

La surveillance démocratique et effective des services de sécurité nationale



Résumé et recommandations
du Commissaire

Document
thématique



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

La surveillance démocratique et effective des services de sécurité nationale

Document thématique –
publié par le Commissaire
aux droits de l'homme
du Conseil de l'Europe
Résumé et recommandations
du Commissaire

*Les vues exprimées dans cet ouvrage
sont de la responsabilité de l'auteur
et ne reflètent pas nécessairement
la ligne officielle du Conseil de l'Europe.*

Toute demande de reproduction ou de
traduction même partielle de ce
document doit être adressée à la
Direction de la Communication
(F-67075 Strasbourg Cedex
ou publishing@coe.int).

Toute autre correspondance relative
à ce document doit être adressée au
Bureau du Commissaire
aux droits de l'homme.

Les documents thématiques
sont publiés par le Commissaire aux
droits de l'homme afin de contribuer au
débat et à la réflexion sur d'importantes
questions d'actualité concernant
les droits de l'homme. Souvent,
le Commissaire y formule aussi
des recommandations sur la manière
de traiter les difficultés mises en
évidence. Les opinions exprimées par les
experts dans ces documents ne reflètent
pas nécessairement la position officielle
du Commissaire.

Les documents thématiques
sont disponibles sur le site internet
du Commissaire :
www.commissioner.coe.int

Photo de couverture : © Shutterstock
Couverture et mise en page :
Service de la production des documents
et des publications (SPDP),
Conseil de l'Europe

© Conseil de l'Europe, novembre 2016
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

Remerciements :

Ce document thématique a été élaboré par
M. Aidan Wills, en sa qualité de consultant
indépendant

Table des matières

RÉSUMÉ	5
1. Aperçu de l'effet des activités des services de sécurité nationale sur la protection des droits de l'homme en Europe	6
2. Aperçu des normes internationales et européennes concernant le contrôle démocratique des services de sécurité nationale	6
3. Pratiques nationales dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	7
4. Pour un contrôle démocratique et effectif des services de sécurité nationale	9
RECOMMANDATIONS DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME	13
Paramètres généraux des systèmes de contrôle	13
Etendue du contrôle des services de sécurité	14
Indépendance et légitimité démocratique des organes de contrôle	15
Efficacité des organes de contrôle	15
Transparence et collaboration avec le grand public	16
Surveillance des organes et systèmes de contrôle	17

RÉSUMÉ

Les révélations d'Edward Snowden, ex-employé contractuel des services de renseignements américains, ont attiré à nouveau l'attention sur les activités des services de sécurité dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les préoccupations liées aux activités de surveillance électronique à grande échelle ont soulevé une fois encore des questions sur l'adéquation du contrôle des services de sécurité. Ce contrôle est fondamental pour veiller à ce que ces organes contribuent à la protection des populations qu'ils servent et à ce qu'ils respectent la prééminence du droit et les droits de l'homme dans l'accomplissement de cette tâche. Cependant, les révélations de Snowden, la participation de certains services de sécurité européens à la détention secrète et aux restitutions extraordinaires de personnes soupçonnées de terrorisme, ainsi que les allégations d'activité illégale des services de sécurité dans divers Etats membres du Conseil de l'Europe ont mis véritablement en doute la capacité des systèmes de contrôle nationaux de s'acquitter de leur tâche.

Dans ce contexte, ce document thématique traite de ce qui serait nécessaire pour rendre plus efficace les systèmes de contrôle nationaux, qui contribuent à promouvoir le respect des droits de l'homme et l'obligation de rendre des comptes dans le travail des services de sécurité.

Ce document thématique donne un aperçu des organes étatiques, y compris les services autonomes et les services / unités d'autres ministères ou des forces armées, qui sont chargés de collecter, d'analyser et de diffuser des renseignements à l'intérieur des frontières de leur Etat afin d'éclairer les décisions des responsables politiques, des chefs militaires, des enquêteurs de police et des services des douanes et de ceux chargés du contrôle des frontières au sujet des menaces pesant sur la sécurité nationale et d'autres intérêts nationaux majeurs. Bien que certains services de sécurité exercent des pouvoirs d'arrestation et de détention, le contrôle de ces pouvoirs n'est pas couvert en détail dans le présent document.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a formulé un certain nombre de recommandations sur la base des questions soulevées dans ce document thématique ; elles sont présentées à la suite du résumé.

1. APERCU DE L'EFFET DES ACTIVITES DES SERVICES DE SECURITE NATIONALE SUR LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN EUROPE

Les exemples contemporains de l'incidence des activités des services de sécurité sur les droits de l'homme sont examinés dans quatre domaines différents.

Premièrement, les activités qui ont des effets sur l'intégrité personnelle, y compris le droit à la vie, le droit à la liberté personnelle et à la sûreté et le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les exemples donnés comprennent la participation à la restitution et à la détention secrète de personnes soupçonnées de terrorisme ; le partage d'informations conduisant aux restitutions, à la torture, à des frappes à l'aide de drones ; et les arrestations et la détention arbitraires continues dues à des services de sécurité.

Deuxièmement, les activités des services de sécurité portent atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale. Dans la plupart des juridictions, c'est là la façon la plus courante par laquelle les services de sécurité portent atteinte aux droits de l'homme. La surveillance de masse et l'exploitation des données / métadonnées de communication sont considérées en détail, le document s'intéressant aussi aux effets pour la vie privée de l'exploitation des réseaux informatiques et du partage de renseignements à l'échelle internationale.

Troisièmement, les activités des services de sécurité ont eu des effets sur le droit à la liberté d'expression et le droit d'association et de réunion. Les atteintes directes et indirectes à ces droits sont examinées, y compris l'effet dissuasif concernant ces droits créé par l'utilisation potentielle et réelle de mesures de surveillance. Le texte s'arrête également sur le dommage causé plus généralement aux processus démocratiques par les ingérences des services de sécurité visant des responsables politiques, des juges et des organisations non gouvernementales (ONG).

Enfin, il porte brièvement sur l'atteinte au droit à un procès équitable, notamment les implications de la surveillance exercée par les services de sécurité sur les communications entre un avocat et son client et la menace pesant sur l'équité de la procédure posée par les mesures adoptées pour protéger les secrets d'Etat dans les litiges concernant les services de sécurité.

2. APERCU DES NORMES INTERNATIONALES ET EUROPEENNES CONCERNANT LE CONTROLE DEMOCRATIQUE DES SERVICES DE SECURITE NATIONALE

Les normes internationales et européennes de contrôle des services de sécurité sont divisées en instruments juridiques contraignants et en principes ou recommandations non contraignants. La première catégorie comprend des dispositions provenant d'un certain nombre de traités internationaux et régionaux et leur interprétation par des tribunaux ou organes conventionnels compétents. Bien qu'il y ait fort peu d'instruments juridiques régionaux ou internationaux applicables au contrôle, un certain nombre de conditions directement pertinentes

pour le contrôle des services de sécurité peuvent être déduites, notamment, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après «Cour européenne») relatives aux articles 3, 5, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après «Convention européenne» ou «CEDH»). Il en va ainsi des obligations de mener des enquêtes effective sur les graves violations des droits de l'homme et de mettre en place des recours effectifs en cas de violations des droits de l'homme dues aux services de sécurité, y compris dans le contexte de la surveillance secrète; tel est aussi le cas des exigences d'autorisation *a priori* des mesures de surveillance intrusive et de contrôle *a posteriori* de ces mesures.

La seconde catégorie comprend des recommandations, des résolutions, des déclarations et des rapports provenant de quatre sources: i) les institutions des Nations Unies (ONU), y compris l'Assemblée générale et les organes détenteurs de mandats spéciaux; ii) les institutions du Conseil de l'Europe, notamment la Commission de Venise, l'Assemblée parlementaire (APCE) et ses rapporteurs, et le Commissaire aux droits de l'homme; iii) l'Union européenne; et iv) les initiatives transnationales lancées par la société civile. Il y a eu une prolifération de ces documents au cours de ces dix dernières années, de sorte qu'il existe désormais un *corpus* global de principes de droit souple (*soft law*) sur le contrôle; les recommandations clés ou nouvelles que comportent ces documents sont présentées ainsi que les différences importantes qui peuvent apparaître entr ces sources.

Le jeu de principes le plus complet est constitué par la compilation de l'ONU de bonnes pratiques pour le contrôle des services de renseignement (UN 2010a) – présentée par l'ex-rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme – et le remarquable rapport de la Commission de Venise sur le contrôle démocratique des services de sécurité. Un certain nombre d'autres rapports et de résolutions ont porté sur le contrôle des services de sécurité dans le cadre d'évaluations plus larges. Les recommandations présentées dans le contexte des révélations de Snowden par les titulaires de mandats spéciaux de l'ONU, le Commissaire aux droits de l'homme, l'APCE et le Parlement européen sont, à cet égard, particulièrement importantes.

Les principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information (Principes de Tshwane) sont traités en détail, car ils donnent des grandes orientations détaillées sur des points clés de l'accès aux informations par les organes de contrôle et de l'accès du grand public aux documents détenus par les services de sécurité et leurs organes de contrôle. Parmi les autres principes discutés figurent les Principes d'Ottawa et les «Principes de nécessité et de proportionnalité»

3. PRATIQUES NATIONALES DANS LES ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté diverses approches pour structurer et opérer le contrôle de leurs services de sécurité. Cette partie examine

les approches nationales du contrôle par : des commissions parlementaires, des institutions de contrôle indépendantes, y compris des organes de contrôle spécialisés en matière de sécurité / renseignement et des institutions ayant des pouvoirs plus larges comme les ombudsmans et les commissaires aux données / à l'information ; et les instances judiciaires et quasi-judiciaires. Le rôle de l'exécutif, des mécanismes internes des services de sécurité, et du contrôle informel exercé par la société civile et les médias est brièvement examiné. Plutôt que d'analyser l'ensemble des systèmes nationaux de contrôle, des exemples sont tirés de divers systèmes propres à tel ou tel pays afin de mettre en relief les divergences d'approche et les bonnes pratiques.

Il convient de souligner qu'il n'y a pas d'Etat membre du Conseil de l'Europe où le système de contrôle soit conforme à l'ensemble des principes reconnus à l'échelle internationale ou régionale et aux bonnes pratiques examinées dans le présent document thématique. Il n'y a pas non plus d'approche unique qui serait la meilleure pour organiser un système de contrôle des services de sécurité. Cependant, le présent document s'attache à mettre l'accent sur des approches ou pratiques particulières qui offrent des avantages importants sous l'angle de la protection des droits de l'homme.

Commissions parlementaires

Le mandat et le rôle des commissions de contrôle parlementaires, qui sont traditionnellement considérées comme les principaux organes chargés de contrôler les services de sécurité fait l'objet d'une analyse détaillée. L'accès de ces commissions aux informations classifiées est une condition déterminante pour assurer l'effectivité des contrôles. Il est abordé en lien avec la question controversée de l'habilitation des parlementaires et les autres mesures employées pour garantir la sécurité des informations. Cette sous-partie porte aussi sur le problème souvent négligé des rapports entre les commissions parlementaires et les autres organes de contrôle.

Institutions de contrôle indépendantes

Les institutions spécialisées de contrôle des activités de renseignement / de sécurité jouent un rôle de plus en plus marqué dans la supervision des services de sécurité. Ce document thématique estime qu'elles sont fondamentales pour renforcer l'efficacité des contrôles et pour améliorer la protection des droits de l'homme.

Elles sont devenues de plus en plus courantes dans la zone couverte par le Conseil de l'Europe et sont souvent les mieux placées pour réaliser au jour le jour un contrôle de la légalité des activités menées par les services de sécurité. Tout en soulignant les avantages de ces institutions, il importe d'examiner les mesures qui peuvent être prises pour faire en sorte que ces institutions bénéficient d'un certain degré de légitimité démocratique.

Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, les autorités responsables de la protection des données et les ombudsmans jouent un rôle limité dans le contrôle des services de sécurité. Cependant, des exemples sont donnés sur la façon dont ces organes peuvent contribuer à un contrôle effectif.

Instances judiciaires

Les instances judiciaires sont examinées avant tout pour ce qui est de l'autorisation de mesures de surveillance intrusive. Il convient de relever que bien peu d'Etats requièrent une autorisation judiciaire pour les mesures de surveillance de masse, l'accès aux données de communication ou à l'exploitation de réseaux informatiques. Ce domaine législatif est en retard sur l'évolution des mesures de surveillance. C'est pourquoi, les mesures qui sont au moins aussi intrusives que les méthodes de travail traditionnelles des services de sécurité ne font pas l'objet d'autorisations judiciaires dans la plupart des ordres juridiques. La situation évolue et certains Etats membres du Conseil de l'Europe exigent désormais des contrôles judiciaires pour toute surveillance non ciblée et pour l'accès et/ou l'exploitation des données de communication qui ont été collectées. Citons pour s'en féliciter, la pratique consistant à associer des avocats spéciaux ou représentant l'intérêt public aux processus d'autorisation pour représenter l'intérêt des cibles potentielles.

Instances d'autorisation quasi-judiciaires

Plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ont créé des instances quasi-judiciaires pour autoriser les méthodes intrusives. Le nouveau système belge est présenté en détail et il est rappelé que la Belgique est l'un des très rares pays où la loi requiert que l'exploitation de réseaux informatiques fasse l'objet d'une autorisation indépendante. Les avantages de ces organes d'autorisation spécialisés sont examinés, y compris le fait qu'à la différence des instances judiciaires, ils peuvent être dans l'obligation de rendre des comptes à un autre organe de contrôle.

Contrôles internes

Bien que les contrôles internes au sein des services de sécurité ne soient pas au cœur de l'analyse développée dans ce document, il est essentiel de noter que ce sont les agents de ces services qui jouent le rôle le plus important pour veiller à ce que les activités de leur service soient conformes au droit des droits de l'homme et à ce qu'ils rendent des comptes. Les contrôles extérieurs ne peuvent être très efficaces si les services de sécurité ne se caractérisent pas par une culture interne et des agents qui respectent les droits de l'homme.

4. POUR UN CONTRÔLE DEMOCRATIQUE ET EFFECTIF DES SERVICES DE SECURITE NATIONALE

Partant des normes internationales et des pratiques nationales, cette partie énonce les objectifs les plus importants et les principes majeurs qui permettent d'assurer un contrôle effectif des services de sécurité. Un certain nombre de grands points sont mentionnés aux fins du présent résumé.

Assurer des contrôles démocratiques

Il est capital d'assurer un contrôle démocratique car les services de sécurité (et les services connexes de l'exécutif) s'acquittent d'un service public au nom de la

population et en faveur de celle-ci. Les élus devraient donc intervenir pour faire en sorte que ce service soit assuré avec efficacité, efficience et dans le respect de la légalité. La dimension « démocratique » du contrôle passe avant tout par la participation du parlement, notamment en veillant à ce que la loi prévoit un contrôle global des services de sécurité, en allouant les ressources budgétaires nécessaires aux institutions de contrôle extra-parlementaires, en suivant le travail des organes de contrôle spécialisés, en surveillant l'efficacité des institutions de contrôle et en réalisant une surveillance continue les activités des services de sécurité et en menant des enquêtes *ad hoc* concernant ces activités.

Autorisation préalable de pouvoirs intrusifs

Une autorisation préalable indépendante devrait être nécessaire pour la collecte massive et non ciblée d'informations, la collecte de données de communication et l'accès à celles-ci (même quand elles sont détenues par le secteur privé) et éventuellement l'exploitation de réseaux informatiques. Le processus d'autorisation ou de nouvelle autorisation de mesures intrusives devrait lui-même faire l'objet de contrôles. Etant donné les difficultés qui peuvent apparaître lorsque l'on tente d'évaluer les décisions judiciaires sur l'autorisation de mesures intrusives, il est possible d'envisager des modèles quasi-judiciaires.

Traitement des plaintes

La plupart des organes de contrôle peuvent uniquement adresser des recommandations aux services de sécurité et / ou à l'exécutif. Etant donné qu'en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, les personnes qui estiment (ou qui savent) que les services de sécurité ont porté illégalement atteinte à leurs droits doivent avoir accès à une institution qui peut leur offrir une voie de recours effectif, les Etats doivent faire en sorte que les particuliers aient accès à une institution habilitée à adopter des décisions juridiquement contraignantes.

Accès à l'information liée à la coopération internationale entre services de renseignement

L'accès aux informations liées à la coopération internationale entre services de renseignement mérite un examen particulier. Etant donné la vaste coopération internationale entre services de sécurité (et ses effets potentiels sur le respect des droits de l'homme), il est essentiel que les entités chargées du contrôle puissent examiner les informations sur cette coopération, y compris celles qui sont obtenues d'organes étrangers ou communiquées à ceux-ci. Il convient de veiller à ce que les contrôleurs ne soient pas considérés comme des « tiers » ou qu'ils soient soumis au principe du contrôle de l'entité d'origine soit en droit, soit en pratique, car c'est essentiel pour un contrôle véritable de ces activités.

Ressources des organes de contrôle

La plupart des services de sécurité disposent de capacités de plus en plus importantes (en raison de l'évolution de la technologie et d'un accroissement de leur budget)

pour collecter, partager et recevoir des informations et employer des systèmes de plus en plus complexes pour ce faire. En conséquence, le recours aux connaissances techniques d'experts indépendants est devenu indispensable pour un contrôle effectif. Les systèmes de collecte et de stockage de renseignements sont devenus plus complexes et leurs effets sur les droits de l'homme ne peuvent être facilement évalués sans avoir recours aux services d'experts.

Systèmes d'évaluation du contrôle : qui contrôle les contrôleurs ?

Alors que des progrès ont été réalisés dans la zone couverte par le Conseil de l'Europe afin de mettre en place un contrôle externe des services de sécurité, rares sont les pays qui ont entrepris de vérifier l'efficacité de ces systèmes.

Pour pouvoir efficacement prévenir et traiter les problèmes relatifs au respect des droits de l'homme liés au travail des services de sécurité, il faut disposer de compétences juridiques et de pouvoirs clairs, mais aussi de ressources et de connaissances d'experts. Ces exigences évoluent en fonction de la nature du travail des services de sécurité. Il est donc capital d'évaluer périodiquement les systèmes de contrôle pour vérifier s'ils répondent aux critères d'efficacité nécessaires. Les évaluations peuvent être périodiques ou être réalisées au cas par cas. Il peut être nécessaire d'incorporer une disposition relative à l'évaluation dans la législation applicable aux organes de contrôle.

RECOMMANDATIONS DU COMMISSAIRE

Tenant compte des conclusions de ce document thématique, le Commissaire formule les recommandations suivantes destinées au renforcement du contrôle des services de sécurité et à l'amélioration du respect des droits de l'homme dans le travail des services de sécurité.

Pour faire en sorte que les opérations, les politiques et les règlements des services de sécurité soient conformes aux droits conventionnels et fassent l'objet d'un contrôle démocratique, le Commissaire invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures suivantes :

Paramètres généraux des systèmes de contrôle

1. Créer ou concevoir un ou plusieurs organes qui soient totalement indépendants de l'exécutif et des services de sécurité pour superviser tous les aspects des règlements, des politiques, du fonctionnement et de l'administration des services de sécurité. Dans le présent document, toutes les références aux « organes de contrôle » désignent des organes de contrôle indépendants au sens des présentes recommandations.
2. Veiller à ce que leurs systèmes de contrôle des services de sécurité soient conformes aux exigences de contrôle minimum définis par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la compilation des Nations Unies de bonnes pratiques pour le contrôle des services de renseignement (UN 2010a) et les recommandations formulées par la Commission de Venise.

Etendue du contrôle des services de sécurité

3. Faire en sorte que tous les aspects et phases de la collecte (quelles que soient la méthode de collecte ou la provenance), le traitement, le stockage, le partage, la compression et l'élimination des données à caractère personnel soient contrôlés par au moins une institution qui soit extérieure aux services de sécurité et à l'exécutif.

4. Veiller à ce que le contrôle des services de sécurité porte non seulement sur la légalité des activités des services de sécurité portant atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, mais aussi sur les droits à la liberté d'expression, de réunion, d'association, de religion, de pensée et de conscience.
5. Mandater les organes de contrôle pour qu'ils vérifient dans quelle mesure les services de sécurité collaborent avec des organes étrangers dans le respect des droits de l'homme, y compris lors de l'échange de données, de la réalisation d'opérations conjointes et de la fourniture d'équipements et de formations. Le contrôle externe de la coopération des services sécurité avec des organes étrangers devrait comprendre la liste non exhaustive de éléments suivants:
 - a. Directives ministérielles et règlement interne portant sur la coopération internationale dans le secteur du renseignement ;
 - b. Processus d'évaluation des risques pour les droits de l'homme et de gestion des risques concernant les rapports avec des services de sécurité étrangers et les cas spécifiques de coopération opérationnelle ;
 - c. Données à caractère personnel sortantes et conditions attachées à celles-ci ;
 - d. Demandes de services de sécurité adressées à des partenaires étrangers :
 - i) demandes d'informations sur certaines personnes ; et ii) demandes de placer certaines personnes sous surveillance ;
 - e. Accords de coopération entre services de renseignement ;
 - f. Opérations et programmes conjoints de surveillance réalisés avec des partenaires étrangers.
6. Exiger que les services de sécurité obtiennent une autorisation d'un organe indépendant de ceux-ci et de l'exécutif, à la fois en droit et en pratique, avant de se livrer à l'une des activités ci-après, soit directement, soit par le biais d'entités du secteur privé ou en collaboration avec elles :
 - a. mise en œuvre de mesures de surveillance de masse non ciblées quelles que soient les méthodes et les technologies employées ou le type de communications visées ;
 - b. utilisation de sélecteurs ou de mots clés pour extraire des données d'informations collectées grâce à la surveillance de masse, en particulier quand ces sélecteurs concernent des personnes identifiables ;
 - c. collecte de données de communication / métadonnées directement ou à la suite de demande formulées par des tiers, y compris des sociétés privées ;
 - d. accès aux données à caractère personnel détenues par d'autres organes de l'Etat ;
 - e. exploitation de réseaux informatiques.
7. Veiller à ce que l'exploitation de réseaux informatiques fasse l'objet du même degré de contrôle externe, quand elle est le fait de services de sécurité, que cela est requis pour les mesures de surveillance qui ont des effets sur le respect des droits de l'homme.

8. Envisager l'intervention dans les processus d'autorisation de la surveillance – y compris les mesures de surveillance ciblée et non ciblée – de défenseurs de l'intérêt général bénéficiant d'une habilitation de sécurité pour qu'ils représentent les intérêts des cibles potentielles de la surveillance.
9. Réfléchir à la façon dont les processus d'autorisation de la surveillance pourraient être contrôlés a posteriori par un organe indépendant habilité à examiner les décisions adoptées par l'organe chargé de donner les autorisations.
10. Créer ou désigner un organe de contrôle extérieur pour recevoir et examiner les plaintes concernant l'ensemble des aspects des activités menées par les services de sécurité. Quand cet organe est habilité uniquement à formuler des recommandations non contraignantes, les Etats membres doivent faire en sorte que les auteurs de plaintes puissent avoir recours à une autre institution pouvant leur offrir un recours effectif en droit et en pratique.
11. Donner à un organe de contrôle externe le pouvoir d'annuler les mandats de surveillance et de suspendre les mesures de surveillance ne nécessitant pas de mandat préalable quand ces activités sont considérées avoir été illégales, ainsi que le pouvoir de demander l'effacement de toute information obtenue par le recours à ces mesures.
12. Faire en sorte que toute institution chargée de se prononcer sur les plaintes relatives à des questions révélées par l'auteur d'une plainte ou rendues publiques d'une autre manière respecte les conditions des normes liées à un procès équitable en droit européen des droits de l'homme.

Indépendance et légitimité démocratique des organes de contrôle

13. Envisager de renforcer les relations entre les organes de contrôle spécialisés et le parlement en prenant les mesures suivantes:
 - a. confier à une commission parlementaire un rôle dans la nomination des membres ;
 - b. habiliter le parlement à désigner des organes spécialisés pour mener des investigations sur des questions particulières ;
 - c. prévoir que les organes de contrôle spécialisés fassent rapport à une commission parlementaire spécialisée et qu'ils participent à ses auditions.

Efficacité des organes de contrôle

14. Garantir que l'ensemble des organes chargés de contrôler les services de sécurité ont accès à toutes les informations qu'ils jugent nécessaires, quel que soit leur niveau de classification, pour s'acquitter de leur mandat. L'accès aux informations des organes de contrôle doit être inscrit dans la loi et garanti par le recours aux pouvoirs et outils d'investigation qui assurent cet accès. Il faut interdire sous peine de sanctions toute tentative de restreindre l'accès des organes de contrôle à des informations classifiées.

15. Veiller à ce qu'il soit fait obligation aux services de sécurité d'être ouverts et de coopératifs avec les organes de contrôle. De même, les organes de contrôle doivent exercer leurs pouvoirs, y compris la recherche et la gestion d'informations classifiées, d'une façon professionnelle aux seules fins pour lesquelles ils y sont habilités par la loi.
16. Faire en sorte que l'accès à l'information des organes de contrôle ne soit pas restreint, qu'il ne relève pas de l'agrément d'un tiers ou qu'il ne soit pas soumis au principe du contrôle de l'entité d'origine. Ceci est essentiel pour faire en sorte que les contrôles démocratiques ne puissent se heurter à un veto de fait d'organes étrangers qui ont partagé des informations avec les services de sécurité. L'accès à l'information des organes de contrôle devrait s'étendre à toutes les informations détenues par les services de sécurité, y compris celles qui proviennent d'organes étrangers.
17. Prévoir que les services de sécurité divulguent de façon préventive aux contrôleurs (sans y être invités) les informations relatives aux domaines d'activité qui pourraient présenter un intérêt particulier au regard des droits de l'homme, ainsi que toute information liée à une violation éventuelle des droits de l'homme commise dans le cadre du travail des services de sécurité.
18. Faire en sorte que les organes de contrôle extérieurs – y compris les commissions de contrôle parlementaires et les organes de contrôle spécialisés – soient autorisés par la loi à faire appel à des spécialistes indépendants dont les connaissances sont censées être pertinentes. En particulier, les organes de contrôle devraient avoir recours à des spécialistes des technologies de l'information et de la communication (TIC) qui permettent aux contrôleurs de mieux comprendre et de mieux évaluer les systèmes de surveillance et de comprendre les effets de ces activités sur le respect des droits de l'homme.
19. Faire en sorte que l'ensemble des institutions responsables du contrôle disposent des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter de leur mandat. Ainsi, le recours à des connaissances technologiques spécialisées, qui peuvent permettre aux contrôleurs de comprendre et d'évaluer les systèmes de collecte, de traitement et de stockage d'informations. L'adéquation de ces ressources doit être surveillée. Il faudrait vérifier si l'augmentation du budget des services de sécurité ne nécessite pas parallèlement un accroissement du budget des organes de contrôle.
20. Veiller à ce que les organes de contrôle ayant accès aux informations classifiées et aux données à caractère personnel (qu'elles soient ou non classifiées) mettent en place des mesures garantissant que ces informations ne seront pas exploitées ou divulguées à des fins autres que ce qui relève du mandat de l'organe considéré.

Transparence et collaboration avec le grand public

21. Prévoir par la loi que les organes extérieurs responsables du contrôle des services de sécurité publient une version publique de leurs rapports périodiques et de leurs rapports d'investigation. Toute exigence de cette nature devrait être

accompagnée de ressources complémentaires pour permettre aux organes de contrôle d'établir des rapports d'information sans qu'ils soient amenés pour ce faire à remettre en cause leurs principales fonctions de contrôle.

22. Faire en sorte que la portée de la législation sur la liberté d'information s'étende aux services de sécurité et à leurs organes de contrôle et qu'elle prévoie que les décisions de ne pas communiquer certains renseignements soient prises au cas par cas, qu'elles soient dûment motivées et qu'elles soient soumises au contrôle d'un commissaire aux informations/ données indépendant.

Surveillance des organes et systèmes de contrôle

23. Evaluer et revoir périodiquement les cadres, procédures et pratiques juridiques et institutionnels permettant de contrôler les services de sécurité. Les évaluations doivent comprendre les éléments suivants (liste non limitative):
 - a. le mandat légal des organes de contrôle;
 - b. l'efficacité dont les organes de contrôle font preuve pour contribuer à faire en sorte que les politiques des services de sécurité, leurs règlements et leurs opérations soient conformes aux normes nationales et internationales en matière de droits de l'homme.
 - c. l'efficacité des techniques d'investigation des organes de contrôle;
 - d. les effets des nouvelles technologies sur les contrôles;
 - e. l'adéquation des pouvoirs et des outils nécessaires pour avoir accès aux informations classifiées;
 - f. la protection des informations par les organes de contrôle;
 - g. les rapports et la collaboration entre les organes de contrôle;
 - h. la rédaction de rapports et l'information du grand public.
24. Vérifier l'adéquation des dispositions prises pour contrôler la collecte et la conservation de données à caractère personnel à des fins de sécurité par les sociétés privées, y compris les fournisseurs de services de communication et la coopération entre sociétés privées et services de sécurité.
25. Réexaminer le cadre juridique applicable au contrôle de l'exploitation de réseaux informatiques par les services de sécurité et vérifier si les dispositions existantes offrent les garanties nécessaires en droit national et au regard du droit européen des droits de l'homme.



www.commissioner.coe.int

PREMS 008917

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE