dispositif en cours de construction, à la demande du Président de la République et tendant, à l'issue d'une réflexion associant la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, le groupement interministériel de contrôle, la DGSI et la DGSE, à surmonter l'obstacle que représente la conservation en plusieurs lieux des données issues du recueil de données informatiques afin de garantir la réalité et l'efficacité des contrôles *a posteriori* de la CNCTR. Cette réalité et cette efficacité sont dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. A la suite du président Lasvignes, je ferai de la mise au point de ce dispositif et de sa mise en œuvre en 2027 une priorité élevée.

Enfin, l'évolution des risques ainsi que des moyens employés par les personnes ou les groupes sur lesquels porte l'action des services de renseignement poussent à un changement des usages des différentes techniques. Les rapports d'activité de la CNCTR en témoignent. C'est notable, en particulier, en ce qui concerne le recueil de données informatiques. Or, la loi pose non seulement une exigence de nécessité mais aussi de proportionnalité. La commission doit

³ Art. L. 832-2 : « (...) La fonction de membre de la commission est incompatible avec tout intérêt, direct ou indirect, dans les services pouvant être autorisés à mettre en œuvre les techniques mentionnées au titre V du présent livre ou dans l'activité de l'une des personnes mentionnées au II de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques ainsi qu'aux 1 et 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (...) ».

veiller, en entente avec les services et sous le regard du Parlement, aux manières d'assurer le respect de ce principe quelles que soient les évolutions ou les fatalités techniques.

5. *Les nouvelles technologies et l'intelligence artificielle offrent, d'un point de vue technique, des possibilités d'action étendues aux services de renseignement. Ces évolutions constituent-elles, selon vous, une opportunité ou doivent-elles être freinées ? Considérez-vous qu'un encadrement juridique spécifique du recours à l'IA en matière de renseignement serait nécessaire ?*

L'intelligence artificielle sert déjà, dans les algorithmes dont la finalité et l'emploi sont autorisés. Le développement de son usage « apparaît inéluctable », ainsi que l'expose l'étude spécifique qui accompagne le rapport d'activité 2023 de la CNCTR⁴. Il est probablement illusoire de la freiner. Il faut donc la connaître et en garder la maîtrise. Une décision procédant d'un traitement ayant eu recours à l'intelligence artificielle doit toujours pouvoir être rattachée à une responsabilité humaine⁵.

Les termes « intelligence artificielle » recouvrent un « grand tout », qui va de la mise au point de systèmes fiables de traduction de langues étrangères à des applications « génératives » qui présentent, dans tous les domaines, des risques de perte de maîtrise humaine. De ce point de vue, il ne peut pas y avoir de réflexion sur l'usage de l'intelligence artificielle en matière de renseignement en dehors de tous les autres domaines de l'action publique.

Il ne fait pas de doute que les usages de l'intelligence artificielle doivent respecter les libertés fondamentales proclamées et garanties par notre Constitution et les grands textes multilatéraux et communautaires, tout comme la loi « informatique et libertés ».

Comme le relève l'étude précitée, des recommandations internationales ont déjà été émises⁶ mais l'intelligence artificielle est encore peu encadrée par le droit positif, à tout le moins tant que le règlement européen de 2024 dit « AI Act »⁷ n'a pas reçu sa pleine application.

Avec prudence et à hauteur de ce à quoi la CNCTR doit veiller directement et sans attendre, il me semble qu'une première garantie à maintenir et entretenir est la transparence entre les services et la commission : il convient d'éviter que quoi que ce soit se développe sans connaissance par la CNCTR, donc sans contrôle.

En deuxième lieu, pour délivrer des diagnostics ou des pistes utiles, l'intelligence artificielle doit « apprendre » et, pour ce faire, disposer de grandes quantités de données. La même nécessité pose la question de la durée de conservation de ces données. Or, l'application de ces caractéristiques dans le domaine du renseignement est de nature à faire naître des craintes de

⁴ Rapport d'activité 2023 de la CNCTR, « l'intelligence artificielle et le renseignement », p. 134 et s.

⁵ Dans son étude « Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance » (mars 2022), le Conseil d'Etat dégage en premier lieu le principe de « primauté humaine », en ces termes : « Le principe de primauté humaine renvoie à l'idée qu'un humain doit veiller à ce que les systèmes d'IA fonctionnent à son bénéfice, se porter garant de leur bon fonctionnement et répondre des conséquences de ses dysfonctionnements. Derrière la machine, il y a toujours l'homme, et d'abord lui. Pas plus qu'il n'est une fin en soi, mais seulement un moyen au service de l'action humaine, un SIA n'est pas un processus extérieur autonome, mais toujours un élément du service, sous la responsabilité de celui-ci et des agents compétents » (p. 98).

⁶ Déclaration de Bletchley pour une IA responsable, 1^{er} novembre 2023, par 28 Etats dont les Etats-Unis, les membres de l'UE et la Chine ; principes directeurs du G7, 30 octobre 2023 ; recommandation de l'Unesco sur l'éthique de l'IA, 23 novembre 2021 ; recommandation de l'OCDE sur l'IA, 22 mai 2019.

⁷ Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle.

surveillance de masse. Telle n'est pas l'intention du législateur. La CNCTR, dans ses fonctions de contrôle, de conseil voire d'alerte du Premier ministre et du Parlement doit donc tout faire pour anticiper et prévenir de telles craintes.

Il est possible, enfin, que la commission ait elle-même besoin de techniques faisant appel à l'intelligence artificielle pour sa fonction de contrôle. Dans cet usage, elle devra naturellement respecter les principes et les orientations qu'elle défend.

6. *Quelles évolutions supplémentaires du cadre législatif ou réglementaire applicable au renseignement vous semblent nécessaires ?*

Je dois répondre à cette question avec prudence. En outre, les positions de la commission sont et seront collégiales, or ce qui suit ne peut être exprimé qu'à titre personnel.

Les rapports d'activité successifs de la CNCTR mettent en évidence des évolutions souhaitables.

Les fichiers dits « de souveraineté » contiennent des données qui sont en dehors du champ des attributions de la commission. Si elle n'est pas fondée à en connaître, ceci ne doit pas entraver l'accès à la partie de ces fichiers qui serait nécessaire aux contrôles dont la loi charge la commission.

Une autre question est celle des échanges entre services français et alliés. De tels échanges sont légitimes et nécessaires. On peut dégager des principes qui doivent les gouverner, par exemple la condition qu'un service d'un Etat ne reçoive d'un service d'un autre Etat que des renseignements que la législation nationale à laquelle il est sujet lui permettrait d'obtenir si ceux-ci étaient détenus sur le territoire national. Le cadre juridique national est, pour le moment, muet. La question mérite des réflexions approfondies et partagées dans lesquelles l'impulsion du Parlement est indispensable. On relève notamment la grande réserve de votre rapport d'information de 2020⁸ à fixer un cadre à ces échanges. Toutefois, s'il n'y a aucune raison de faire à un quelconque service un procès d'intention, il convient d'éviter de subir les conséquences d'une décision d'une juridiction supranationale qui prendrait de cours la réglementation et la pratique françaises.

Je relève, enfin, que la question de la prolongation de l'expérimentation de la technique de renseignement sur l'interception des communications satellitaires vient d'être traitée par le Parlement dans le cadre de l'examen de la proposition de loi relative au narcotrafic.

La loi de 2015 est robuste. Sa rédaction concise, s'agissant des techniques de renseignement, a permis de suivre des évolutions technologiques tout en respectant le cadre légal.

Toutefois, elle n'a pu tout envisager ni imaginer.

En outre, ainsi que vient de le montrer le débat parlementaire sur la même proposition de loi en ce qui concerne l'accès au contenu crypté des messages échangés sur certaines plateformes, une évolution peut être estimée souhaitable par le législateur et le gouvernement mais soulever des inquiétudes légitimes pour les libertés, présenter des difficultés juridiques sérieuses et confronter à des incertitudes techniques.

⁸ Rapport d'information de la mission d'information commune sur l'évaluation de la loi du 24 juillet 2015, XVème législature, n°3069, 10 juin 2020. M. Larrivé, président, MM. Kervran et Mis, rapporteurs

J'en tire l'idée qu'une démarche législative précédée d'une expertise technique et reposant sur la méthode de l'expérimentation, déjà pratiquée dans le champ du renseignement, pourrait faciliter une réponse à la fois clairvoyante, encadrée et contrôlée à des défis tels que le cryptage, ou bien à d'autres qui adviendront.

7. *Quel regard portez-vous sur les jurisprudences récentes applicables au droit du renseignement (en particulier : Conseil d'Etat, Formation spécialisée, 22/03/2024, 474404 ; CEDH, 10 janvier 2025, Requête no 49526/15) ?*

La décision de la formation spécialisée du Conseil d'Etat du 22 mars 2024, n°474404, publiée aux tables du Recueil, est une des rares portant sur les techniques de renseignement. La majorité des requêtes concerne en effet le contenu de certains fichiers et la demande des requérants de savoir s'ils y figurent et, lorsque c'est le cas, si les données qui les concernent sont légales et valides.

Cette décision permet au Conseil d'Etat de se prononcer sur les limites et garanties propres à l'emploi d'une technique de renseignement à l'encontre d'un avocat, une des quatre professions ou fonctions protégées par la loi, et de le faire pour la première fois au regard de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁹.

Elle juge le dispositif juridique en vigueur conforme à la convention en raison précisément des garanties apportées par la loi, notamment les articles L. 821-7 et L. 854-3 du code de la sécurité intérieure¹⁰. Cette décision, notamment en ce qu'elle rappelle l'entier contrôle de la formation spécialisée du Conseil d'Etat, doit rassurer sur le respect des droits de la défense, au cœur de la mission de l'avocat.

La décision de la Cour européenne des droits de l'homme sur la requête n°49526/15 et plusieurs autres, rendue publique en janvier 2025, est dans le même sens.

Elle était très attendue, puisque les premières requêtes avaient été introduites devant la Cour il y a dix ans. Elle est très motivée, ce qui n'est pas habituel pour une décision prononçant une irrecevabilité. Cela s'explique par l'examen détaillé auquel a procédé la Cour du cadre français et de ses garanties, en particulier du rôle et du fonctionnement de la CNCTR. La Cour reconnaît l'indépendance et l'effectivité de la fonction de la CNCTR. Elle valide l'articulation entre cette dernière et la plus haute juridiction administrative. Enfin, elle estime que la

⁹ Dans une décision antérieure : 8 février 2017, n° 396567, aux tables du Recueil, le Conseil d'Etat s'était prononcé sur la conformité à la convention européenne de la procédure juridictionnelle devant la formation spécialisée.

¹⁰ L. 821-7 : « Un parlementaire, un magistrat, un avocat ou un journaliste ne peut être l'objet d'une demande de mise en œuvre, sur le territoire national, d'une technique de recueil de renseignement mentionnée aux chapitres Ier à IV du titre V du présent livre à raison de l'exercice de son mandat ou de sa profession. Lorsqu'une telle demande concerne l'une de ces personnes ou ses véhicules, ses bureaux ou ses domiciles, l'avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement est examiné en formation plénière. / Le caractère d'urgence mentionné à la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 821-1 ne peut être invoqué pour les autorisations concernant l'une des personnes mentionnées au premier alinéa du présent article ou ses véhicules, ses bureaux ou ses domiciles. / La commission est informée des modalités d'exécution des autorisations délivrées en application du présent article. / Les transcriptions des renseignements collectés en application du présent article sont transmises à la commission, qui veille au caractère nécessaire et proportionné des atteintes, le cas échéant, portées aux garanties attachées à l'exercice de ces activités professionnelles ou mandats ».

L. 854-3 : « Les personnes qui exercent en France un mandat ou une profession mentionné à l'article L. 821-7 ne peuvent faire l'objet d'une surveillance individuelle de leurs communications à raison de l'exercice du mandat ou de la profession concerné ».

procédure devant cette instance comme devant le juge concilie le respect des droits de la défense et les impératifs du secret de la défense nationale.

Sans triomphalisme, il y a lieu de se réjouir de cette décision, non seulement en tant qu'elle conforte le cadre français actuel mais aussi et probablement surtout en tant qu'elle apporte aux citoyens une assurance du respect des libertés fondamentales par notre système.

8. *La proposition de loi n° 907 visant à sortir la France du narcotrafic, en cours de discussion*¹¹, comporte, en son titre III, des dispositions sur le renseignement : recours au renseignement algorithmique en matière de criminalité organisée, obligation de déchiffrement des communications sécurisées par les opérateurs (« backdoors »), prolongement de l'expérimentation des interceptions satellitaires. *Quel regard portez-vous sur ces dispositions ?*

Dans son rapport d'activité pour 2023, la CNCTR relevait que « la menace liée au trafic de stupéfiants est désormais devenue un enjeu pour le fonctionnement normal des institutions »¹².

L'extension du recours au renseignement algorithmique à la criminalité organisée trouve dans ce changement de dimension sa justification démocratique.

Les travaux parlementaires au Sénat puis dans votre Assemblée et l'adoption de l'amendement du gouvernement visant à préciser le champ du dispositif¹³ montrent l'apport de la CNCTR, consultée par le gouvernement, pour augmenter la sécurité juridique de la loi et respecter la jurisprudence du Conseil constitutionnel¹⁴.

La prolongation de l'expérimentation de l'interception des communications satellitaires, qui venait à expiration en 2025, est tout à fait compréhensible. Sa faible utilisation jusqu'alors ne permet pas un bilan et n'est pas non plus un verdict, tant il est probable qu'une mise au point et un apprentissage technique longs aient été nécessaires.

S'agissant du déchiffrement des communications sécurisées par des opérateurs de messageries, déjà évoqué dans ma réponse à la question n°6, je considère que rien ne peut être retranché des principes constitutionnels : la garantie des libertés, dont fait partie le respect de la vie privée, qui est au demeurant l'*incipit* du Livre VIII du code de la sécurité intérieure¹⁵, d'une part, la préservation de l'Etat de droit, dont fait partie la protection des intérêts fondamentaux de la Nation et la lutte contre les menaces du terrorisme ou de la grande criminalité, d'autre part.

Mon regard est qu'en termes de principe, chercher un chemin conciliateur de ces exigences est légitime et probablement nécessaire. Je n'ai pas, aujourd'hui, la connaissance suffisante pour l'affirmer possible. Le débat au Sénat et à l'Assemblée vient de montrer la difficulté

¹¹ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/dossiers/DLR5L17N50169#SN1>

¹² Rapport d'activité 2023 de la CNCTR, avant-propos du Pdt Lasvignes, p. 12

¹³ Amendement n°851 du gouvernement, examiné et adopté le 20 mars 2025

¹⁴ V. notamment la décision n°2023-855 DC du 16 novembre 2023, loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027, cons. 68.

¹⁵ L. 801-1 CSI : « Le respect de la vie privée, dans toutes ses composantes, notamment le secret des correspondances, la protection des données à caractère personnel et l'inviolabilité du domicile, est garanti par la loi. L'autorité publique ne peut y porter atteinte que dans les seuls cas de nécessité d'intérêt public prévus par la loi, dans les limites fixées par celle-ci et dans le respect du principe de proportionnalité (...) ».

d'aboutir. La CNCTR sera disponible pour réfléchir à ce qui peut fonctionner, dans le respect des exigences rappelées plus haut et, si cela est jugé opportun, dans un cadre expérimental.

9. *D'une façon générale et au regard de l'accroissement des moyens du renseignement dont témoigne la proposition de loi visant à sortir la France du narcotrafic, estimez-vous que la CNCTR dispose des moyens juridiques, budgétaires et humains lui permettant de mener à bien l'ensemble des missions qui lui sont confiées ou qu'elle sera amenée à exercer dans les années à venir ?*

Cette question appelle, au même titre que maintes autres, la prudence de celui dont la prise de fonctions est à venir et dépend de votre vote. Cela étant rappelé, je discerne deux enjeux.

En premier lieu, l'augmentation tendancielle du volume d'activité me paraît exposer la commission au risque d'une tension sur ses ressources humaines, qui sont pourtant l'essentiel. Outre son collège, qui tient trois séances par semaine, la CNCTR compte 22 cadres et collaborateurs, dont les 14 chargés de mission qui examinent les demandes des services de renseignement. Ils sont très expérimentés mais également très chargés, assujettis chacun à des astreintes et occupés à la fois à l'analyse, dans un délai de vingt-quatre heures, de 95 000 demandes par an¹⁶ et au contrôle auprès des services de renseignement, sur tout le territoire. Ce nombre de collaborateurs est susceptible de ne pas être durablement suffisant. La fragilité paraît aussi toucher les fonctions support de la commission, qui doivent en particulier assurer la sécurité informatique de l'organisme. Je poursuivrai les efforts de mon prédécesseur pour exposer les nécessités en la matière. C'est une condition de la réalité de la garantie que la commission doit apporter.

La lecture des rapports d'activité de la CNCTR met également en évidence une tension comparable au sujet des membres du collège. Tous les membres sont concernés par l'obligation de rendre en formation collégiale les avis qui le nécessitent dans le délai légal de 72 heures. Les membres ayant la qualité de magistrat partagent avec les chargés de mission l'obligation d'astreinte et sont tenus par le délai légal de 24 heures dans lequel doivent être rendus les avis sur une grande majorité des demandes, relevant d'un membre statuant seul. Les mêmes membres et la personne qualifiée participent aux plus de 130 contrôles annuels exercés dans les services de renseignement. Cette tension n'appelle pas nécessairement de réponse d'ordre budgétaire mais pourra nécessiter des adaptations juridiques.

En second lieu, j'ai mentionné dans ma réponse à la question n°4 l'enjeu essentiel de la bonne fin du dispositif destiné à faciliter l'exercice effectif par la CNCTR de son contrôle sur le recueil de données informatiques. Ce chantier est d'une nature technique, il faut donc faire les bons choix d'architecture et de sécurité. Il requiert probablement dans les services opérationnels concernés des ressources budgétaires qui, malgré leur rareté, doivent être sécurisées.

¹⁶ Rapport d'activité 2023 de la CNCTR

10. Outre la CNCTR, de nombreux acteurs ont désormais un impact, direct ou indirect, sur le contrôle des services de renseignement : la délégation parlementaire au renseignement, la commission de vérification des fonds spéciaux, la Cour des comptes, le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel, ou encore la Cour européenne des droits de l'Homme et Cour de justice de l'Union européenne. Cette évolution vous semble-t-elle positive ? Comment envisagez-vous les relations de la CNCTR avec ces différentes entités ou juridictions ?

La place et les fonctions de chacune de ces institutions, auxquelles on peut ajouter l'inspection des services de renseignement, la CNIL et, dans une certaine mesure, l'ARCEP¹⁷, sont différentes mais leur implication est indiscutablement positive, en tant qu'elle construit une garantie sur tous les plans et qu'elle offre des voies de recours reconnues et respectueuses de la démocratie et des droits de chacun.

Les relations de la CNCTR avec elles doivent tenir compte de la place institutionnelle et des fonctions de chacune. Par exemple, il ne peut y avoir de dialogue direct avec la CEDH ou la CJUE.

En revanche, s'agissant du Conseil d'Etat, la nécessaire saisine préalable de la CNCTR et sa participation à l'instance la mettent à même de dialoguer avec la juridiction. La récente décision de la CEDH renforce leur responsabilité partagée d'assurer la conventionnalité du cadre juridique français.

Enfin je conçois la délégation parlementaire au renseignement comme une interlocutrice de premier rang de la CNCTR. Sa familiarité avec la communauté française du renseignement tout comme l'habilitation de ses membres à connaître des informations indispensables à sa mission sont précieuses. Elle peut, tout comme la présidente de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, demander des avis à la CNCTR¹⁸. Symétriquement, le Premier ministre doit lui communiquer les observations que la commission est en droit de lui adresser à tout moment¹⁹. Enfin, la présence de droit en son sein des présidents des commissions des lois et de la défense des deux assemblées parlementaires me paraît apporter la garantie que la délégation soit une tête de pont et non un écran.

Je souhaite non seulement être à l'écoute de la délégation parlementaire mais aussi, autant qu'elle le voudra bien, l'associer à la réflexion et m'appuyer sur elle pour que le rôle et le travail de la CNCTR soient connus, qu'il y ait matière à louange ou à critique.

11. *Quelles doivent être, selon vous, les relations entre la CNCTR et l'Assemblée nationale ?*

La réponse à cette question me donne l'occasion d'exprimer ma conception de l'indépendance de la commission.

Cette indépendance, voulue et décrite par la loi, est le fondement de la crédibilité des avis et délibérations de la CNCTR.

Elle n'est pas pour autant une souveraineté, car celle-ci appartient au Parlement qui a créé la commission, peut en modifier la mission, voire la supprimer.

¹⁷ Aux termes de l'art. L. 833-11 du code de la sécurité intérieure, dans le respect du secret de la défense nationale, la CNCTR peut consulter l'ARCEP et l'ARCEP peut interroger la CNCTR.

¹⁸ Art. L. 833-11 du code de la sécurité intérieure

¹⁹ Art. L. 833-10 du code de la sécurité intérieure

Cette conception requiert une relation proche, une disponibilité de la commission et de son président et une écoute mutuelle. Elle est aidée et renforcée par la présence de quatre parlementaires dans le collège de la commission.

S'agissant plus particulièrement de la relation de la CNCTR avec votre Assemblée, je souligne l'importance de l'entretien annuel avec la Présidente de l'Assemblée nationale pour présenter le rapport annuel de la commission et donc envisager toutes les questions relatives au renseignement sur lesquelles la commission a un mot à dire au législateur, et réciproquement. Ma disponibilité sera entière à toute demande d'avis, conformément à la loi, comme à toute demande d'audition.

12. Le contrôle exercé sur le renseignement doit concilier, d'une part l'impératif de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation au sens de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure, d'autre part la préservation de l'État de droit. Cet équilibre est-il, selon vous, atteint ?

Cette question est essentielle.

Je crois que la réponse est, en substance : oui, grâce à des services legalistes, un Parlement informé et vigilant, une opinion libre, des recours effectifs et une CNCTR qui remplit sa fonction.

Cette fonction peut se figurer dans un schéma triangulaire simple : confiance / contrôle / garantie. La garantie est la pointe du triangle. C'est le résultat démocratique demandé et attendu par la loi de 2015. Son niveau dépend fondamentalement des deux premiers facteurs.

J'ai la conviction que, tant grâce à la conception de notre cadre légal qu'à la loyauté de ses acteurs, les principes de cette garantie sont acquis et partagés. Ainsi qu'en témoignent les rapports publics successifs de la CNCTR, ses contrôles ont montré des anomalies, des imperfections ou des insuffisances mais jamais de contournement de la loi.

Si l'équilibre est atteint, son éternité ne saurait être tenue pour certaine car il doit demeurer dans le changement et l'augmentation des menaces comme dans les mutations des nécessités techniques et opérationnelles. Puisque, comme tout équilibre, il se conçoit entre des facteurs qui parfois s'opposent, il doit tout autant demeurer et grandir à mesure des attentes des citoyens en matière de protection de leurs libertés.

La CNCTR n'est pas la seule garante d'un tel équilibre et elle n'est pas au-dessus des autres. Mais elle est indépendante et doit mettre cette indépendance et son travail au service de celui-ci.

13. La mise en œuvre des techniques de renseignement pose aussi la question de leur acceptabilité par la société. Quel peut-être, d'après vous, le rôle de la CNCTR à cet égard ?

Le rôle fondamental de la CNCTR est d'être garante du principe de nécessité ou, pour reprendre les termes de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de « nécessité dans une société démocratique » ainsi que du principe de proportionnalité posés par la loi.

Elle le fait, sous votre regard direct ou par l'intermédiaire de la délégation parlementaire au renseignement et, bien entendu, grâce à la présence de parlementaires en son sein.

Cependant, dans une société contemporaine, la communication a une place importante.

La commission s'explique, sur son rôle, son action, ses difficultés ou ses pistes de réflexion dans un rapport d'activité annuel qui, tout en respectant scrupuleusement le secret de la défense nationale, est remarquablement éloquent. L'estimation du nombre de personnes concernées par la mise en œuvre des techniques de renseignement mérite d'être tout particulièrement signalée²⁰.

Le président Lasvignes a inscrit son action dans l'ouverture de la CNCTR au débat et au regard de l'opinion. Ce débat et ce regard ne portent bien entendu pas seulement sur l'institution mais bel et bien sur le fond des enjeux et notamment, ainsi que le souligne votre question, sur l'acceptabilité de la mise en œuvre des techniques de renseignement sur la société.

Des colloques, tels que celui organisé avec la délégation parlementaire au renseignement dans cette enceinte en mai 2023 puis celui organisé en octobre 2024 avec une revue universitaire, ouvert au public, associant services de renseignement, responsables d'autorités de contrôle étrangères et chercheurs, y concourent.

Dans le même esprit et avec le collègue, je réfléchirai aux moyens et aux circonstances dans lesquels la CNCTR pourra prendre encore davantage sa part de la réflexion publique sur la question qui concerne et intéresse tout le monde : « sommes-nous protégés dans le respect de nos droits fondamentaux et de la loi ? »

²⁰ Estimation de 24 209 personnes en 2023, avec une marge d'approximation de plus ou moins 10%.