

Hervé Séveno,
Président

Monsieur **Emmanuel MAURY**
Commission de la Défense
Assemblée Nationale

Nos réf. : 2110/09
HES/CHR

Paris, le 10 juillet 2009

Transmission par courriel : e.maury@assemblee-nationale.fr

Article 21 du projet de LOPPSI

Question 1 :

A combien peut-on évaluer en France le nombre d'entreprises ayant pour profession l'intelligence économique ? Combien la FÉPIE en représente-t-elle ?

En absence d'une définition précise des métiers, il apparait aléatoire d'évaluer de manière exhaustive le nombre d'entreprises ayant pour profession l'Intelligence Economique. C'est pourquoi la FÉPIE a institué :

- Une charte d'éthique complétée par des recommandations de bonne pratique.
- Une labellisation FÉPIE pour les sociétés ayant pour activité principale l'Intelligence Economique. Cette adhésion est conditionnée par un examen approfondi des pratiques des auteurs des demandes d'adhésion (comité d'admission) et assure l'octroi d'une inscription à un Registre et la délivrance d'un certificat de bonne réputation professionnelle, argument décisif pour les utilisateurs des services en IE, toutes tailles et tous secteurs confondus, notamment les grands Groupes ayant à cœur de ne pas risquer leur image.

Hervé Séveno,
Président

- Un maillage de Délégués régionaux destiné notamment à recenser les consultants et entreprises d'IE afin de pouvoir assurer la tenue d'un Registre National professionnel des intervenants du secteur et de leurs compétences (en cours).
- Une certification des compétences des différents métiers de l'Intelligence Economique dans le cadre du référentiel européen « *Certidoc* », indépendamment d'autres certifications à venir relatives à la protection des actifs immatériels de l'entreprise : la compétence est en effet le meilleur garde-fou aux mauvaises pratiques.

La FÉPIE représente une centaine de personnes morales et des associations dont l'Intelligence Economique est l'objet principal comme le SCIP France, le GCIC et l'ADBS - Association des professionnels de l'information et de la documentation (4 000 adhérents). Le Conseil d'Administration de la FÉPIE est composé de représentants de nombre de sociétés actives dans le secteur et d'organismes représentatifs tels que le MEDEF et la CGPME.

Question 2 :

A combien peut-on estimer en France le nombre de structures (entreprises + départements au sein de sociétés ayant un objet plus large) fournissant des prestations d'intelligence économique ?

La FÉPIE procède actuellement à un recensement des acteurs de l'IE et des praticiens en entreprise ou au sein des cabinets de conseils de toute nature.

Question 3 :

Quelle place occupe l'intelligence économique dans l'économie française par rapport à celle des principaux pays développés ? Quelles sont ses points forts et ses faiblesses ?

Deux cultures s'affrontent entre la conception française et nos voisins anglo-saxons :

- Pour les Anglo-saxons, le renseignement est une matière noble, sa nécessité est reconnue voire vitale, ses praticiens privés ou serviteurs de l'Etat sont considérés comme des experts. Les échanges entre les deux secteurs (Etat/privé) sont usuels, naturels, ils s'inspirent de la notion fondamentale et prégnante d'efficacité et de résultat, dans le but de protéger et de promouvoir l'activité économique, pays par pays, entreprise

par entreprise : tout est normé, sans qu'il ne soit besoin de l'intervention du législateur en amont, si ce n'est que ce dernier contrôle en aval l'ensemble du dispositif de manière démocratique et valide ainsi l'ensemble - et non le détail - des actions menées dans l'intérêt national. Les échanges entre les différents acteurs - que nous habillons savamment en France du concept de « partenariat public/privé » (avec toutes les confusions que cela peut comporter ou générer et sans que des résultats tangibles, constatés par le Parlement en

Hervé Séveno,
Président

ressorte) - sont consubstantiels à cette culture de l'efficacité et du résultat, empirique et pragmatique.

- En France, le renseignement est suspect, il est présumé être au service de « l'Etat répressif » (Police, Défense, Fisc, Justice...) ou à celui d'intérêts privés tant inavouables que douteux, ses praticiens inspirent la crainte voire la défiance, on parle « espions » (pour les services), « officines » (pour le secteur privé)... On se trouve de fait dans un contexte étranger à une quelconque notion de résultat ou de contrôle, fût-ce par le Parlement : tout juste quelques théoriciens ont pu développer des thèses sur le thème du « *patriotisme économique* », de la « *guerre économique* » ou autres aspects de ce type. Fussent-elles louables ou respectables, en tous les cas d'un autre âge, en décalage avec la réalité géoéconomique que la mondialisation a imposé ces dernières années, ces positions sont surtout non suivies d'application réelle et tangible pour défendre les intérêts, la compétitivité et l'intégrité de nos entreprises françaises, tous secteurs confondus.

Les « *principaux pays développés* » que vous évoquez agissent en vertu d'une norme, voire d'une coutume. La France, engluée dans les concepts et les principes de portée théorique se contente de manière fataliste d'un système opaque, par confusion des genres, d'intérêts de copains et de coquins, sur fond de justification aléatoire : « l'intelligence économique, le renseignement économique, c'est vieux comme le monde,...., c'est trop transversal,...., indéfinissable,...., tout le monde fait de l'intelligence économique, comme monsieur Jourdain qui devient pour le coup « Monsieur intelligence économique... : bref, circulez il n'y a rien à voir, et surtout ne changeons rien !

En attendant ? une confusion des genres, des amalgames douteux mais au fond compréhensibles sont le terreau d'une forme de presse à sensation ou à scandale, repris par des blogs de toute nature au service d'on ne sait quels intérêts... en tous les cas, au détriment de rien de moins que nos entreprises françaises, toutes tailles et tous secteurs confondus, en proie à des praticiens de l'intelligence économique dont il leur est impossible de distinguer le bon grain de l'ivraie, les pouvoirs publics se refusant jusqu'à lors à l'exercice en l'absence de texte réglementaire ou législatif.

En réponse à votre question et au regard de sa pertinence, le marché de l'intelligence économique existe en France, il est opérationnel à travers nombre de ses acteurs que notre Fédération représente et soutient, mais il est maintenu en

situation d'échec en l'absence d'arbitrage, de normes et d'échanges entre les pouvoirs publics doués de prérogatives régaliennes mais cependant complémentaires à celles des praticiens du secteur privé : les moyens, les savoir-faire sont différents mais nécessairement juxtaposables, **dans l'intérêt de l'ensemble du tissu économique et industriel français, car c'est bien de cela dont il est question.**

Question 4 :

Hervé Séveno,
Président

Quelle est la définition la plus pertinente de l'intelligence économique et qui devrait, selon vous, figurer dans la loi ?

L'Intelligence Economique consiste à apporter une information qualifiée, à haute valeur ajoutée, dans le but de valider ou d'optimiser une stratégie. C'est **la maîtrise** et **la protection** de l'information stratégique pertinente et indispensable pour tout acteur économique.

S'en tenir à cette définition générique permet d'en préciser ensuite les modalités d'application, comme la LOPPSI l'envisage pour partie, avec les compléments et propositions que nous formulons en réponse à votre question 6

Question 5 :

Un encadrement juridique de la profession vous paraît-il opportun ? Quel est l'avis des membres de la FÉPIE sur ce point ?

Une définition et partant un encadrement juridique me paraît non seulement opportun mais nécessaire. La FÉPIE a été créée notamment dans cette perspective, elle n'a cessé, comme interlocuteur constant des pouvoirs publics depuis le départ, d'aller en ce sens avec détermination.

Question 6 :

Quelle appréciation portez-vous sur l'article 21 du projet de loi ?

1 / SUR L'AGREMENT

Nous relevons avec satisfaction l'avancée que constitue l'agrément tel que défini par les dispositions de l'article 33-2.

La FÉPIE soutient sans réserve ce schéma ; à titre personnel je l'appelle de mes vœux depuis fort longtemps, ce qui m'avait conduit à écrire un courrier en ce sens à Madame le Ministre de l'Intérieur le 18 avril 2008, ce qui a constitué un des axes du programme sur la base duquel j'ai été élu Président de la FÉPIE.

La FÉPIE, compte tenu du processus d'adhésion qu'elle a mis en place (cf. supra) et de la charte d'éthique dont elle impose le respect à ses membres, interlocuteur

naturel des pouvoirs publics dès sa création, a vocation à participer à la commission consultative prévue à l'alinéa 18.

Je précise quant au retrait de l'agrément au terme d'une procédure qui respecte le principe du contradictoire tel que précisé dans l'alinéa 14, que la FÉPIE dispose en vertu de l'article 9-3 de ses statuts (cf. p.jointe) de prérogatives d'arbitrage.

Hervé Séveno,
Président

2/ SUR L'INCIDENCE DES « ACTIVITES, MENEES AFIN DE PRESERVER L'ORDRE PUBLIC ET LA SECURITE PUBLIQUE » TEL QUE MENTIONNE PAR L'ARTICLE 33-1

« Sont soumises aux dispositions du présent titre, dès lors qu'elles ne sont pas exercées par un service public administratif, les activités, menées afin de préserver l'ordre public et la sécurité publique, qui consistent à titre principal à rechercher et traiter des informations non directement accessibles au public et susceptibles d'avoir une incidence significative pour l'évolution des affaires. Ne relèvent pas de ce titre les activités des officiers publics ou ministériels, des auxiliaires de justice et des entreprises de presse. » :

A la lecture de cet article seraient soumises au titre III relatif à l'activité privée d'Intelligence Economique les activités qui :

1° ne seraient pas exercées par un service public administratif

2° seraient menées afin de préserver l'ordre public et la sécurité publique.

Cet article donne ainsi une définition de l'Intelligence Economique différente de celle du HRIE.

Ainsi les entreprises privées de l'Intelligence Economique deviendraient de par leurs activités des acteurs de l'ordre et de la sécurité publique.

Sur l'ordre public :

La notion d'ordre public n'a pas de définition légale, le contenu de l'ordre public varie du tout au tout selon les régimes.

On retrouve le terme « ordre public » en droit administratif, en droit pénal, en droit civil, en droit commercial et en droit international.

L'ordre public national :

Son acception peut s'inspirer de certaines dispositions éparpillées dans différents codes.

Ainsi, l'ordre public est une conception fondamentale du droit administratif.

Selon la loi du 5 avril 1884, puis l'article L.131-2 du Code des communes, aujourd'hui relayé par l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales, l'ordre public comprend trois

Hervé Séveno,
Président

composantes: il s'agit de la tranquillité ou « bon ordre », de la sécurité ou « sûreté », et de la salubrité.

Mais ces composantes sont extensives, le juge estimant que les composantes de l'ordre public énumérées par le législateur n'ont pas un caractère limitatif (CE, 24 oct. 1984, *Diabate* : Dr. adm. 1984, comm. 529).

La jurisprudence a fait évoluer cette composante et retient aussi la protection de l'intérêt privé comme nouvelle finalité de l'ordre public tel que le respect de la dignité de la personne humaine.

En droit civil l'article 6 du Code civil interdit que des conventions particulières puissent déroger aux lois qui intéressent l'ordre public.

L'ordre public est donc ici une limite à la liberté contractuelle. Les parties ne pourront pas dans un contrat aller à l'encontre d'une loi d'ordre public.

L'ordre public au plan européen :

Dans l'arrêt "*Van Duyn*", la Cour de Justice des Communautés Européennes a indiqué que "*les circonstances spécifiques qui pourraient justifier d'avoir recours à la notion d'ordre public peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre*" (CJCE, 4 déc. 1974, aff. 41/74 : Rec. CJCE 1974, p. 1337).

Si la CJCE renvoie au droit national la définition du contenu de la notion d'ordre public, elle opère toutefois son contrôle sur les exceptions d'ordre public invoquées par les autorités nationales pour justifier la mise à l'écart de certaines règles communautaires.

Elle a affirmé, dans l'arrêt "*Rutili*", "*que dans ce contexte communautaire et notamment en tant que justification d'une dérogation aux principes fondamentaux de l'égalité de traitement et de la liberté de circulation des travailleurs, la notion d'ordre public doit être entendue strictement de sorte que sa*

portée ne saurait être déterminée unilatéralement par chacun des États membres sans contrôle des institutions de la Communauté" (CJCE, 28 oct. 1975, aff. 36/75 : Rec. CJCE 1975, p. 1219).

Ainsi, la Cour et les juridictions nationales vérifient que les mesures prises par les autorités nationales n'ont pas été prises à des fins étrangères à l'ordre public et qu'elles sont nécessaires et proportionnées au but à atteindre (Sur la légalité d'une mesure de reconduite à la frontière d'un ressortissant communautaire, CE, 15 mars 2000, *Préfet Pyrénées-Atlantiques c/ Bidaola Achega* : *JurisData n° 2000-060157* ; Europe 2000, comm. 172, note P. Cassia). Cette jurisprudence encadre mais ne remet pas en cause la marge d'appréciation dont dispose le juge national pour définir, en premier lieu, ce que recouvre cette notion, dans le cadre de son droit national et en fonction de l'intérêt national de son État.

Hervé Séveno,
Président

Projection :

La rédaction de ce texte permet ainsi d'écarter toute activité menée par une personne physique ou morale qui rechercherait de l'information non directement accessible au public et susceptible d'avoir une incidence significative pour l'évolution des affaires qui n'aurait pas pour finalité de préserver l'ordre public et la sécurité publique.

Or la finalité de l'activité de l'Intelligence Economique est le service rendu à l'entreprise qui n'intéresse pas forcément l'ordre public.

En revanche il va de soi, et la FÉPIE a tout fait pour œuvrer en ce sens, que les activités d'Intelligence Economique ne doivent pas porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique d'ailleurs composante de l'ordre public.

En outre cette double condition cumulative ainsi que ces notions d'ordre public et de sécurité publique sont réductrices voire inappropriées quant aux métiers et spécificités de l'Intelligence Economique : une société d'Intelligence Economique mandatée par une entreprise française afin d'obtenir des informations ouvertes sur

une société concurrente n'interviendra pas dans le but de préserver l'ordre public et la sécurité publique, mais aux fins préserver ou de servir les intérêts de son mandat.

3 / LE PROJET DE LOI NE RETIENT PAS COMME ACTIVITE DE L'INTELLIGENCE ECONOMIQUE LA PROTECTION DE L'INFORMATION C'EST-A-DIRE DES ACTIFS IMMATERIELS

Il convient de rappeler que l'Intelligence Economique est la **maîtrise** et la **protection** de l'information stratégique pertinente pour tout acteur économique. Selon une étude d'Ernst&Young 60 % des actifs de l'entreprise sont d'ordre immatériel.

La FÉPIE prend la mesure de cet aspect essentiel des missions de ses adhérents

4 / SUR LA NOTION D'ACTIVITE PRINCIPALE TELLE QUE MENTIONNEE PAR L'ARTICLE 33-1

L'article 33-1 du projet de loi ne vise que les activités qui consistent à titre principal à rechercher et traiter des informations...aucune mention n'est faite de la protection de l'information qui fait partie de l'Intelligence Economique telle que définie par le HRIE.

Hervé Séveno,
Président

La notion d'activité principale prévue par l'article 33-1 permet d'écarter les personnes morales ou physiques qui exercent de manière soit ponctuelle, soit marginale le recueil d'information stratégique, créant ainsi une distorsion de concurrence ou une inégalité devant la Loi.

5 / SUR LA NOTION D'INFORMATION NON DIRECTEMENT ACCESSIBLE AU PUBLIC OU SUSCEPTIBLE D'AVOIR UNE INCIDENCE SIGNIFICATIVE POUR L'EVOLUTION DES AFFAIRES

Qu'entend-on par informations non directement accessibles au public ?

Il n'est pas donné à toute personne physique ou morale d'avoir les moyens de rechercher des informations.

C'est justement parce que les acteurs de l'Intelligence Economique savent comment et où chercher en toute légalité une information que l'on fait appel à eux.

Ce projet de loi permettrait donc aux entreprises de l'Intelligence Economique d'avoir accès à des informations non ouvertes, ce qui écarte les sociétés de veille sur le net, les documentalistes, etc...

Des précisions s'imposent.

6/ SUR LA DELIMITATION DU PERIMETRE DES ACTIVITES VISEES ET DES ACTEURS QUI LES REALISENT

La question de la délimitation du périmètre des activités visées et des acteurs qui les réalisent n'est pas résolue :

- Le concept d'Intelligence Economique s'étend de la veille au conseil en stratégie, inclut des besoins nouveaux comme la protection du capital immatériel dont le champ n'est pas encore cerné avec précision (cf. *supra*).

- Les acteurs du secteur peuvent se trouver **au sein d'entreprises** ayant un service de veille stratégique, **au sein de cabinets d'avocats, de cabinets d'audit**, tout autant **qu'au sein des sociétés assumant expressément la pratique de l'Intelligence Economique**.

La définition d'un périmètre défini de manière objective et inattaquable au regard des règles de la libre concurrence paraît ardue mais pas irréalisable, si on veut garder à la loi ou au décret une véritable portée concrète, sans que ladite loi ne puisse générer, **par effet pervers, des effets de distorsion de concurrence**.

Hervé Séveno,
Président

La création de la FÉPIE initiée par les pouvoirs publics avait précisément pour but d'apporter une réponse aux préoccupations de l'Etat qui ne passe pas nécessairement par un texte législatif.

7/ MODALITES DE RECOURS A LA SOUS TRAITANCE DE CERTAINES TACHES SPECIALISEES

Tous les prestataires mandatés par les sociétés d'Intelligence Economique doivent intervenir de manière conforme à la loi et aux éventuelles règles particulières qui régissent leur profession.

Conformément au droit des contrats, les sociétés de conseil en Intelligence Economique sont clientes de ces prestataires au même titre que toute autre entreprise ou particulier faisant appel à leurs services.

La FÉPIE recommande à ses adhérents de clairement distinguer la nature des informations qu'ils sont amenés à rechercher, analyser et retransmettre à leurs clients.

Le recueil de données et d'informations privées qui est clairement réglementé dans le cadre de la loi de 2003 doit être effectué par le biais d'un Agent de Recherches Privé (ARP) ou d'une société d'enquête civile dûment licenciée.

Selon le cas dans certaines sociétés d'Intelligence Economique, les fonctions d'Agent de Recherches Privé sont intégrées ou sous-traitées.

- Dans le cas où une entreprise de conseil en Intelligence Economique internalise les recherches privées, la FÉPIE recommande de séparer clairement cette activité de l'activité en Intelligence Economique proprement dite en filialisant les activités d'ARP. Cette règle doit être appliquée par les adhérents de la FÉPIE.
- Dans le cas où une entreprise recourt à la sous-traitance, la FÉPIE recommande de mettre en place une procédure de vérification concernant les Agents de Recherche Privés (ARP). La validité de leur licence et de leur déclaration en Préfecture, doivent être *a minima* contrôlées. La FÉPIE recommande également le recours à une procédure de validation, afin de vérifier leur bonne réputation professionnelle avant de les référencer en qualité de sous traitants.

D'autres types de sous-traitants peuvent être employés par les sociétés de conseil en Intelligence Economique en tant que de besoin, notamment des experts ou consultants spécialisés. Ceux-ci permettent aux acteurs du marché de l'intelligence économique de disposer pour un temps de compétences très spécialisées et de niveaux de technicité, dont elles ne disposent pas en interne et d'accroître ainsi la portée de leurs études dans le cadre des besoins de leurs clients auxquels sont dispensés les conseils.

Hervé Séveno,
Président

Les relations avec ces sous-traitants sont soumises à des règles de déontologie fixées par la FÉPIE qui prend notamment en compte la notion de conflit d'intérêt.

Dans tous les cas, **les sociétés d'Intelligence Economique qui sous-traitent une partie de leurs travaux doivent le faire dans un cadre contractuel et sont responsables de fait d'un cahier des charges préalablement validé par les parties, c'est la position de la FÉPIE vis-à-vis de ses adhérents.**

EN CONCLUSION

Pour la FÉPIE, la définition de l'activité privée de l'Intelligence Economique donnée par le futur article 26 du projet de loi LOPPSI est trop restrictive et limitative et ne couvre pas toutes les activités menées par ces entreprises.

Question 7 :

Peut-on craindre des effets éventuellement négatifs de la réglementation proposée (délocalisations de sociétés installées en France ou avantages comparatifs de sociétés situées dans des pays où le secteur n'est pas réglementé notamment) ?

Non : la législation vise à rassurer l'ensemble des acteurs économiques et industriels français sur la fiabilité, la moralité des praticiens de l'Intelligence Economique qu'ils sollicitent, tous domaines confondus.

A contrario, le fait d'utiliser les services d'une société d'Intelligence Economique qui aurait délocalisé son siège social pour échapper à une loi qui vise à protéger l'utilisateur en imposant des normes à un secteur professionnel en proie à des amalgames et à l'opacité serait de la seule responsabilité du donneur d'ordre, de l'utilisateur, du client.

Quant aux avantages comparatifs, le principe de concurrence préside déjà au fonctionnement des entreprises d'Intelligence Economique au plan européen, la réglementation ne retirera rien à cette réalité. En revanche, elle sécurisera les donneurs d'ordres. J'ajoute qu'il sera nécessaire que la réglementation s'applique aux sociétés délocalisées ou étrangères ayant un établissement secondaire en France, ce que le texte ne prévoit pas suffisamment de manière explicite (cf. *infra*).

Question 8 :

Quelles améliorations du texte vous paraissent éventuellement nécessaires ?

Merci de vous reporter à la réponse à la question 6, points 1/ à 7/.



*Hervé Séveno,
Président*

- : -