



**Juma Al Kaabi**

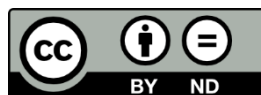
**La gestion de la menace terroriste. Le système français de prévention et de répression**

---

AL KAABI Juma. *La gestion de la menace terroriste. Le système français de prévention et de répression*, sous la direction de David Cumin. - Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3), 2017.

Disponible sur : <http://www.theses.fr/2017LYSE3025>

---



Document diffusé sous le contrat Creative Commons « Paternité – pas de modification » : vous êtes libre de le reproduire, de le distribuer et de le communiquer au public à condition d'en mentionner le nom de l'auteur et de ne pas le modifier, le transformer ni l'adapter.



N°d'ordre NNT : **2017LYSE3025**

**THÈSE de DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON**  
Opérée au sein de  
**L'Université Jean Moulin Lyon 3**

**École Doctorale N°492**

**Discipline de doctorat** : DROIT  
**Spécialité** : DROIT PUBLIC

Soutenue publiquement le 03/05/2017, par :  
**Juma AL KAABI**

---

**La gestion de la menace terroriste.  
Le système français de prévention et de  
répression**

---

Devant le jury composé de :

Mistretta Patrick, Professeur des Universités, Université Jean Moulin Lyon 3, Président  
Krieger Wolfgang, Professeur, Université Marburg (RFA), Rapporteur  
Bergès Michel, Professeur des Universités, Université Bordeaux 4, Rapporteur  
Ferragu Gilles, Maître de conférences, Université Paris 10, Examineur  
Cumin David, Maître de conférences – HDR, Université Jean Moulin Lyon 3, Directeur de thèse

## REMERCIEMENTS

J'adresse mes remerciements les plus sincères à M. David Cumin, professeur de l'Université Jean Moulin (Lyon 3), d'avoir accepté d'examiner mon dossier de recherche. Je lui suis reconnaissant de m'avoir prodigué ses précieux conseils pour la soutenance de ma thèse.

Je voudrais également remercier Monsieur Émile François Callot, professeur émérite, de m'avoir permis de présenter cette thèse. Je le remercie sincèrement pour la gentillesse et la patience dont il a fait preuve à mon égard, ainsi que pour ses remarques qui m'ont aidé à mener cette recherche à son terme.

Que tous deux trouvent ici l'expression de ma profonde gratitude.

J'adresse également mes remerciements à mes parents, à tous mes amis et à mon entourage qui m'ont soutenu et surtout encouragé tout au long de ce travail de recherche, et sans qui il n'aurait pu aboutir.

# Sommaire

## **INTRODUCTION GÉNÉRALE**

### **PREMIÈRE PARTIE : LES MOYENS PRÉVENTIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE**

TITRE 1 : Les outils de prévention de la menace terroriste

CHAPITRE 1 : Les outils de prévention généralisés

CHAPITRE 2 : Les outils de prévention propres à la menace terroriste

TITRE 2 : Les acteurs spécialisés dans la prévention de la menace terroriste

CHAPITRE 1 : Les agents du domaine civil et militaire

CHAPITRE 2 : Politique d'organisation élargie

### **DEUXIÈME PARTIE : LES MOYENS RÉPRESSIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE**

TITRE 1 : Bases juridiques de la répression du terrorisme

CHAPITRE 1 : Le phénomène terroriste et son incrimination

CHAPITRE 2 : L'incrimination du comportement étendue à l'acte terroriste

TITRE 2 : Voies juridiques de la répression du terrorisme

CHAPITRE 1 : Évolution de la juridiction en matière de terrorisme

CHAPITRE 2 : Prévention et répression : la nécessité de s'adapter

## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Écrire une thèse, aujourd'hui, sur le terrorisme est une entreprise bien délicate. Plus particulièrement, rédiger un travail de recherche sur le terrorisme en France, thème d'étude que nous avons choisi il y a quelque temps, n'est pas aisé. Cela demande de prendre du recul, tout en essayant de rester le plus objectif possible. Malgré l'immense complexité du phénomène, et compte tenu des événements qui sont survenus en France à partir de janvier 2015, à savoir depuis l'attentat sanglant contre le journal « Charlie Hebdo », nous tenterons, tout au long des pages qui vont suivre, d'étudier la gestion du terrorisme par la France, en restant à la fois neutre et impartial, et en demeurant à l'écart de toute considération psychologique.

Devenu le thème d'actualité de toute la presse mondiale ces derniers temps, le terrorisme est aussi présent dans bien des esprits. Le mot terrorisme est souvent prononcé, étant devenu quasiment quotidien, allant du simple assassinat d'une personne jusqu'à l'explosion de bombes jetées au beau milieu d'une foule rassemblée pour un événement public, généralement joyeux, causant de nombreuses victimes. Le terrorisme rythme ainsi l'actualité.

En particulier, le 11 septembre 2001, avec la destruction du World Trade Center à New York, l'attentat terroriste est devenu une réalité spécifique, propre au XXI<sup>e</sup> siècle. Ce n'est pas que le terrorisme soit un phénomène nouveau, ce n'est pas qu'il n'existait pas auparavant, loin s'en faut. Ce qui est nouveau, c'est la recrudescence du phénomène, l'aggravation de sa violence et sa médiatisation, en raison des nouvelles technologies qui diffusent l'information à travers le monde, quasiment en temps réel. Les attentats du World Trade Center ont marqué l'histoire par un acte terroriste sans précédent. Une vingtaine de

terroristes kamikazes ont alors transformé une partie du monde en une réalité sanglante, certainement la plus meurtrière de tous les temps, faisant plusieurs milliers de morts et encore plus de blessés, sans compter les familles et l'entourage qui avaient subi un choc moral et psychologique. Une nouvelle forme de terrorisme était née.

À partir de cette date, le terrorisme, également appelé « hyper terrorisme »<sup>1</sup>, a suscité une abondante littérature. En effet, le phénomène terroriste mobilise de nombreux spécialistes de différentes disciplines, notamment l'histoire, les sciences politiques, les sciences économiques, les sciences sociales, mais également les législateurs et les journalistes de presses de tout bord. Et chacun en va de ses réflexions, de ses idées afin, non seulement de comprendre ce nouveau phénomène, ses pratiques, les motivations des acteurs, mais également de trouver des moyens pour le combattre. C'est dans cette perspective que s'inscrit cette étude.

Cette thèse porte en effet sur la lutte de la France contre le terrorisme. La France, est, depuis janvier 2015, la cible des terroristes. Les actes de violence perpétrés à plusieurs reprises lors d'attentats sanglants sont le signe de la modernité et de l'évolution du phénomène. Trois attentats à la population civile en dix-huit mois indiquent le changement du phénomène terroriste, apparenté à une modernité à la fois déstabilisatrice et déstabilisante<sup>2</sup>.

Définir l'acte terroriste n'est pas chose facile. En effet, chaque pays du monde a sa propre vision du terrorisme, selon les diverses formes qu'il prend, mais aussi selon les effets ou les différentes finalités, à savoir politiques, idéologiques ou encore religieuses. Comme le souligne, à juste titre, Stephano Manacorda, « *ceux qui sont des terroristes pour un État apparaîtront, à d'autres États, comme des combattants pour la liberté qu'il faut protéger. Rechercher un accord entre ces différentes visions pour aboutir à un point de vue qui, au moins de manière tendancielle, se veut universaliste, représente une tâche particulièrement ardue* »<sup>3</sup>. Aujourd'hui, il n'existe pas de définition universelle du terrorisme. Cependant, de nombreux pays s'accordent, dans un même consensus, à en révéler, sinon une définition, tout au moins les grands axes.

---

<sup>1</sup> M.-H., Gozzi, *Le terrorisme*, ouvrage préfacé par le juge Jean-Louis Bruguière, Premier Vice-président chargé de l'instruction dans le département antiterroriste, Poitiers, Ellipses, août 2003, p. 6.

<sup>2</sup> Xavier Crettiez, « Le terrorisme, violence et politique ». Avant-propos, dossier d'actualité mondiale, N°859, 29 juin 2001, pp. 3 à 6.

<sup>3</sup> Manacorda S., « Les conceptions de l'Union européenne en matière de terrorisme », in *Terrorismes-Histoire et droit*, sous la direction de Henry Laurens, Mireille Delmas-Marty, CNRS Éditions, Paris, octobre 2013, p. 191.

Notre objectif est ici d'analyser quels outils la France a mis (et met) en place pour lutter contre le terrorisme. Quelle politique spéciale a-t-elle instaurée pour tenter de venir à bout de ce phénomène ?

À l'heure actuelle, le terrorisme est devenu un phénomène quotidien, avec lequel les populations doivent apprendre à vivre. Mais, avant d'entrer dans le vif du sujet, il est nécessaire de se pencher sur les origines du terrorisme.

## **A- Les origines du terrorisme**

Issu du terme de « *terreur* », le mot « *terroriste* » apparaît dans la langue française en 1793 pour désigner le régime de terreur politique pendant les années de Révolution, imposé par Robespierre. Cependant, si le mot n'apparaît qu'en cette fin du XVIIIe siècle, le phénomène, quant à lui, existait bel et bien, ayant accompagné « *tous les moments de l'histoire politique et sociale* » des peuples<sup>4</sup>. Tueries, massacres, meurtres politiques de dirigeants, assassinats de personnes civiles ou prises d'otages, sont autant d'actes, souvent barbares, dont les causes sont revendiquées ou non, pouvant être qualifiés de terroristes. Mario Bettati explique le phénomène : « *Longtemps limité à la personne des dirigeants politiques, il a frappé l'existence de chefs d'État et de gouvernements, les figures du mouvement social ou religieux, les acteurs de la vie publique* »<sup>5</sup>. Il semblerait donc que les motivations de ces actes à une époque déjà lointaine, aient été tout d'abord politiques ou sociales, mais touchant toujours la vie d'un groupe, des habitants d'une ville ou d'un pays. L'auteur des actes avait souvent des responsabilités politiques, souhaitant conserver le pouvoir par la persuasion ou par la force<sup>6</sup>.

Puis, l'auteur ajoute que le phénomène « *s'est élargi à des cibles collectives, visant des groupes humains, localisés, catégorisés ou indifférenciés. Les attentats ont commencé à viser indistinctement des cibles anonymes, on les qualifie d'« aveugles », visant la population, indépendamment de toute appartenance ethnique, politique ou confessionnelle.*

---

<sup>4</sup> Bettati M., *Le terrorisme, les voies de la coopération internationale*, Paris, Odile Jacob, mai 2013, p 14. Mario Bettati est agrégé des facultés de droit et professeur émérite à l'université Paris II, dont il a été doyen. Il a également été conseiller de Bernard Kouchner, lui-même ayant été Ministre des affaires étrangères et européennes.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid., pp. 13-14.

*Les sociétés victimes ont donc tenté d'apposer des répliques face à la multiplication de ces actes* »<sup>7</sup>.

Ainsi, ce n'est que pendant la Révolution française que l'on a donné un nom à ce type d'acte commis sur des personnes innocentes. On retrouvera également l'expression en Russie au tout début du XXe siècle, avec le « *terrorisme révolutionnaire* »<sup>8</sup>, suite à l'assassinat du Tsar Alexandre II. Dans le même temps, avec les mouvements de lutte pour l'indépendance nationale, notamment avec le démantèlement de l'Empire Ottoman, une nouvelle voie au terrorisme est ouverte. De nombreux massacres ont lieu, toujours sanglants, faisant de nombreuses victimes.<sup>9</sup>

Du côté de la France, on parle de « *terrorisme anarchique* », selon M. Bettati, mais également dans l'Europe occidentale. La France, vers la fin du XIXe siècle, avait aussi connu cette forme de terrorisme : en 1893, une bombe a été déposée par un dénommé Vaillant, au Palais Bourbon, ayant causé des victimes. Toujours en France, le Président de la République, François Sadi Carnot, a été assassiné par l'anarchiste Caserio en 1894.

Il faut également ajouter, dans un contexte politique mondial, le fameux attentat de Sarajevo du 28 juin 1914 de l'archiduc d'Autriche François-Ferdinand de Habsbourg par un jeune nationaliste serbe<sup>10</sup>.

Le petit Larousse 2015 définit le terme d'attentat comme un « *acte de violence de nature à mettre en péril les institutions d'un État, à faire des victimes, à détruire des biens* »<sup>11</sup>. Le même ouvrage définit le terme de *terrorisme* comme « *un ensemble d'actes de violence (attentats, prises d'otages, etc.) commis par une organisation pour créer un climat de haine à l'égard d'une communauté, d'un pays, d'un système* »<sup>12</sup>. Enfin, un *terroriste*, est une personne : « 1. *Qui organise un acte de terrorisme, y participe* ; 2. *Sous la Révolution française, s'est dit, après la chute de Robespierre, des actions de la Terreur* »<sup>13</sup>.

À partir de ces définitions, nous pouvons constater que le terrorisme et les attentats terroristes ont pour point commun de commettre des actes de violence sur des personnes. Ils constituent ainsi une menace à la sécurité du pays, ainsi qu'à l'intégrité physique des

---

<sup>7</sup> Ibid., pp. 14-15.

<sup>8</sup> Ibid., p. 15.

<sup>9</sup> Ibid.,

<sup>10</sup> Ibid., pp.15-16

<sup>11</sup> *Le petit Larousse illustré*, 2015, p 113.

<sup>12</sup> Ibid., p. 1142.

<sup>13</sup> Ibid.



individus. De plus, en devenant une société démocratique, la France, pendant les années de Révolution, avait réussi à faire voter la célèbre « *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* » le 26 août 1789 par l'Assemblée constituante. Ce texte avait ensuite été placé en tête de la Constitution française de 1791, énumérant, dans ses articles, les droits de l'homme et ceux de la nation. Or, le terrorisme, du point de vue de la définition qu'en donne le dictionnaire, est bien une atteinte à ces droits, notamment au respect des opinions et des croyances, à la liberté d'expression, de la presse, de la parole, apparaissant comme la négation des pays démocratiques. Quoi qu'il en soit, le terrorisme et les attentats sont considérés comme des crimes<sup>14</sup>.

C'est notamment un attentat commis en 1934 à Marseille qui a, pour la première fois, provoqué « *une réaction internationale concertée, de la part du Conseil de la Société des Nations*<sup>15</sup>. Cette réaction diplomatique aboutit à une conférence internationale à Genève en novembre 1937 »<sup>16</sup>. Comme nous allons le voir plus tard, cette Convention de Genève a mis en place des textes juridiques concernant la lutte contre le « *terrorisme politique* »<sup>17</sup>. Dans un contexte de guerre règnent, bien évidemment, violences, massacres et terreur, principales caractéristiques du terrorisme. Lors de l'occupation de la France par l'Allemagne, où le territoire français était divisé en deux, l'organisation de la Résistance était « *apparentée au terrorisme* »<sup>18</sup>.

Ensuite, après la Seconde Guerre et jusqu'au début des années 1980, « *le nombre d'actes de terrorisme conduits sur le sol français a fortement décru au fil des décennies* », hormis la Corse qui a connu, quant à elle, de nombreuses actions violentes.<sup>19</sup> Si des attentats ont pu être déjoués (comme par exemple l'avion qui devait s'écraser sur la tour Eiffel en 1996), dans les deux dernières décennies du siècle passé, certains ont été particulièrement meurtriers, relevant de « *campagnes meurtrières* »<sup>20</sup>. F Heisbourg a relevé 139 victimes tuées par des actes terroristes sur le sol français, dont les plus importants sont : l'attentat contre la synagogue de la rue Copernic en octobre 1980, celui du restaurant de la rue des Rosiers en

---

<sup>14</sup> À ce stade, il importe de souligner qu'au courant du XX<sup>ème</sup> siècle, les deux Guerres mondiales ont, elles aussi, apporté leurs lots de victimes. Mais le terrorisme est à dissocier de la guerre.

<sup>15</sup> Cet organisme international visait à développer la coopération entre les nations et à garantir la paix et la sécurité. La Société des Nations avait son siège à Genève de 1920 à 1946. Cependant, en raison de ses difficultés à accomplir sa mission lors des deux guerres, et plus particulièrement lors de la crise qui affecta l'Europe en 1929-1930, la SDN a été remplacée par l'ONU dès 1946, à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

<sup>16</sup> Bettati M., op. cit, p. 16.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Heisbourg F., « Panorama statistique sur quarante ans », in *le terrorisme en France, aujourd'hui*, par Heisbourg F., et Marret J.-L., p. 40.

<sup>20</sup> Ibid., p. 45.

1982, l'attentat de la Rue de Rennes en 1986 et, surtout, celui de la station de RER Saint-Michel<sup>21</sup>, en été 1995, touchant pour la première fois les transports en commun parisiens. Il est à noter que ces séries d'attentats ont particulièrement marqué les mentalités françaises, et que ces actes terroristes se sont surtout déroulés dans la capitale française, lieu stratégique. Mais, le tournant, dans l'histoire récente du terrorisme, est marqué par les attentats sanglants du 11 septembre 2001 sur le sol américain.

## **B- Le nouveau terrorisme**

Le nouveau terrorisme, également appelé hyperterrorisme, comme nous l'avons dit plus haut, est né avec les attentats du World Trade Center. Tout au moins, il est apparu ce jour-là au monde entier, sous sa nouvelle forme, retransmis presque en direct par les médias et internet. Le monde entier découvrait, en effet, un acte dont l'ampleur n'avait encore jamais connu un tel degré, avec une grande capacité de destruction massive. Il semblait alors évident que cet acte avait été depuis longtemps prémédité. Un nouvel ordre mondial allait alors se redessiner. En effet, à partir de là, toute une série de mesures allaient être prises, aux niveaux international, européen et national, par la plupart des pays du monde, engagés, tous ensemble, dans le combat contre cette nouvelle forme de terrorisme. Nous reviendrons, bien évidemment, sur ce point dans nos développements.

Depuis ces attentats sans précédent de septembre 2001, beaucoup d'autres ont été commis dans le monde entier, ainsi qu'en France ; mais nombreux sont aussi ceux qui n'ont pas pu être menés à terme grâce à l'intervention et au travail d'acteurs, œuvrant pour lutter contre le terrorisme.

Comment la France, un des pays importants d'Europe, s'organise-t-elle depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, dans la lutte contre le terrorisme ? Nous proposons d'étudier dans cette thèse, la place de la France au sein des autres nations, dans son engagement dans ce combat. Il est clair que, pour lutter contre le terrorisme tel qu'il apparaît actuellement, il est nécessaire, d'une part, d'anticiper les actes et, d'autre part, de les réprimer. À travers le terrorisme, qui consiste à troubler l'ordre public et à effrayer les populations, la définition devient

---

<sup>21</sup> Ibid., pp.45 à 47.

incomplète, car l'on observe une certaine volonté de tuer. Or, pour que l'anticipation ou la prévention soient menées à bien, il convient de redéfinir le terrorisme.

Le terrorisme a déjà fait couler beaucoup d'encre, et son « idée est probablement aussi ancienne que l'histoire de l'homme »<sup>22</sup>. Il convient cependant de faire la distinction entre le terrorisme, « *en tant que mode de violence particulier, [et] les armes et les tactiques utilisées spécifiquement dans tel ou tel acte ou campagne terroriste. Le terrorisme, par essence, est un acte d'intimidation visant à contraindre ; il s'agit d'actes ou de menaces de violence prémédités dans le but de susciter [la] peur* »<sup>23</sup>. Comme nous allons l'expliquer, le terrorisme suscite de nombreuses interrogations, ayant été parfois qualifié de « *nouvelle barbarie* »<sup>24</sup>. Son « *analyse fait apparaître une large diversité des finalités et [des] modalités opératoires* »<sup>25</sup>.

### C- Tentative de définition du terrorisme

Comme nous le verrons plus en détail dans la Deuxième partie de cette thèse, donner une définition à l'acte terroriste n'est pas chose aisée. Le 16 novembre 1937, la Convention de Genève a défini le terrorisme comme un ensemble de « *faits criminels dirigés contre un État et dont le but ou la nature est de provoquer la terreur chez des personnalités déterminées, des groupes de personnes ou dans le public* »<sup>26</sup>. Ainsi, c'est en 1937, par le Traité de Genève, que la Société des Nations (SDN), organisme international créé en 1918 par le traité de Versailles, devant le nombre d'attentats perpétrés contre les dirigeants politiques, « *commence à s'interroger sur la nécessité de définir le terrorisme. Ces premières réflexions sont notamment issues des difficultés rencontrées par certains pays dans le cadre des procédures d'extradition engagées contre des auteurs d'attentats politiques* »<sup>27</sup>. Cependant, au début des années 1930, avec l'attentat de Marseille, les dirigeants politiques et les législateurs avaient déjà commencé à s'interroger sur une définition à donner au terrorisme. À ce moment-là, la

---

<sup>22</sup> Wilkinson P., « Editor's Introduction : Technology and Terrorism, [Introduction du coordonateur : Technologie et terrorisme], in : Wilkinson P., Technology et Terrorism, Londres, Franck, cass and co. Ltd., 1993, p. 1 à 4 (extrait), in Crettiez X., Éd. La Documentation Française, Dossier d'actualité mondiale, n°859, 29 juin 2001, p.13.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> « Des terrorismes », introduction à l'article de Daniel Hermant et de Didier Bigo : « Un terrorisme ou des terrorismes ? » Paris, Esprit, n° 94-95, 1986 p. 23-27 (extraits), In Crettiez X., *le Terrorisme, violence et politique*, ibid., p.19.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Bauer A., Soulez Ch., *Terrorismes*, Paris, Dalloz, juin 2015, p.8.

<sup>27</sup> Ibid., pp.7 et 8.

Société des Nations a instauré un Comité dont la mission consistait à proposer une convention internationale destinée à assurer une meilleure répression du terrorisme<sup>28</sup>.

Cette définition, ou plutôt cette tentative de définition du 16 novembre 1937, la première dans l'histoire du terrorisme, visait à incriminer les actions terroristes contre l'intégrité des personnes, les atteintes à la vie des personnalités politiques, ainsi que les biens publics. Elle s'est avérée, en fin de compte, beaucoup trop vaste et générale : elle a donc été rejetée.

La définition donnée au terrorisme ne faisait pas non plus l'objet d'un consensus parmi la doctrine des pays. Il faudra attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale, avec tout ce « *qu'elle a comporté comme actes jugés terroristes ou qualifiés de crimes contre l'humanité* », et notamment les années 1950, pour que « *la commission du droit international des Nations Unies aborde à nouveau la question du terrorisme en s'inspirant de la démarche de la société des Nations* »<sup>29</sup>. La tentative de définir l'acte terroriste n'a pas abouti, ce qui a conduit à la création, durant la seconde moitié du XXe siècle, de plusieurs « *comités spéciaux par les Nations Unies en vue d'adopter la législation à la lutte contre le terrorisme international et de créer un régime juridique spécifique* »<sup>30</sup>.

Ainsi, jusqu'à la fin des années 1980, suite aux différents événements qui ont eu lieu sur le plan mondial, de nombreuses réflexions ont alimenté les débats, et des conventions internationales ont été instaurées pour mieux cerner le phénomène terroriste et les actes qui lui étaient liés<sup>31</sup>.

À ce titre, mentionnons, au niveau international, la « Convention sur la protection physique des matières nucléaires » signée à Vienne le 3 mars 1980, « la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime » conclue le 10 mars 1988 à Rome, « la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détections » adaptée en 1991 à Montréal ou encore la « Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif », signée le 12 janvier 1998 à New York<sup>32</sup>. L'année 1999 a particulièrement marqué la législation en matière de terrorisme puisque, le 10

---

<sup>28</sup> Ibid., p.8.

<sup>29</sup> Ibid., p.9.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> À cet égard, nous pouvons mentionner la loi n° 72-467 du 9 juin 1972, et notamment ses articles 1 et 4, interdisant « *la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines* » in Alix J., *Terrorisme et droit pénal, Étude critique des incriminations terroristes*, Paris, Dalloz, avril 2010, p.54.

<sup>32</sup> Bauer A. et Soullez Ch, op. cit., pp. 19 à 21.

janvier 2000, la « *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme* » a été adoptée, suite aux différentes perpétrations terroristes et aux divers comportements jugés terroristes qui avaient eu lieu de par le monde, ainsi qu'en France. Par la signature de cette dernière convention, les différents pays entendaient s'unir pour lutter, par tous les moyens, contre le financement des groupes terroristes ou des terroristes eux-mêmes, ainsi que contre toute organisation qui serait impliquée dans les activités jugées illégales telles que le trafic d'armes, l'extension de fonds, ou encore l'exploitation de personnes<sup>33</sup>.

Quelque temps plus tard, dix jours après les attentats du 11 septembre 2001, soit le 21 septembre de cette année, un conseil européen extraordinaire s'est réuni afin de mettre en place « *une stratégie contre le terrorisme* »<sup>34</sup>. Quatre piliers principaux constituaient cette stratégie : tout d'abord, « la prévention » consistant à détecter tout ce qui pouvait donner lieu à des actions terroristes, y compris « la sensibilisation et le dialogue international »<sup>35</sup>. Venait ensuite « la protection, avec un renforcement des mesures prises, notamment au niveau des frontières ou du trafic aérien et un contrôle accru, puis « la poursuite », qui portait plus particulièrement sur le durcissement de la coopération judiciaire et policière. À ce titre, un échange plus étroit entre les autorités de police et de renseignement des États membres, par le biais d'Europol, office européen de police criminelle, a été mis en œuvre, ainsi qu'un renforcement des instruments de contrôle du financement du terrorisme. Le dernier pilier, « la réaction », s'articule « *autour des opérations militaires et civiles dans le but de la stabilisation de pays étrangers, ainsi que dans le secours à la population et dans la solidarité entre États membres au cours d'attaques terroristes* »<sup>36</sup>.

En ce qui concerne le terrorisme, comme l'indique la doctrine européenne et internationale<sup>37</sup>, il est bien difficile de lui donner une définition précise, dans la mesure où il s'agit d'une notion très large, mais surtout parce que chaque pays a sa propre vision du phénomène. En effet, il est facile de concevoir cela, car les actes considérés comme terroristes ne sont pas forcément les mêmes d'un pays à l'autre. Mentionnons à titre d'exemple, le droit dans les pays arabes, et plus spécifiquement, le droit des Émirats Arabes Unis. Sans vouloir faire une comparaison entre les deux droits français et émirati, nous voulons indiquer qu'ils sont très différents, étant basés sur des fondements également différents.

---

<sup>33</sup> Ibid., p 22.

<sup>34</sup> Stephano Manacorda, « Les conceptions de l'Union européenne en matière de terrorisme », op. cit., p.192.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid., pp. 192 et 193.

<sup>37</sup> Voir à ce sujet l'article d'Emmanuel Decaux : « Terrorisme et droit international des droits de l'homme », in : *Terrorisme-Histoire et droit*, op. cit., pp. 295 à 306.

C'est pourquoi, affirmer qu'il existe une définition unique du terrorisme n'est pas possible, d'autant plus qu'il faut tenir compte du caractère subjectif qu'elle pourrait prendre selon le législateur du pays qui la concevrait.

Ainsi, tout au long de cette thèse, nous tenterons d'apporter nos réflexions sur les différents points que nous développerons, et qui seront certainement teintées de la conception émiratie, ou issues de la conception du droit des Émirats.

## **D- La position du législateur français dans la lutte contre le terrorisme**

Le législateur français a attendu la deuxième moitié des années 1980 pour tenter de donner une définition au terrorisme, puisque ce dernier n'était pas strictement défini par la loi avant 1986, bien que l'acte lui-même de terrorisme ait été réprimé. Mais comment la législation française est-elle parvenue à encadrer le terrorisme ?

Le droit pénal, en général, est resté longtemps sans prendre en compte le phénomène du terrorisme. Même s'il était déjà considéré comme un acte criminel de grande violence, il était seulement appréhendé comme « *un phénomène social* », une violence politique, « *obéissant à des lois sociologiques et politiques* »<sup>38</sup>. La France a également suivi ce chemin, s'étant jusque-là contenté de punir les actes criminels et les violences faites aux personnes, comme les meurtres, assassinats ou encore d'autres violences.

La définition juridique du terrorisme apparaît en France assez tardivement, en 1986, par la loi du 9 septembre de la même année. Jusqu'à cette date, la législation n'avait donné aucune définition stricte et la doctrine ne s'était pas suffisamment penchée sur le problème pour cerner la notion. Plus particulièrement, le Code pénal introduit « *l'existence d'un crime ou d'un délit de droit commun* », ainsi que « *la relation de cet acte avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>39</sup>. Bien évidemment, le débat sur la définition de l'acte terroriste restait ouvert, et ce, malgré la prise en compte par le Code de procédure pénale.

Pour le législateur français, le terrorisme est un crime de droit commun, puni de sanctions lourdes et aggravées. Dans le Code pénal, « *la loi pénale française s'applique aux crimes et*

---

<sup>38</sup> Chesnais J.-C., *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours*, Paris, Robert Laffont, 1981, p.333, in *Terrorisme et droit pénal – Étude critique des incriminations terroristes*, Alix J., Paris, Dalloz, avril 2010, p. 3.

<sup>39</sup> Bauer A. et Soullez Ch., *op. cit*, p. 43.

*aux délits qualifiés d'actes de terrorisme (...) commis à l'étranger par un Français ou par une personne résidant habituellement sur le territoire français »<sup>40</sup>.*

L'article 421-1 du Code de procédure pénale (CPP) définit l'acte terroriste comme « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ». L'acte terroriste renverrait d'un côté, à des actions commises en lien avec une « *entreprise à caractère terroriste* » et, de l'autre, à des « *infractions définies de manière autonome, sans référence à une infraction existante* »<sup>41</sup>. Ainsi, peu à peu, la législation française a pris en compte le terrorisme en tentant de le définir. Autrement dit, elle a pris en compte le type d'infraction ou de délit commis et a établi des catégories : les délits commis, et dont on a découvert un lien avec un groupe terroriste ou à caractère terroriste, et les délits commis de manière autonome, où aucune association avec une entreprise considérée comme terroriste n'a été décelée<sup>42</sup>.

Concernant les premiers délits, des précisions ont été apportées à ce qu'il fallait entendre par infractions commises en relation avec une entreprise à caractère terroriste. L'article 421-1 du Code de procédure pénale a créé une liste où il énumère plusieurs catégories d'infractions dont il est prouvé que l'acte terroriste était intentionnel et qu'il visait à perturber gravement la sécurité publique par le biais de l'intimidation ou de la terreur<sup>43</sup>. Ainsi, font partie de cette liste :

*« - Les atteintes à la vie des personnes et à leur intégrité, enlèvement ou séquestration de manière volontaire, auxquelles il faut ajouter les détournements d'aéronef, de navire et de tout autre moyen de transport ;*

- Les vols, extorsions, destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique ;*
- Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous ;*
- La fabrication, la détention ou l'échange de produits dangereux (explosifs, armes et munitions de première et quatrième catégories, armes biologiques ou à base de toxines, armes chimiques) ;*
- Le recel du produit de l'une des quatre infractions précédentes ;*
- Les infractions de blanchiment ;*

---

<sup>40</sup> Ibid., p.44, (voir également le Code pénal, art 113-13).

<sup>41</sup> Bauer A. et Soulez Ch., pp.45 et 46.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid., p. 46-47.

- *Les délits d'initiés.* »<sup>44</sup>

Cependant, au vu des événements survenus liés au terrorisme, mais également à l'évaluation de la notion, d'autres éléments ont été rajoutés, et notamment ceux en lien avec les groupes armés ou organisés.

Selon le législateur français, le terrorisme est un crime de droit commun, qui suppose un ou des éléments objectifs clairement précisés.

Soulignons toutefois que la notion d'éléments objectifs peut donner lieu à des controverses dans la mesure où cette notion peut paraître essentiellement subjective si l'on considère les intentions et les finalités des auteurs. Quelle que soit la forme prise par l'acte, il constitue toujours une infraction de droit commun. L'article 421-1 du CPP énumère la liste des infractions en précisant le caractère.

Ainsi, le Code pénal classe les infractions en catégories autonomes. En premier lieu, il importe de noter les infractions qui relèvent des attaques volontaires, qui attentent à la vie et à l'intégrité de la personne, il s'agit de meurtres, assassinats, meurtres aggravés et empoisonnements. Cette dernière notion renvoie au terrorisme dit écologique, comme nous le verrons plus loin.

Les atteintes à l'intégrité de la personne humaine sont constituées à partir de violences de nature dite délictueuse et d'un certain nombre d'autres infractions, dont certaines sont d'une particulière gravité, tels que les actes de torture et de barbarie. D'autres infractions entrent dans cette liste : il s'agit des appels téléphoniques jugés malveillants et toutes autres agressions sonores dans la mesure où elles deviennent des expressions terroristes.

Ainsi, la France a mis longtemps avant de créer une loi stricte en matière de terrorisme. Ce dernier se différencie du crime banal, du crime ordinaire dont le but n'est, en général, ni clairement affirmé, ni toujours revendiqué. Dans les actes jugés terroristes, il y a souvent une intention cachée, ou des fins politiques, comme le terrorisme d'État. Les principaux points communs des actions terroristes sont la violence agressive et, généralement, une certaine préméditation, une préparation avec le passage à l'acte. En effet, c'est ce qu'explique Mireille Delmas-Marty : « *Même s'il est impossible de définir le terrorisme par la seule référence à la valeur protégée, le droit pénal tente de cerner le concept où confluent trois composantes : d'abord un acte de violence (contre les personnes ou contre les biens), ensuite une stratégie*

---

<sup>44</sup> Art. 421-1 Code pénal, in Bauer A. et Soullez Ch., p.47.



*qui implique un certain degré d'organisation (c'est la différence entre terrifier et terroriser) ; enfin, un but terroriste, dont la spécificité est de se dissocier en plusieurs branches »<sup>45</sup>.*

Il est à signaler que la définition du terrorisme a suscité, parmi la doctrine, plusieurs débats quant à une imprécision, à l'occasion de l'examen de la loi du 9 septembre 1986 qui, selon les détracteurs, allaient à l'encontre du « *principe de la légalité des délits et des peines posé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* »<sup>46</sup>.

En ce qui concerne les délits commis de manière autonome, ou d'un individu agissant seul, le législateur français a été amené à se pencher sur l'idée de la préparation d'une infraction en relation avec une entreprise individuelle, notion relativement nouvelle, dite aussi : terrorisme de groupe. C'est l'évolution des actes terroristes qui a incité la législation française à créer de nouvelles dispositions qui prennent en compte de nouveaux actes terroristes comme ceux liés aux nouvelles technologies et à l'utilisation d'internet.

Par exemple, « *le fait de détenir de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui* »<sup>47</sup>, ou encore de consulter de manière régulière, « *des services de communication [...] ou en ligne* », de recueillir des renseignements susceptibles de porter atteinte à des personnes, sont des caractéristiques qui figurent sur la liste qu'énumère le nouvel article 421-2-6 du Code pénal.<sup>48</sup>

D'après cette nouvelle disposition, un individu qui ne serait que soupçonné de vouloir commettre un acte terroriste, du seul fait qu'il pourrait nuire à autrui en se renseignant sur des armes ou en consultant souvent des sites bien particuliers, ou encore en détenant des armes, serait puni pour acte terroriste. Si tous ces éléments ne constituent pas des preuves au plein sens du terme, ils constituent un risque. Il est donc difficile, ou plutôt complexe, de définir ces actes sans risquer « *de porter atteinte au principe de la présomption d'innocence* », car la justice se base sur des preuves, et pour prouver une intention de troubler l'ordre public par la terreur, cela est quasiment impossible, sauf si l'on parvient à prouver qu'un individu « *détient des objets de nature à créer un danger pour autrui (...)* ».<sup>49</sup> La question sur ce sujet reste donc ouverte aux débats.

---

<sup>45</sup> Delmas-Marty M., « Typologie juridique du terrorisme : durcissement des particularismes ou émergence d'une communauté mondiale de valeur ? », in *Terrorismes histoire et droit*, op. cit, p. 166.

<sup>46</sup> Bauer A., Soullez Ch., op.cit., p 46.

<sup>47</sup> Ibid., p. 50.

<sup>48</sup> Art 421-2-6 nouveau du CP, Bauer et Soullez. *Terrorismes* ibid., pp. 50-51.

<sup>49</sup> JCPG n° 48, 24 nov. 2014, in *Terrorismes*, op. cit, p. 55.

## E- Évolution du terrorisme

Malgré son apparente évidence, le phénomène du terrorisme se révèle bien difficile à cerner du fait de sa complexité, de sa mouvance et de sa polyformité. Son vocable est désormais utilisé pour désigner des réalités très variées, parfois assez éloignées de ce qu'il recouvrait à l'origine. Beaucoup a été dit et écrit à la suite des attentats du 11 septembre 2001, l'événement ayant marqué une grande rupture dans l'histoire. Il est vrai que l'histoire de la violence terroriste n'avait jamais connu pareille démonstration avant ces événements. La menace devenait alors mondiale.

À partir de là, le terrorisme s'est imposé dans les sociétés démocratiques tant par la fréquence et l'intensité des actions menées que par les violences produites. Ses manifestations ont été décrites par divers auteurs, différents législateurs, dénonçant soit un terrorisme d'État, soit un terrorisme individuel. Les journalistes, quant à eux, le considèrent sous un aspect événementiel.

Ces différentes acceptions par les uns et les autres font du mot terrorisme une notion qui peut prendre des formes variées, mais où « *les glissements dans les usages [...] sont inévitables, d'autant que ces diverses formes relèvent de stratégies tantôt internes, tantôt internationales, tantôt globales* »<sup>50</sup>. Dans ce sens, la notion de terrorisme est évolutive, acquérant une dimension générale, lorsqu'on prend en compte les différents outils ou moyens technologiques, numériques, chimiques, mais également « *financiers et médiatiques* »<sup>51</sup>. En outre, ces pratiques terroristes brouillent les frontières, comme nous allons le voir ci-après, entre l'intérieur et l'extérieur.

Il est également à noter que tous les États n'appréhendent pas le terrorisme de la même manière. En effet, certaines définitions portent sur les formes qu'il revêt, d'autres, sur sa finalité d'un point de vue politique, religieux ou encore idéologique. La définition qu'en donne l'article 421-1 du Code pénal, « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* », s'est montrée très efficace dans la lutte contre le terrorisme interne. Conjuguée aux dispositions françaises qui permettent de réprimer les crimes commis en dehors du territoire français par des

---

<sup>50</sup> Delmas-Marty M., op. cit., p.166.

<sup>51</sup> Ibid., p.167.

étrangers à l'encontre des Français, elle a permis à la France d'enquêter sur des actes terroristes envisagés et étudiés hors des frontières.

Le terrorisme interne appelle à se doter d'outils et d'instruments aptes à assurer la sécurité interne. Et la sécurité interne renvoie, de par son nom, à la sécurité "externe" ou "extérieure". Autrement dit, la sécurité intérieure est celle qui est mise en place dans un espace donné, à l'intérieur de frontières précisément définies. Et comme l'explique Pascal Brouillet, « *cette partition territoriale est (...) à l'origine de la défense, qui consiste à protéger une collectivité ou un territoire contre une agression extérieure (...)* »<sup>52</sup>. Selon l'auteur de l'article, cette distinction entre espace intérieur et espace extérieur serait « *le produit de l'histoire* », née avec la création de « *l'État moderne, et liée au besoin de canaliser la violence tant à l'intérieur des États qu'entre États* »<sup>53</sup>.

Ainsi, le but des gouvernements modernes était de gérer la violence afin de protéger les citoyens, de leur garantir un minimum de paix sociale, de sécurité. Il importe, à cet égard, de souligner également la notion de sûreté publique, qui se distingue de la sécurité publique, dans la mesure où elle désigne « *la situation d'une personne ou d'un bien à l'abri de tout danger* »<sup>54</sup>. Au contraire, la sécurité est définie « *comme le sentiment de celui qui se croit, s'imagine ou se pense à l'abri du danger* »<sup>55</sup>. La sécurité publique est donc intrinsèquement liée à l'État, tout au moins, à la naissance de l'État moderne. En assurant la paix et la tranquillité aux citoyens tout en encadrant la violence, les dirigeants publics garantissaient aussi la justice, étant non plus l'affaire de Dieu, mais bien l'affaire des hommes<sup>56</sup>. Selon l'analyse de Pascal Brouillet, le concept d'État serait né d'un besoin de sécurité.

Il apparaît donc clairement que la politique de sécurité qui doit être mise en place pour la protection des habitants est justement instaurée à l'intérieur même de l'espace prédéfini, car

---

<sup>52</sup> Brouillet P., « Sécurité intérieure et gestion de la violence », in *Sécurité intérieure-Les nouveaux défis*, coordonné par Frédéric Debove et Olivier Renaudie, Préface de Manuel Valls, Paris, Vuibert, juin 2013, p.4. L'auteur de cet article est à la fois agrégé d'histoire et docteur en histoire, Professeur de chaire supérieure en CPGE économique et sociale, Maître de conférences à Sciences Po Paris et chargé de cours à l'université Panthéon-Assas.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ibid., p.5.

la protection se fait « *face à l'extérieur* »<sup>57</sup>. Ainsi, peu à peu, « *le rapport avec l'espace, le temps, la matière, s'est considérablement modifié* »<sup>58</sup>.

La France s'inscrit donc dans cette perspective évolutive, désormais consciente des risques qu'elle encourt. De plus, dans le cadre du développement des nouvelles technologies de l'informatique et de la communication (NTIC), la sécurité des habitants devient une affaire globale, complexe qu'il convient de gérer. Ainsi que le déclarent les rédacteurs du Livre blanc *sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, « *la sphère terroriste [connaît] une mutation d'une nature et d'une ampleur comparable à celle des bouleversements provoqués par la mondialisation* »<sup>59</sup>. Cette préoccupation montre également que désormais, les pays du monde, dont la France, sont entrés dans l'ère du « *terrorisme mondial* »<sup>60</sup>.

Cependant, le combat contre le terrorisme ne peut être productif et efficace que s'il s'inscrit dans une norme, une même définition sur le plan international. Le 09 décembre 1994, l'organisation des Nations Unies a considéré le terrorisme dans sa déclaration annexe à la Résolution 49/60 comme suit : « *les actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers sont injustifiables en toutes circonstances et quels que soient les motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse, ou autre que l'on puisse invoquer pour les justifier* ».

Mais les différentes conceptions du terrorisme s'expriment selon la culture, la sensibilité du rédacteur ou du dirigeant d'un pays, et même de l'intérêt du pays. Il en résulte qu'il n'existe pas de définition unifiée et internationalement reconnue du terrorisme, surtout depuis que quelques États utilisent l'argument sécuritaire pour justifier la répression de leur opposition politique. La menace terroriste telle qu'elle existe aujourd'hui est le fruit d'une longue construction, ou plus exactement d'une mutation. Ce terrorisme de type nouveau, est également appelé « hyper terrorisme ». Et tenter de l'expliquer, de le définir, tel que nous le vivons aujourd'hui, nécessite de se pencher sur le terrorisme du passé, dit terrorisme traditionnel et de le comparer au terrorisme moderne.

---

<sup>57</sup> Ibid., p.6.

<sup>58</sup> Laclémence P., « La sécurité globale : regards croisés et « hypervision éthique », in *Sécurité intérieure-Les nouveaux défis*, op. cit., p.21.

<sup>59</sup> Livre blanc p.10.

<sup>60</sup> Ibid.

Établir un catalogue de faits et de dates des manifestations terroristes à travers l'histoire paraît hasardeux, et cela s'avèrerait inutile à notre étude. Les violences terroristes perpétrées aujourd'hui permettent de comprendre les formes d'actions et, peut-être, les motivations des acteurs de la scène terroriste.

Le phénomène terroriste peut avoir diverses sources, comme nous le verrons plus en détail dans la thèse. Celles-ci peuvent se recouper en deux catégories : les sources individuelles et les sources institutionnelles. Le terrorisme institutionnel est initié par un État, une organisation politique, mais il peut aussi être issu d'une idéologie plus ou moins structurée. Au contraire, le terrorisme individuel provient de « demandes sociales », elles-mêmes plus ou moins transformées en colère. Le terrorisme individuel naît de la prise en charge d'un acteur qui, à partir d'un mode communautaire ou religieux, dérape vers une violence offensive ou défensive. Les acteurs de ce type de terrorisme sont marqués par la négation du monde en changement.<sup>61</sup>

Ce type de terrorisme est issu d'un certain malaise social, apparaissant souvent dans les banlieues, les cités, où « *les mesures de protection et de surveillance des bâtiments et lieux publics sont [d'ailleurs] en vigueur depuis le milieu des années quatre-vingt-dix* »<sup>62</sup>. On se souvient des attentats commis en 1995 par Khaled Kelkal, tué par les policiers alors qu'il tentait de s'enfuir. Il était considéré comme « *le principal responsable de plusieurs attentats ou tentatives d'attentats, commis en France au milieu des années 1990* »<sup>63</sup>. Il était l'incarnation de tout le malaise social présent dans les banlieues des grandes villes, en proie aux divers trafics de stupéfiants et à la petite délinquance.

Toutefois, le fléau peut également procéder des deux logiques. C'est pourquoi, il est délicat de les distinguer parfaitement. Cependant, le terrorisme institutionnel et le terrorisme individuel fusionnent souvent. Le terrorisme d'État ou terrorisme institutionnel vise à prendre la place du dirigeant régnant. Effectivement, la velléité du pouvoir est souvent la marque des entreprises terroristes. Le terrorisme est le seul argument pour certains États peu puissants sur la scène internationale, de faire entendre leurs voix. Selon Bertrand Badie, « *l'un des principaux effets du terrorisme est de porter atteinte à l'identité même de l'État : qu'il*

---

<sup>61</sup> Voir à ce sujet l'article de Daniel Hermant et Didier Bigot : « un terrorisme ou des terrorismes ? », pp.19-20 et l'article de Bertrand Badie : « Le terrorisme contre l'État », pp. 46 à 48, in *Le terrorisme, violence et politique*, op. cit.

<sup>62</sup> Hassoux D., Les dangers de l'assimilation : terrorisme et violences sociales, « Le mythe d'un islam radical dans les banlieues », in *Le terrorisme, violence et politique*, op. cit., p.83.

<sup>63</sup> Ibid.

*s'agisse d'un terrorisme infra-étatique ou supra-étatique, on retrouve dans tous les cas de figure, un processus de mobilisation qui prétend se construire comme négation même de l'État (...)* »<sup>64</sup>. Le but du terroriste d'État est de « *contester le monopole* », par l'acte terroriste lui-même, « *de la violence physique légitime : non seulement la violence terroriste ne procède pas de l'État (ou du rapport entre États), mais elle prétend fonder par elle-même, un espace de légitimité s'élevant au-dessus de celui dont se réclame l'État* »<sup>65</sup>. En d'autres termes, le terrorisme d'État s'inscrit d'emblée dans une logique antiétatique, bien différente de celle qui animait une partie du peuple révolutionnaire, à la fin du XVIIIe siècle. Le terrorisme d'État est passé à l'action chez de nombreux peuples dans de nombreux pays, à des époques différentes.

D'autre part, l'acte terroriste, quelle que soit la cause qui l'anime, a des effets violents et destructeurs sur l'État, étant sa négation. Car « *l'État est la forme institutionnalisée du pouvoir* »<sup>66</sup>. Pour autant, faut-il qualifier d'acte de terrorisme un coup d'État, si l'on garde à l'esprit qu'un acte terroriste est de déstabiliser l'ordre public ?

À notre avis, là encore, le débat est ouvert car la réponse ne peut être que subjective.

Quoi qu'il en soit, le terrorisme s'inscrit dans une constante évolution, ayant bien changé depuis plus d'un siècle. Nous pouvons même affirmer qu'il s'est plus transformé en à peine vingt ans qu'en cent ans, devenu, depuis le début du XXIe siècle, un terrorisme « global » selon l'expression de Mireille Delmas-Marty<sup>67</sup>, où les criminels utilisent des techniques toujours plus sophistiquées.

D'un point de vue juridique, comme nous aurons l'occasion d'y revenir de manière plus approfondie, c'est après les attentats qui l'ont touchée au milieu des années 1980, que la France a pris d'autres mesures et durci son régime, notamment « *en renforçant progressivement les pouvoirs de la police (durée des gardes à vue, conditions des perquisitions, écoutes administratives et judiciaires, interconnexion des fichiers et banques de données, etc...)* »<sup>68</sup>. Plus tard, la France, par la loi n°92-686 du 22 juillet 1992, instaure la

---

<sup>64</sup> Badie M., « *Terrorisme et État* », Études polémologiques, Paris, Institut français de polémologie, n°1/1989, pp., 7 à 12, in *Le Terrorisme, violence et politique*, op. cit., p.48.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Michel Yves, « *Violence et politique* », Paris, Gallimard, 1978, pp. 171 à 176, in *Le terrorisme- violence et politique*, op. cit., p.51.

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid., pp.169 et 170, voir la loi 86-1020 du 9 septembre 1986.

définition du terrorisme dans le livre IV du Code pénal en prenant en compte les infractions de terrorisme.<sup>69</sup> Suite aux attentats terroristes de 2001, la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, puis la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, notamment, sont venues compléter l'encadrement juridique du phénomène terroriste.<sup>70</sup>

## **F- Enjeux de la thèse**

Après avoir abordé le terrorisme dans ses grandes lignes, thème qui constitue le pilier de notre recherche, il s'agit de tenter de voir ce que la France, pays d'Europe qui a été, ces derniers temps, la cible directe des terroristes, envisage en matière de lutte contre ce fléau mondial.

En fait, de nombreux ouvrages et articles ont été écrits au sujet de la lutte contre le terrorisme en France. Le sujet n'est donc pas nouveau. Cependant, nous tenterons, tout au long de nos développements, d'ajouter des réflexions personnelles, des propositions éventuelles, qui s'appuieront sur notre point de vue « émirati », ce qui constituera l'originalité de cette étude.

La problématique qui sera développée dans cette thèse est celle de savoir quelles sont les stratégies mises en place par l'État français pour combattre le terrorisme. Le terrorisme, dans son appréhension, est un défi pour le droit pénal. Les législateurs ont, non seulement tenté de le réprimer, mais ils se sont également attaqués à sa prévention. Par conséquent, notre problématique peut se décliner plus particulièrement en plusieurs questions, à savoir : quels outils et moyens la France, afin de protéger les habitants et de leur garantir la sécurité et l'ordre publics, met-elle en œuvre dans sa lutte contre le terrorisme ? En vue de prévenir les actes terroristes et de prendre en compte le risque qui pèse sur le pays, que prévoient les législateurs, mais aussi les acteurs sur le terrain ? Autrement dit, quels sont les moyens préventifs instaurés par la France pour empêcher les terroristes d'aboutir dans leurs actions criminelles ? Et quels sont les éléments répressifs mis en œuvre. Actuellement, la grande majorité des pays du monde condamnent fermement le terrorisme.

---

<sup>69</sup> Alix J., op. cit., p.55.

<sup>70</sup> Ibid., pp.57 et 58.

Au niveau international, avec la création de la Société des Nations, la communauté internationale avait mis le terrorisme à l'ordre du jour. De nombreux traités et conventions, depuis, ont examiné de près la question du terrorisme. Par exemple, le Conseil de Sécurité, organe permanent de l'organisation des Nations Unies, dont la France est un membre permanent, assume la responsabilité du maintien de la paix, ayant adopté plusieurs résolutions. Il importe de souligner que la Résolution 1535 du 26 mars 2004, considère le terrorisme comme « *l'une des plus graves menaces contre la paix et la sécurité internationales* ». Nous étendrons donc également le sujet au niveau international, car à l'époque de la mondialisation, il est indispensable de regarder le phénomène terroriste de ce point de vue. Plus précisément, la France, étant un pays important de l'Union européenne, il est indispensable de voir quelles normes juridiques le Conseil de l'Europe<sup>71</sup> a mis en place tant pour la prévention que pour la répression des actions terroristes.

Ainsi, nous allons voir si le Conseil de l'Europe, ainsi que la France, sont parvenus à faire avancer cette question du terrorisme, en prenant en compte son évolution, dont le tournant, rappelons-le encore, a eu lieu le 11 septembre 2001 avec les attentats meurtriers aux États-Unis.

Hormis ces questions évidentes que nous intégrerons à notre thèse, l'originalité de cette recherche consistera également à émettre quelques idées et réflexions sur la politique répressive et préventive de la France, car nous étions présents dans le pays lors de la série d'attentats qui l'ont frappée.

La lutte contre le terrorisme est un enjeu majeur, aujourd'hui, pour la France et tous les pays du monde qui agissent en collaboration. Dans cette thèse, nous ne traiterons, comme d'ailleurs l'indique le titre, que de la gestion du risque terroriste. En d'autres termes, nous ne traiterons ni des causes du terrorisme, ni des terroristes eux-mêmes, ni non plus des éventuels conflits « idéologiques » soi-disant entre sociétés occidentales et sociétés musulmanes : nous nous limiterons aux nouvelles formes de terrorisme apparues depuis seulement à peine une vingtaine d'années, ainsi qu'aux outils, moyens et autres éléments mis en place par les organes préventifs et répressifs afin de lutter contre le phénomène.

---

<sup>71</sup> Le conseil de l'Europe est une organisation européenne fondée en 1949. Actuellement, il réunit 47 États. Il a établi la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en 1950. Il siège à Strasbourg.



De nombreuses lois nouvelles ont été, depuis ces derniers mois, proposées en France, d'autres sont déjà entrées en vigueur. Des démarches spécifiques ont également été entreprises pour combattre ce fléau qu'est le « terrorisme moderne », pour emprunter l'expression à Henry Laurens<sup>72</sup>. Bien qu'il soit indispensable de remonter un peu dans l'histoire pour traiter notre sujet, nous nous focaliserons surtout sur la lutte antiterroriste depuis l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle.

## **G - Méthode et plan de la recherche**

En ce qui concerne la bibliographie, nous avons lu de nombreux ouvrages, documents, ainsi que certains textes de lois et le Livre blanc sur la *Sécurité intérieure face au terrorisme*. Nous avons également lu beaucoup d'articles de différentes presses, surtout en 2015-2016 avec les vagues d'attentats survenus en France. Cependant, nous avons utilisé plusieurs ouvrages de référence que nous avons trouvés clairs et détaillés. Celui qui nous a beaucoup aidé, et notamment pour adopter une démarche de conduite, une sorte de « fil conducteur » d'un point de vue juridique, est celui de Julie Alix : *Terrorisme et droit pénal. Étude critique des incriminations juridiques* (2010) : cet ouvrage nous a beaucoup servi pour notre Seconde partie. Nous avons également apprécié, pour en citer quelques-uns, celui de Marie-Hélène Gozzi : *Le terrorisme*, (2003) qui a le mérite d'être simple, clairement structuré et bien écrit, ainsi que celui de François Heisbourg : *Comment perdre la guerre contre le terrorisme*, (2016) qui, lui aussi, est très clair. En ce qui concerne la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent, nous nous sommes surtout appuyés sur l'ouvrage d'Éric Vernier : *Technique de blanchiment et moyens de lutte*, (2005) que nous avons trouvé bien structuré et facile à lire.

De plus, le fait d'avoir été présent sur le territoire français lors des trois attentats (janvier 2015, novembre 2015 et juillet 2016) nous a incités à écouter et à suivre l'actualité française avec attention. Nous avons pu observer comment opéraient conjointement toutes les forces de sécurité. Nous avons beaucoup appris à ce sujet. C'est pourquoi nous avons jugé bon de noter quelques-uns de ces éléments dans cette thèse. Nous avons également observé le travail considérable de chacun des groupes d'agents, afin de protéger la sécurité et l'ordre publics. Nous avons ainsi complété nos lectures et alimenté nos réflexions.

---

<sup>72</sup> Laurens H., « Le terrorisme comme personnage historique », in *Terrorisme-Histoire et droit*, op. cit., pp.9 à 23.

Nous tenons à préciser que nous avons cherché des ouvrages ou des articles sur les attentats récemment arrivés en France mais aucun document n'avait été publié, ce qui nous a aussi posé des problèmes. Nous nous sommes donc basés sur des textes en ligne, ou sur des ouvrages un peu plus anciens.

Cette thèse a été source de plusieurs difficultés.

Tout d'abord, nous avons été très intéressés par le thème du terrorisme, étant un phénomène nouveau par la forme sous laquelle il apparaît aujourd'hui. Nous voulions surtout analyser les moyens de lutte et de répression de ce phénomène. Notre première difficulté est relative aux sources. Nous voulions, au départ, étudier le phénomène sans prendre en compte son histoire. Mais nous n'avons pas trouvé beaucoup d'ouvrages récents. Il nous a donc fallu revenir sur notre décision. Néanmoins, n'ayant pas le français comme langue maternelle, nous avons mis énormément de temps à lire les ouvrages, articles ou sites internet. Nous sommes bien conscients que notre biographie pourrait être encore plus riche.

Une autre difficulté que nous avons rencontrée concerne le plan de cette thèse. Nous l'avons en effet recommencé plusieurs fois, sans être satisfait. Cette difficulté provenait du choix de notre sujet de départ. Mais, après avoir constaté qu'il fallait remonter un peu aux sources et à l'histoire du terrorisme, et que nous devions également aborder le phénomène en lui-même, ses formes, etc..., nous avons commencé à trouver une structure.

La troisième difficulté concerne la rédaction, plus particulièrement, la structure et la méthodologie, qui sont totalement différentes de celles utilisées aux Émirats Arabes Unis. Nous nous sommes souvent heurtés à cette partie de la méthode qui se veut à la fois, argumentative très encadrée, et illustrée d'exemples.

Ainsi, la méthodologie ajoutée à la langue ont constitué une grande épreuve pour nous.

Enfin, la dernière difficulté, et non la moindre, concerne notre sujet directement lié à l'actualité. En effet, après les attentats de janvier 2015, nous avons dû modifier certains paragraphes ; mais c'est surtout après ceux de novembre 2015, que de grands changements ont eu lieu : adoptions de nouvelles lois, dispositions, créations de mesures, changements divers sur les plans de la politique internationale, rajouts d'éléments aux divers niveaux déjà

en place, etc... Depuis le début de l'année 2015, nous avons dû réadapter, à chaque fois, notre travail à l'actualité, ainsi changeante. Dans le même sens, nous avons aussi constaté que le phénomène terroriste évoluait, lui aussi, beaucoup.

Cette thèse est centrée sur la gestion du terrorisme par la France, c'est-à-dire sur les moyens de lutte, prévention et répression, contre le terrorisme. Tout d'abord, nous tenterons d'analyser les principaux dispositifs mis en place par l'État, dont le devoir est de veiller à la sécurité et à la protection des habitants. Face à l'ampleur prise par le terrorisme ces derniers temps, et compte tenu de la menace qui pèse sur la France à l'heure actuelle, nous examinerons les moyens répressifs mis en œuvre afin de lutter contre le phénomène terroriste. Nous verrons plus particulièrement les outils de prévention qui existaient déjà et ceux qui ont récemment été adoptés pour assurer une meilleure sécurité. D'autre part, ces outils et moyens ne peuvent être efficaces sans la participation et la coopération de nombreux acteurs qui œuvrent directement sur le terrain ou ailleurs. Nous examinerons donc l'ensemble de ces agents (Première partie).

Ensuite, nous essayerons d'examiner le cadre juridique car le terrorisme, comme nous l'avons mentionné, doit être réprimé. Pour ce faire, différents outils, mais aussi des moyens ont été mis en place par les législateurs. Il importera, par conséquent, d'examiner la législation adaptée à la répression du terrorisme. Nous verrons donc les différents supports juridiques, ainsi que les modes d'incrimination du phénomène terroriste dans son ensemble. Par ailleurs, dans la répression du terrorisme, nous verrons qu'il est aussi nécessaire de s'attaquer à la répression de son financement, dans le but de combattre le fléau (Seconde partie).

# **PREMIÈRE PARTIE :**

## **LES MOYENS PRÉVENTIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE**

Selon l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 5-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité nationale, *« la sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, et la protection des personnes et des biens (...) »*<sup>73</sup>.

Ainsi, en plaçant la sécurité publique au centre des attentions, la loi française se pose comme garante de la protection des citoyens et au premier rang des menaces qui pèsent sur la France. Dans sa stratégie de sécurité nationale, cette dernière doit prendre en compte la menace terroriste. Le terrorisme, comme nous l'avons vu, est un phénomène très complexe. Depuis ces dernières décennies, ou plutôt ces dernières années, le phénomène a beaucoup évolué, tant à l'échelle mondiale qu'à l'échelle nationale, traversant sans distinction les frontières. Et la France est un des pays européens les plus visés, ayant déjà subi plusieurs séries d'attentats, au milieu des années 1990, et plus récemment en 2015, ainsi que le 14 juillet 2016 à Nice. Afin de protéger la population et d'assurer la sécurité intérieure du pays, la France n'a cessé de s'adapter, ayant mis en place différents outils permettant de gérer cette menace, mais également un important dispositif spécialisé dans la prévention de la menace terroriste (Titre 1).

D'autre part, l'amplification du phénomène terroriste, et la violence avec laquelle il est perpétré, ont conduit les législateurs de tous les pays démocratiques à prendre un certain

---

<sup>73</sup> Loi n°5-73 du 27 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité nationale. L'article 11.111-1 du Livre premier du Code de la défense stipule : *« La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques d'affecter la vie de la nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la Sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense communes. »*

nombre de mesures. Plus particulièrement, c'est au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, que les institutions internationales, européennes et nationales ont décidé d'adopter leurs législations et tenté, dans un même objectif coopératif, de lutter contre le terrorisme en recherchant des solutions répressives nouvelles, plus adaptées aux différentes formes qu'il a prises. Bien évidemment, la France s'inscrit dans cette démarche et a, elle aussi, jugé nécessaire de s'adapter à la situation. Afin de mettre en œuvre cet important dispositif, un grand nombre d'acteurs œuvrent sur le terrain, du plus haut niveau de l'État jusqu'au policier ou au gendarme au niveau local, en passant par les divers organes administratifs, judiciaires qui travaillent pour assurer l'ordre et la sécurité publics, ainsi que la protection des habitants (Titre 2).

# **TITRE 1 : LES OUTILS DE PRÉVENTION DE LA MENACE TERRORISTE**

Avant d'entrer dans l'étude de la législation pour voir quels sont les outils dérogatoires qui sont instaurés pour combattre le terrorisme, il importe d'aborder, plus concrètement, quels outils ont été mis à la disposition des agents de la sécurité, en France, afin de lutter, mais aussi de prévenir le risque terroriste. Ces outils sont de plusieurs types. Ils intègrent notamment les nouvelles technologies et l'outil informatique. Parmi ces outils, l'on distingue les outils de prévention généralisés (Chapitre 1).

Dans une préoccupation de légitimation au sein d'un environnement où règne un climat de tension, où le risque terroriste est constant et où la menace existe, il a été nécessaire de mettre en place d'autres outils, car l'ampleur et la violence des actes terroristes commis à partir du XXI<sup>e</sup> siècle, ont montré que ces actes avaient été préparés longtemps à l'avance et avaient nécessité de gros moyens financiers. Pour cette raison, tous les pays du monde, et notamment la France, ont décidé de combattre le terrorisme en s'attaquant plus spécialement à son financement, c'est-à-dire en essayant, par tous les moyens, de détecter ou de démanteler les réseaux financiers susceptibles d'aider les terroristes à mener à terme leurs projets, tout en restant vigilants sur le terrain avec le déploiement de plans de surveillance. Il sera donc utile d'analyser en détail les outils de prévention propres au risque terroriste (Chapitre 2).

## **CHAPITRE 1 : LES OUTILS DE PRÉVENTION GÉNÉRALISÉS**

La protection du territoire français et de la population revient à l'État. Dès lors qu'une menace de type terroriste pèse sur le pays, il en va de sa responsabilité, ce dernier devant mettre en place tout un dispositif de moyens et d'outils afin de gérer au mieux la situation et d'assurer la sécurité de la population.

Cependant, malgré les nombreux moyens déjà instaurés par les services de sécurité, à la fin du siècle dernier, la France a dû, pendant ces dernières décennies, instaurer d'autres outils, plus adaptés, pour faire face à la grande criminalité ainsi qu'au terrorisme. Parmi ces outils, on trouve, d'un côté, les outils de droit commun (Section 1), de l'autre, les outils dérogatoires de prévention du terrorisme (Section 2).

### **Section 1. Les outils de droit commun de la prévention de la criminalité**

En France, le terrorisme est traité comme un crime de droit commun. Toutefois, la soumission du terrorisme au droit commun est source de difficulté. En effet, particulièrement depuis ces dernières années, les affaires liées au terrorisme sont devenues de plus en plus complexes, nécessitant une gestion bien particulière. Cette complexité des affaires a pour conséquence de ralentir leur procédure ainsi que l'instruction opérée selon les règles traditionnelles.

Mais, lorsqu'il s'agit d'affaires de terrorisme excessivement complexes, la procédure nécessite une prise en charge bien spécifique en vue de remédier à ces difficultés. Dans cet objectif, des outils et dispositifs ont été instaurés. Nous examinerons donc, en premier lieu, les dispositifs d'anticipation du risque terroriste, tels que fichiers, bases de données et traitements automatisés (Paragraphe 1) et, en second lieu, les outils de prévention au service de la sécurité ainsi que les dispositifs techniques de prévention dans la gestion du risque terroriste, (Paragraphe 2).

## **Paragraphe 1 : Les dispositifs d'anticipation de la menace terroriste**

En matière de sécurité, les acteurs ont récemment dû repenser leur système en intégrant les nouvelles technologies et techniques informatiques au niveau des bases de données à caractère personnel, pour combattre le terrorisme.

Parmi les dispositifs d'anticipation du risque terroriste, nous examinerons d'une part, les outils informatisés, tels que les fichiers policiers (A) et, d'autre part, les statistiques criminelles (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Les différents fichiers de police**

Dans sa mission de sécurité intérieure, la Police Nationale française joue un rôle primordial, et notamment dans la gestion de l'information. Plus précisément, elle contribue à fournir des renseignements grâce aux divers fichiers de police.<sup>74</sup> Ces fichiers sont décrits au chapitre II, Titre IV du Code de procédure pénale.

Les fichiers de police ne sont pas nouveaux. Dans un souci d'obtenir des informations, les responsables ont concentré des données informatisées et automatisées à caractère personnel. Ces fichiers de police sont pris en compte par le droit commun selon l'article 230-8 du Code de procédure pénale. Ce sont les autorités judiciaires qui en assurent le contrôle. Les fichiers de police regroupent des informations sur des individus mis en cause ou soupçonnés concernant certaines procédures en cours, ainsi que sur les victimes ou des personnes faisant l'objet de surveillance, comme par exemple certains passagers aériens.

S'il n'y a pas de définition des fichiers de police, nombreux sont ceux qui fournissent des informations et d'autres renseignements utiles à la protection nationale et à la sécurité intérieure, sur beaucoup de personnes.

Les traitements de données informatisées ont pour objectif d'aider l'ensemble des services de police, à lutter contre la criminalité et le terrorisme, mais également à prévenir tout risque lié à ces actes. Ainsi, dans le cadre d'une mission prospective, les systèmes informatiques des

---

<sup>74</sup> Rappelons que c'est notamment après les attentats du 11 septembre 2001 que la question du terrorisme au niveau international a été placée au premier plan. En effet, ce phénomène, ayant atteint des proportions encore jamais vues, a donné lieu à de nombreux débats ainsi qu'à une longue littérature jusqu'à aujourd'hui. Et même si le phénomène n'était pas nouveau, chaque pays du monde a renforcé sa vigilance et mis en place des outils de prévention.



services de sécurité ont été amenés à s'adapter aux techniques récentes durant ces dernières décennies, dans le but d'une action renforcée. L'utilisation des nouvelles technologies a également été prise en compte dans la création de traitements automatisés.

Ces traitements automatisés sont aussi réalisés et alimentés avec la nouvelle donne sociale, et spécialement avec les nouveaux mouvements et les organisations criminelles. En effet, lors de cette période récente, les actions terroristes et leurs modes opératoires ont évolué, les criminels ayant peu à peu modifié leurs pratiques<sup>75</sup>. Comme nous le verrons plus loin, ces fichiers couvrent de nombreux secteurs d'activités de l'administration française, à savoir : la sécurité intérieure, la défense nationale, le recensement de personnes de nationalité française et étrangère ou des contribuables, la gestion des assurés sociaux, des personnes sans emploi, l'enregistrement des décisions de justice, entre autres.

Les fichiers de police ne sont pas nouveaux ; ils ont récemment fait l'objet de révision. Ils incluent l'outil informatique et les nouvelles données numériques. La loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la Sécurité intérieure prévoit tout un chapitre consacré « *aux fichiers d'analyse sérielle et aux logiciels de rapprochement judiciaire* ». <sup>76</sup>

Ces fichiers sont consultables par les fonctionnaires, dont l'exercice relève de leur compétence, c'est-à-dire les policiers chargés de l'enquête, mais ils peuvent aussi s'étendre aux magistrats. Ils sont sous la responsabilité du Procureur de la République, et sont mis à la disposition des fonctionnaires par le Ministère de l'intérieur.<sup>77</sup>

Lors de leurs enquêtes judiciaires, les policiers et les gendarmes recueillent de nombreuses informations et renseignements sur les personnes grâce à ces bases de données. Les personnes inscrites au sein de ces fichiers peuvent être des individus ayant déjà commis un délit, donc faisant l'objet d'une surveillance spéciale, des individus soupçonnés ou mis en cause, mais également des victimes, car impliquées dans une affaire criminelle.

Dans les fichiers de police, sont également enregistrées des personnes au statut douteux, comme certains passagers aériens, certains individus sans domicile fixe, des

---

<sup>75</sup> Ibid., p 238.

<sup>76</sup> Vlamynck H., *Droit de la Police*, Paris, Vuibert, 5<sup>ème</sup> édition, août 2014, p 341. Hervé Vlamynck est chargé d'enseignement à l'université Panthéon Assas (Paris II) et est professeur associé à la classe préparatoire intégrée de l'ENM Paris. Il a également exercé en tant que commissaire principal de la Police Nationale et enseigne en qualité de professeur associé à l'ENSP (saint Cyr au Mont d'Or).

<sup>77</sup> Ibid., pp. 341 et 342.

personnes sans emploi, d'autres, de nationalité française ou étrangère, ainsi que des assurés, et plus particulièrement, toute personne qui ferait l'objet de soupçon.<sup>78</sup>

Les fichiers de police peuvent aussi contenir des indices, des traces comme des empreintes digitales, et même des objets.

C'est ainsi qu'il existe, de nos jours, une multitude de fichiers de police, parmi lesquels, le Fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), le Fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) ou encore le Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes (SALVAC), que nous verrons plus en détail ci-dessous. À première vue, ces fichiers montrent que les données qu'ils contiennent sont clairement répertoriées, divisées entre, par exemple, empreintes digitales et empreintes génétiques.

Dans ces fichiers, les responsables y ont concentré de nombreuses informations à caractère personnel, car ils regroupent tout ce qui peut concerner les données premières d'un individu recherché ou simplement surveillé : comportement ou attitude, profession ou activités, en plus de tous les renseignements concernant son identité.

En outre, il est logique qu'en fonction des crimes ou des actes de terrorisme qui sont commis, les fichiers évoluent, s'adaptent et répertorient de nouvelles informations disponibles, afin de retrouver plus facilement un criminel ou de recouper des informations. Il importe de souligner que, malgré le très grand nombre de fichiers policiers qui existent aujourd'hui en France, il est assez difficile de les définir proprement<sup>79</sup>.

Cependant, malgré leurs caractéristiques et le contenu qu'ils renferment, les fichiers de police se focalisent sur « *la finalité du rassemblement de données profitables à l'investigation policière, soit le contenu des informations enregistrées en est le critère principal, soit il est fait référence, aux personnels habilités pour leur consultation, soit qu'un fichier intéresse la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique* »<sup>80</sup>.

Pourtant, on peut diviser les différents fichiers entre fichiers de police administratifs et fichiers de police judiciaire. Les premiers, comme leur nom l'indique, contiennent des informations sur des individus recherchés mais ne rentrent pas dans le champ judiciaire de la répression grave. Signalons à ce titre la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte

---

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Koubi G., « les fichiers de police au service de la sécurité intérieure », in *Sécurité intérieure – Les nouveaux défis*, op. cit., p.243.

<sup>80</sup> Ibid.

contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers<sup>81</sup>.

Quant aux fichiers de police judiciaire, ils sont essentiellement destinés à la police judiciaire, qui les utilise dans le cadre du maintien de la sécurité intérieure. Cependant, les nombreux fichiers de police informatisés font l'objet de recoupements d'informations, et peuvent être utilisés aussi bien par la police que par la gendarmerie.

C'est ainsi que le SALVAC ou le FNAEG sont davantage utilisés par les enquêteurs lorsqu'ils font leurs investigations, par exemple, sur un crime en série. Ce fichier, comme l'explique Hervé Vlamynck, intègre des données, notamment sur des infractions de violences aggravées faites sur des personnes.<sup>82</sup> Ce type de fichier peut aussi être utilisé dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Mais comment sont créés, ou plutôt comment sont alimentés les fichiers de police judiciaire ?

En fait, les données à caractère personnel des fichiers de police sont généralement recueillies lors des enquêtes préliminaires ou des enquêtes de flagrance.<sup>83</sup> Ces informations peuvent aussi être collectées « *à l'occasion d'investigations exécutées sur commission rogatoire* »<sup>84</sup> ou encore lors de recherches diverses. Il est à noter que de nombreuses informations contenues dans les fichiers de police sont également prises dans d'anciens fichiers, judiciaires ou administratifs, de personnes ayant déjà fait l'objet d'un contrôle.

Toutes ces données sont régulièrement vérifiées et mises à jour de manière quotidienne et systématique. Les mises à jour des informations contenues dans les fichiers concernent notamment l'aspect administratif, c'est-à-dire les changements de domicile, éventuellement de profession ou d'activité. En ce qui concerne leur viabilité, les renseignements contenus dans les fichiers policiers sont conservés pendant une durée variable, pouvant aller de 5 à 25 ans selon les fichiers, comme le FAED ou Fichier automatisé des empreintes digitales, pour lequel sont conservées les données le plus longtemps possible.

---

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Vlamynck H., op. cit., p. 354.

<sup>83</sup> Nous reviendrons sur l'enquête dans le paragraphe 2 de cette même section.

<sup>84</sup> Vlamynck H., op. cit., p. 354.

Voyons à présent quelques fichiers importants utilisés par les services de police et de gendarmerie dont l'objectif est de maintenir la sécurité publique.

- Le Traitement des Antécédents judiciaires (TAJ).

Ce fichier met en place des données recueillies lors de missions d'enquêtes judiciaires. Les informations sont nominatives et sont mises en application automatique. Il s'agit de renseignements sur des individus liés à des morts suspectes, des disparitions, ainsi qu'à tout autre acte ayant entraîné un trouble à la sécurité publique, aux biens ou aux personnes.

L'objectif de l'automatisation de ces informations, comme d'ailleurs pour la plupart des fichiers, est de faciliter le travail des policiers en concentrant des informations et en recoupant des données, afin de pouvoir les explorer de manière opérationnelle,<sup>85</sup> facilitant la recherche des auteurs de crimes. Soulignons que, bien souvent, les auteurs d'actes terroristes ont des antécédents judiciaires et apparaissent déjà sur de nombreux fichiers de police. Les informations recueillies dans ce fichier concernent tout type de personnes, y compris les mineurs, ayant commis de graves infractions ou ayant été complices d'individus ayant commis une faute grave et perturbé l'ordre public.

Bien évidemment, ces informations à caractère personnel, nominatives, sont contrôlées par le Procureur de la République qui, seul, peut décider de l'effacement de ces données, si toutefois la personne concernée le demande.<sup>86</sup>

- Le Fichier automatisé des empreintes digitales (FAED).

Depuis 1987, les policiers et gendarmes chargés du maintien de la Sécurité publique peuvent mettre dans un fichier les empreintes digitales des individus en cause.<sup>87</sup> Figurent aussi dans ce fichier tout type de traces laissées par l'auteur sur une scène de crime, mais également les empreintes des personnes liées à ce crime, et notamment les victimes.

Cependant, ce fichier contient une limite, selon Hervé Vlamynck : « *il n'opère pas de rapprochement entre les traces* »<sup>88</sup>.

Comme le TAJ qui est soumis au contrôle du procureur de la République, le FAED est soumis au contrôle du procureur général près de la cour d'appel compétente. Ce dernier peut,

---

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Voir les décrets n°87-29 du 8 avril 1987 et n° 2005-585 du 27 mai 2005, in Vlamynck H., op. cit, p.345.

<sup>88</sup> Ibid.

s'il le juge nécessaire, détruire les informations d'individus, si celui-ci en fait la demande ou s'il décède.

- Le Fichier des personnes recherchées (FPR).

Ce fichier contient des informations nominatives, notamment sur les signes physiques des personnes qui ont fait l'objet d'un contrôle policier. De même, figurent aussi dans ce fichier « *des informations relatives aux mandats de justice, aux obligations et interdictions prononcées dans le cadre des mesures de contrôle judiciaire* »<sup>89</sup>, ainsi que « *le signalement de cadavres inconnus* »<sup>83</sup>.

- Le Fichier national automatisé des empreintes génétiques, ou (FNAEG).

Ce fichier a vu le jour grâce à la loi n°98-468 du 17 janvier 1998, et était avant tout destiné à renseigner sur les délinquants sexuels. Dans ce fichier, figurent des données sur l'ADN des individus recherchés. Sa mise en place a constitué une véritable révolution dans la recherche d'individus criminels, car l'ADN permet de donner des informations très précises sur l'individu, comme la couleur de « *ses cheveux, de ses yeux et les éventuels problèmes médicaux* »<sup>90</sup>. Ce fichier concerne des données sur de nombreuses personnes impliquées dans des infractions de nature sexuelle, meurtrière, ou liées à des crimes graves ou au terrorisme, mais également des renseignements sur les victimes ou des cadavres retrouvés. C'est encore le procureur de la République qui contrôle ce fichier, mais il est aussi soumis au regard du juge des libertés et de la détention, ainsi qu'au Président de la chambre de l'instruction.

Le prélèvement de l'ADN est demandé généralement par le policier chargé de l'enquête ou le magistrat en question. Il est à souligner que ce prélèvement est lié au « *statut de mise en cause* » de l'individu ou de « *suspect à (une ou plusieurs raisons de le soupçonner)* », et non à son statut de gardé à vue<sup>91</sup>. Cependant, au cas où l'individu concerné refuserait de se soumettre au prélèvement génétique demandé par les policiers, une sanction est prévue, selon l'article 706-56 de la loi n°98-408 du 17 juin 1998 du CPP, pouvant aller entre 15 000 € d'amende et un an d'emprisonnement, voire au-delà, si cet individu est déjà condamné pour crime.

---

<sup>89</sup> Ibid, p. 347.

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> Ibid, p. 350.

Comme dans la plupart des fichiers, le FNAEG permet de faire des rapprochements, ce qui facilite le travail des policiers. Selon H Vlamynck, ce fichier comporte des limites. Tout d'abord, il n'étend pas l'enregistrement des informations à l'ensemble des crimes et des délits, comme par exemple « *des infractions liées à l'alcool ou à l'usage de stupéfiants* ». Le fichier ne prévoit pas non plus de vérifier les antécédents, ce qui peut paraître étonnant, car cela faciliterait la tâche des enquêteurs.

- Le Fichier des véhicules volés (FVV)

Ce fichier est né par le décret n° 96-418 du 15 mai 1996 portant application au fichier des véhicules volés des dispositions de l'article 31, alinéa 3, de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Il intègre également des données nominatives sur les personnes en question (signes particuliers), ainsi que sur leur véhicule.<sup>92</sup>

- Le système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes (SALVAC).

Le SALVAC recueille des données à caractère personnel mises ensuite sous traitement automatisé. Les informations, comme dans la plupart des fichiers, proviennent de celles recueillies par le policier lors d'enquêtes ou à l'occasion d'investigations, lors d'un crime ou d'un délit grave. Le fichier a pour but « *de faciliter la constatation des crimes et délits présentant un caractère sériel, d'en rassembler les preuves et d'en identifier les auteurs, grâce à l'établissement de liens entre les individus, les événements ou les infractions pouvant mettre en évidence ce caractère sériel* »<sup>93</sup>. Il est à noter que ce fichier est rattaché à l'OCRVP ou Office central pour la répression des violences aux personnes.

- Le Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV).

Il s'agit d'une application automatisée d'informations nominatives d'auteurs de crimes ou agressions, surtout sexuelles, afin de lutter notamment contre la récidive. Ce fichier permet donc aux policiers de vérifier des informations concernant l'identité ou le domicile des individus en cause.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Ibid., p. 347.

<sup>93</sup> Ibid., p. 353.

<sup>94</sup> Ibid., pp. 354-355.

- Le Système informatique national du système d'information Schengen ou « N-SIS ».

Comme l'indique H Vlamyack, le N-SIS « a été créé par le Titre IV de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 et signée le 19 juin 1990 »<sup>95</sup>, cinq ans plus tard. Du fait de la législation « particulièrement protectrice » en France, cette dernière s'est vue confiée ce fichier<sup>96</sup>. Celui-ci, dont le but est de centraliser des informations sur les individus, mais également sur les objets recherchés par les autorités judiciaires, vise à préserver et à protéger l'ordre public et la sécurité des citoyens, pour assurer la libre circulation des personnes sur le territoire des États membres. De plus, il constitue l'un des supports des mandats d'arrêts européens.<sup>97</sup>

- Le Fichier national transfrontière (FNT).

Ce dernier a été instauré par l'arrêté du 9 août 1991, modifié par l'arrêté du 3 octobre 2006. Il est défini par l'article 7 de la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et est mis à disposition de la police afin d'améliorer le contrôle aux frontières, de lutter contre l'immigration clandestine, ainsi que d'assurer la prévention des actes de terrorisme.<sup>98</sup>

Comme nous pouvons le voir, il existe de nombreux fichiers de police que les enquêteurs ou toute personne habilitée à cette compétence peuvent consulter, d'autant plus que la liste n'est pas complète.<sup>99</sup>

Soulignons à cet égard, que les fichiers de police ont occasionné de nombreux débats au sein de la doctrine. Plus particulièrement, les deux députés, Delphine Batho et Alain Bénisti, ont

---

<sup>95</sup> Ibid., p. 357.

<sup>96</sup> Deux décrets organisent son fonctionnement : les décrets n°95-315 du 23 mars 1995 et n° 2001-732 du 31 juillet 2001, in Vlaminck H., op. cit., p. 358.

<sup>97</sup> Ibid., p. 358. Nous reviendrons sur ce système plus loin.

<sup>98</sup> Il est alimenté à partir de la bande MZR, qui est une bande de lecture optique des documents de voyage, de la carte nationale d'identité et des visas des passagers.

<sup>99</sup> Nous pouvons mentionner le Fichier des brigades spécialisées (FBS), créé en 1991, dont le but est de lutter contre la grande délinquance et les crimes organisés, comme le grand banditisme ou les trafics de monnaie, stupéfiants, armes, ainsi que contre le proxénétisme et le terrorisme ; le Fichier National du faux monnayage (FNFM) ; le Fichier des objets signalés (FOS) ; l'Application de gestion du répertoire informatisé des propriétaires et possesseurs d'armes (AGRIPPA) créé par l'arrêté du 15 novembre 2007, entre autres.

critiqué ces fichiers dans leur « Rapport d'information sur les fichiers de police » de mars 2009.<sup>100</sup>

Il est clair que cette multiplicité de fichiers, en France, montre la volonté de lutter contre les délits, crimes et actes de terrorisme dans le but de préserver la sécurité des citoyens. De plus, nous pouvons constater que les services de police et les forces de l'ordre ont la finesse de répertorier, de classer avec distinction et précision les informations des fichiers (quasiment un fichier pour chaque catégorie d'informations). Cela montre une bonne organisation de la part de la police française.

Mais, ici, nous nous posons la question de leur efficacité. En effet, on a l'impression que la concentration est mise sur le recueil des données, l'engrangement d'informations sur des individus mis en cause ou suspectés, la localisation de ces personnes ou des groupes. Nous pensons ainsi que, selon une vieille formule : « Trop d'informations tue l'information ». Tel est aussi l'avis de G.Koubi qui pense qu'en plus de lister les individus, les fichiers devraient plutôt « *détecter ce/ceux qui pourrait/pourraient susciter les risques de troubles ou les aggraver* »<sup>101</sup>. Le recoupement d'informations ne peut être effectif, selon nous, que s'il est effectué avec précision et attention. Une mise sur fichier trop fréquente et trop systématique indique également une méfiance à l'égard des individus suspectés, et l'on peut ainsi tomber dans le contrôle social<sup>102</sup>.

## **B - Les statistiques criminelles**

Les statistiques criminelles constituent un autre outil utile aux agents chargés de la protection de la sécurité intérieure. Les statistiques sont aujourd'hui très présentes dans la vie citoyenne, que ce soit par le biais des instituts de sondages qui évaluent les probabilités de votes pour des candidats lors d'une campagne électorale, par exemple, ou pour montrer d'autres chiffres dans d'autres domaines. En matière de sécurité intérieure, les statistiques sont également très utilisées.

---

<sup>100</sup> Batho D. et Bénisti A., « Rapport d'information sur les fichiers de police », n°1548, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 24 mars 2009, in Vlamynck H., op. cit, p. 341.

<sup>101</sup> Koubi G., op. cit, p. 244.

<sup>102</sup> Ibid., p. 349.



« *Le Petit Larousse illustré* de 2015 » définit les statistiques comme « *un ensemble de données d'observation relatives à un groupe d'individus ou d'unités* »<sup>103</sup>. Compte tenu de cette définition, on peut dire que les statistiques de la délinquance et de la criminalité, en ce qui concerne la sécurité intérieure, ont pour objectif principal de constater les actes ou les phénomènes reconnus comme étant criminels et de fournir à la population des informations à partir de calculs de données sur l'état de la grande délinquance et de la criminalité en France<sup>104</sup>. Autrement dit, les statistiques criminelles élaborées par les professionnels compétents en la matière renseignent sur l'évolution de la criminalité, incluant les actions terroristes, domaine qui intéresse cette étude.

De plus, selon Christophe Soullez, les statistiques criminelles, « *interviennent dans le jugement de l'efficacité de la politique de sécurité* » et de l'action de lutte contre la délinquance<sup>105</sup>. Ainsi, la statistique, il faut le reconnaître, est l'un des principaux moyens dont disposent les autorités publiques d'un pays pour mesurer l'évolution du comportement des individus liés à la criminalité et au terrorisme.

Entrent dans les statistiques criminelles l'ensemble des délits et des crimes enregistrés par les services de police et de gendarmerie sur le territoire français, pouvant aller du simple vol (petite délinquance) à la grande criminalité, ou au terrorisme. Ces infractions constatées correspondent, grâce aux preuves ou aux indices, aux délits commis par des individus.<sup>106</sup>

Il importe de souligner une différence qui existe entre les données collectées et celles retenues par le ministère de la justice. Bien souvent, les tentatives de crimes et de délits, surtout si elles sont punissables, sont également intégrées dans les statistiques criminelles. Et selon Christophe Soullez, « *si l'on s'en tenait uniquement aux statistiques des plaintes enregistrées par la police et la gendarmerie, on ne pourrait pas savoir si une variation de leur nombre est due à une variation des atteintes commises ou celle de la propension des victimes à porter plainte, ou même à une combinaison des deux* »<sup>107</sup>.

Cette citation soulève le problème de la fiabilité des statistiques en général, qui ne sont, en réalité, que des chiffres, et des statistiques criminelles en particulier, qui ne peuvent

---

<sup>103</sup> *Le Petit Larousse illustré*, 2015, p. 1098.

<sup>104</sup> Christophe Soullez, « La statistique criminelle, un outil au service de la sécurité intérieure », in *Sécurité intérieure-Les nouveaux défis*, op.cit., p.294 et 295.

<sup>105</sup> Ibid, p.295.

<sup>106</sup> Il importe de souligner que les statistiques criminelles ne comprennent pas les infractions constatées par d'autres services comme les contraventions ou les délits liés à la circulation routière.

<sup>107</sup> Soullez Ch., Ibid, p 296.

pas « *apporter une connaissance complète des phénomènes de délinquance* ». <sup>108</sup> Cela revient à dire que les statistiques criminelles ne rendent pas compte de tous les phénomènes considérés comme tels, et venant alimenter les chiffres.

Mais qui sont réellement les personnes mises en cause, ayant commis des délits ou des crimes, pouvant être graves, et susceptibles d'entrer dans les statistiques criminelles ? Les personnes mises en cause sont celles contre qui des indices ont été réunis lors d'enquêtes prouvant généralement qu'elles sont les auteurs ou les complices de crimes ou de délits. Ces personnes se distinguent selon l'âge (majeures/mineures), le sexe, leurs situations judiciaires (libres ou écrouées).

Une des limites que posent les statistiques criminelles est qu'elles ne rendent pas toujours compte de la criminalité réelle. C'est-à-dire, les données dont disposent les agents qui travaillent sur les statistiques sont celles qui ont été constatées par les policiers lors des enquêtes judiciaires ou celles qui leur ont été révélées. Ainsi, les statistiques dépendent, en quelque sorte, du comportement des victimes, et notamment de leur sensibilité, du fait qu'elles dénoncent ou non un délit commis à leur encontre. Par exemple, il arrive que certaines personnes ne signalent pas par un dépôt de plainte le fait qu'elles ont été victimes d'un vol avec violence ou d'un viol. De ce fait, les statistiques restent assez aléatoires, et les enquêteurs ne peuvent que s'appuyer sur ce qui leur a été communiqué et, donc, sur ce qu'ils ont enregistré. Les actes et autres crimes, qui n'ont pas fait l'objet d'une plainte, n'entrent pas dans les statistiques.

Ainsi, selon Christophe Soullez, il ne faut pas « *confondre le chiffre qui est produit par un outil statistique avec le phénomène auquel il se rapporte. Pour éviter cette confusion, il faut être très attentif aux termes employés pour présenter les chiffres* » <sup>109</sup>.

Une autre limite de l'outil statistique est la question de savoir ce qui entre dans le phénomène étudié, comme par exemple la délinquance, la criminalité ou le terrorisme. Il convient également de savoir ce que l'on associe aux termes de délinquance ou de criminalité. En ce qui concerne le terrorisme, objet de notre étude, il serait intéressant de savoir à quel degré de terrorisme, l'enlèvement ou la prise d'otage sont considérés, de même qu'un attentat ayant causé la mort de plusieurs personnes, ou encore la menace, par un groupe armé, de détruire un bâtiment sans passage à l'acte. En fait, les chiffres donnés par l'outil statistique ne

---

<sup>108</sup> Ibid., p. 295.

<sup>109</sup> Ibid., p. 294.

renseignent pas sur l'acte commis. C'est ce que rapporte C.Soullez dans son article consacré aux statistiques criminelles : « *Les chiffres sur les faits constatés par la police et la gendarmerie, sur les personnes mises en cause ou les résultats des enquêtes de victimisation ne fourniront jamais de données directes sur la délinquance commise, les auteurs d'infraction ou leurs victimes* ». <sup>110</sup> Nous partageons cette constatation, selon laquelle les statistiques criminelles ne distinguent pas l'acte en lui-même, en fournissant leur degré de gravité, se contentant de procurer des données globales.

Mais, en dépit de ces limites, les statistiques criminelles constituent, dans la société actuelle, où la criminalité et le terrorisme sont très présents, un outil nécessaire à « *l'évaluation de l'action de lutte contre la délinquance* » et les actions terroristes <sup>111</sup>. En effet, c'est généralement avec les données statistiques que les enquêteurs travaillent et qu'ils mènent leurs investigations, et ce, pendant plusieurs années. Ce travail permet de connaître et de comprendre comment évolue le phénomène mesuré, et plus particulièrement, le terrorisme. De plus, malgré sa caractéristique non fiable, la statistique est un outil utilisé par l'État pour assurer la protection des citoyens.

Enfin, elle permet à ces derniers, lorsque certaines données sont publiées, de connaître la situation de la délinquance ou de la criminalité <sup>112</sup>. Car, ainsi que nous avons pu le constater en matière d'actes terroristes, comme ceux qui ont eu lieu en France en janvier et en novembre 2015, puis en juillet 2016, le phénomène terroriste évolue rapidement et de nouveaux modes se développent.

C'est pourquoi, il s'avère nécessaire de connaître les « *évolutions tant conjoncturelles que structurelles* » <sup>113</sup>, et pour cela, nous pensons que cet outil doit devenir plus performant en se focalisant notamment sur certains actes commis ou les types de délinquants.

---

<sup>110</sup> Ibid., p. 295.

<sup>111</sup> Ibid., p. 294.

<sup>112</sup> En comparaison avec les chiffres précédents.

<sup>113</sup> Soullez Ch., p. 300.

## **Paragraphe 2 : Des outils de prévention au service de la sécurité**

La sécurité intérieure<sup>114</sup> est devenue, depuis déjà quelques années, une des priorités de l'État français. Et aborder la sécurité d'un pays sans avoir recours à des outils aussi divers que variés est aujourd'hui inimaginable. C'est pourquoi, en profitant de l'apport des nouvelles technologies, les policiers et les gendarmes<sup>115</sup> utilisent, en plus des nombreux fichiers et statistiques, d'autres outils mis à leur disposition tels que la vidéo protection (B). Mais avant tout, nous allons commencer par examiner le système d'information lors des déplacements internationaux de personnes (A).

### **Sous paragraphe 1 : Système d'information lors des déplacements internationaux de personnes**

Il importe de rappeler ici l'accord de Schengen du 14 juin 1985 et sa convention d'application du 19 juin 1990, ayant instauré une zone de libre circulation des personnes en supprimant le contrôle à l'entrée du territoire des États parties, tout en instaurant un contrôle à l'entrée du territoire Schengen unique.

Afin de renforcer la sécurité du pays, hormis les mesures policières et judiciaires déjà en place, la création d'un système informatique national, appelé Système d'information Schengen ou N-SIS, a été nécessaire. Les décrets n° 95-315 du 23 mars 1995 et n° 2001-732 du 31 juillet 2001 en indiquent le fonctionnement. Le fichier est commun à l'ensemble des pays qui font partie de l'espace Schengen.

Le rôle de ce fichier est de centraliser toutes les informations au sujet des « *personnes et des objets recherchés* » par les autorités administratives et judiciaires, afin de mettre en œuvre les conduites à tenir<sup>116</sup>. Par exemple, peuvent être fichées dans le NSIS :

- toute personne surveillée par les services de police ou recherchée ;
- les personnes disparues (mineures) et devant être mises sous protection ou contrôle ;

---

<sup>114</sup> Par sécurité intérieure, nous entendons la sécurité nationale, à savoir celle de la France, qui est une « *stratégie ayant pour objet d'identifier les menaces et les risques affectant la vie de la nation et s'appuyant notamment, pour les contrer, sur les politiques de défense, de sécurité intérieure, de sécurité civile et de sécurité économique* », (*Le Petit Larousse*, 2015, p.1057).

<sup>115</sup> Nous verrons plus loin dans cette partie la distinction entre ces deux corps de sécurité : policiers et gendarmes.

<sup>116</sup> Vlamynck H., *Droit de la police*, op. cit., p.358.

- toute personne ne faisant pas partie de l'espace Schengen et interdite d'entrée dans cet espace.

Peuvent aussi y figurer :

- tout objet recherché « *aux fins de saisie ou de preuve dans le cadre d'une procédure pénale* » ;
- tous les objets et documents volés, détournés ou égarés énumérés à l'article 100-3 de la Convention (véhicules, armes à feu, documents d'identité et billets de banque)<sup>117</sup>.

Les accords Schengen reconnaissent des droits aux personnes, pour celles qui appartiennent ou non au territoire concerné, en application des principes de la protection des données. En effet, tout individu a le droit d'accéder aux informations enregistrées et qui les concernent. Ce droit d'accès est expressément prévu par la convention de l'application de l'accord de Schengen de juin 1990.

Cependant, si une donnée est fautive ou erronée, l'article 110 prévoit l'effacement de cette erreur. Il est à noter que le droit d'accès s'applique en conformité avec le droit national du pays saisi, car les règles peuvent être différentes d'un pays à l'autre. Toutefois la demande d'accès aux informations peut être refusée dès lors qu'elle peut nuire à l'exercice de contrôle ou tout simplement à une haute protection des droits et libertés d'autrui.

Comme pour les fichiers de police dont nous avons parlé plus haut, les informations enregistrées dans le N-SIS sont vérifiées et contrôlées par les autorités de protection des données. Afin d'améliorer le contrôle aux frontières dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et de prendre des mesures de protection, selon l'article 695-23 du Code de la nation, les Ministres de l'intérieur et de la défense, ainsi que le Ministre des transports et celui des Douanes, peuvent mettre en place un traitement automatisé de données.

Depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001, des outils informatisés de plus en plus performants ont été mis en place, notamment dans le déplacement des personnes, et quelquefois en temps réel.

C'est la loi L.232-1 du Code de la sécurité intérieure, en son article I, qui prévoit cette disposition : « *afin d'améliorer le contrôle aux frontières et de lutter contre l'immigration clandestine, le Ministre de l'intérieur est autorisé à procéder à la mise en œuvre du traitement automatisés de données à caractère personnel, recueillies à l'occasion de*

---

<sup>117</sup> Ibid.

*déplacements internationaux en provenance ou à destination d'États n'appartenant pas à l'Union européenne ».*

De plus, les ministres mentionnés ci-dessus peuvent demander aux opérateurs de voyages ou de séjours dans un pays hors Union Européenne de leur transmettre les données concernant les passagers. Ainsi, pour faciliter la tâche, selon un arrêté daté du 11 avril 2013, un nouveau traitement automatisé des données à caractère personnel a été mis en place. Il s'agit du SETRADER, ou Système européen de traitement des données d'enregistrement et de réservation, venu remplacer l'ancien système FPA. L'objectif de ce nouveau système est, entre autres, la prévention et la répression des actes de terrorisme<sup>118</sup>.

C'est ainsi que, dans le cadre de la protection des citoyens et afin de lutter contre le terrorisme, la France a mis en œuvre toute une série de fichiers et de systèmes encadrés par la loi et l'administration.

Par ailleurs, l'interdiction administrative du territoire national a été instaurée par la loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014<sup>119</sup>. Cette disposition est intervenue récemment afin de renforcer la lutte contre le terrorisme. Elle concerne l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire français. Ainsi, l'article L 214-1 de la loi stipule que *« tout ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'espace économique européen, ou de la confédération suisse ou tout membre de la famille d'une telle personne peut, dès lors qu'il ne réside pas habituellement en France et ne se trouve pas sur le territoire national, faire l'objet d'une interdiction administrative du territoire lorsque sa présence en France constituerait, en raison de son comportement personnel, du point de vue de l'ordre ou de la sécurité publics, une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société »*<sup>120</sup>. Cet article est complété par l'article L 214.2 : *« tout ressortissant étranger peut faire l'objet d'une interdiction administrative du territoire lorsque sa présence en France constituerait une menace grave pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou les relations internationales de la France »*<sup>121</sup>. Ces dispositions sont prises à l'encontre d'une personne étrangère dès lors que celle-ci est jugée dangereuse pour la sécurité intérieure ou pour les habitants, le terrorisme constituant une menace grave pour le pays. Ces décisions sont sous la responsabilité du Ministre de l'intérieur.

---

<sup>118</sup> Bauer A. et Soullez Ch., op., cit., p 161.

<sup>119</sup> Ibid., p. 133.

<sup>120</sup> Ibid., pp 133 et 134.

<sup>121</sup> Ibid.

D'autre part, le combat contre le terrorisme se manifeste aussi par le traité de Prüm (Allemagne), signé le 27 mai 2005 qui consiste à renforcer la coopération transfrontalière, particulièrement dans un but anti-terroriste.

Un échange d'informations est ainsi prévu entre les pays, dans l'objectif de prévenir les attaques terroristes. Ces informations sont généralement des données à caractère personnel.<sup>122</sup>

D'autre part, la loi n° 204-1353 du 13 novembre 2014 a intégré l'interdiction de sortie du territoire, pour une personne de nationalité française, et plus particulièrement « *lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle projette : 1) des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes ; 2) des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes, dans des conditions susceptibles de conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français* »<sup>123</sup>. Cette décision de sortie du territoire est également prise par le Ministre de l'intérieur pour six mois au maximum, renouvelable si nécessaire. Toutes ces mesures viennent s'ajouter à celles déjà existantes afin de lutter contre le terrorisme qui, depuis une période récente, menace particulièrement la France.

## **Sous-paragraphe 2 : La vidéo protection**

Le dispositif de la vidéosurveillance est aujourd'hui intégré dans le Code de la sécurité intérieure, dont la partie législative est le résultat de l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012, ratifiée par la loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014<sup>124</sup>.

La vidéo-protection fait partie des outils modernes visant à garantir la protection des citoyens dans la lutte contre le terrorisme et, donc, à maintenir l'ordre public. Comme l'indique le Livre blanc sur *la sécurité intérieure face au terrorisme*, « 300 000 caméras de vidéosurveillance sont installées dans les espaces publics »<sup>125</sup>. La loi n°95 – 73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation *relative à la lutte contre le terrorisme*, est venue « compléter la couverture des lieux et de la voie publique (commerces, transports, sièges de compagnies aériennes) pour les protéger contre la menace terroriste ». Compte tenu de l'évolution du terrorisme, mais aussi de celle des nouvelles technologies, cette loi a été

---

<sup>122</sup> Vlamynck H., op. cit., p. 208.

<sup>123</sup> Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., p. 137.

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> Livre Blanc sur *La sécurité intérieure face au terrorisme*, p. 71.

modifiée par la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006, puis par la loi n°2011-267 du 14 mars 2011, appelée loi « Loppsi 2 »<sup>126</sup>. Il est à noter que l'article 17 de cette loi a modifié le mot vidéosurveillance par vidéoprotection, insistant par là sur la protection des citoyens.

La vidéo protection est un dispositif technique qui intervient afin de garantir le respect des libertés fondamentales, ainsi que l'indique le Livre blanc. Elle intervient également dans la lutte contre la délinquance, la criminalité et le terrorisme, ainsi qu'en complément de la surveillance physique policière. De ce fait, les pratiques policières s'en trouvent améliorées. Il est important de souligner que la vidéo protection est règlementée par une juridiction qui distingue le cadre législatif et le cadre réglementaire.

En ce qui concerne le cadre législatif, c'est le législateur qui fixe les règles de la vidéo protection pour ce qui est de la garantie des libertés fondamentales des citoyens.

Selon le Titre V du Livre II du Code de la sécurité intérieure, les espaces privés sont à distinguer des espaces publics. Plus précisément, les espaces privés sont des lieux, comme leur nom l'indique, privés, donc non ouverts au public, et dont la réglementation ne dépend pas du Code de la sécurité intérieure<sup>127</sup>. Elle dépend d'une circulaire du 14 septembre 2011, « *relative au cadre juridique applicable à l'installation de caméras de vidéo protection sur la voie publique et dans les lieux ou établissements ouverts au public, d'une part, et dans les lieux ou établissements non ouverts au public, d'autre part* »<sup>128</sup>. Dans ce cas, les individus filmés par le système de vidéo protection sont connus des personnes chargées de visionner les images (bureaux ou locaux professionnels), système qui relève non de la loi informatique et libertés « *mais des règles relatives à la protection de la vie privée* »<sup>129</sup>, figurant dans le Code du travail.

Pour ce qui est des espaces publics, l'installation de caméras de vidéo protection est soumise aux articles L 251-2 et suivants du Code de sécurité intérieure qui spécifient notamment que ce type de caméras ne peut être installé que dans un but de protection de la population où les bâtiments et lieux publics sont susceptibles d'être visés par des actes de terrorisme<sup>130</sup>.

---

<sup>126</sup> Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., p.153.

<sup>127</sup> Renaudie O., « *La vidéoprotection mobile à la recherche de son régime juridique* », op. cit., p.253. En ce qui concerne les espaces privés, il s'agit notamment des immeubles d'habitations, des locaux professionnels.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Selon les articles du CSI, les caméras de vidéoprotection ne peuvent être installées que dans des buts bien précis « *1-La protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ; 2- La sauvegarde des installations utiles à la Défense nationale ; 3- La régulation des flux de transports ; 4- La constatation des infractions aux règles de la circulation ; 5- La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des*



Toute installation dans un lieu public, en fait, doit être soumise au préfet qui en délivre l'autorisation « *après avis d'une commission départementale présidée par un magistrat* »<sup>131</sup>.

Il ressort de ce qui précède que la vidéo protection est soumise à un cadre législatif assez strict, où les systèmes de vidéosurveillance traditionnels, « *ne permettant pas de repérer préventivement les terroristes, qui ne procèdent généralement pas par effraction* », ont été remplacés par des outils plus efficaces : des caméras de vidéo protection, désormais capables de prévenir les « *tentatives d'effraction ou les menaces dirigées contre les personnes ou les biens* »<sup>132</sup>.

En ce qui concerne le cadre réglementaire relatif à la vidéo protection, il est aussi très strict, obéissant au décret du 17 octobre 1996 relatif à la vidéo protection, n°96-926, en « *application de l'article 10 de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité* »<sup>133</sup>.

Le même décret prévoit toutes les modalités d'installation et de contrôle de ces caméras, précisant notamment « *les conditions dans lesquelles le public est informé de l'existence d'un tel système* », ainsi que toutes les informations relatives au fonctionnement de ces caméras<sup>134</sup>. De même, nous pouvons citer l'arrêté du Ministre de l'intérieur du 3 août 2007, portant sur la « *définition des normes techniques des systèmes de vidéosurveillance* »<sup>135</sup>. Cet arrêté fixe les règles techniques, comme le stockage des images, le type de caméras utilisées, à savoir les caméras qui filment en « plan large » ou en « plan étroit », ou encore toute information relative aux dates, ou aux heures auxquelles les images ont été filmées.

Nous constatons que le cadre réglementaire est, comme le cadre législatif, assez bien déterminé par les autorités publiques, montrant une réelle volonté des pouvoirs publics de participer, avec ce dispositif de vidéo protection, à la lutte contre le terrorisme en agissant en amont, tout en s'inscrivant dans un acte de prévention.

C'est une réglementation qui est, à nos yeux, transparente, et qui respecte le droit des personnes, car celles-ci sont informées de la présence des caméras.

---

*biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ainsi que la prévention, dans des zones particulièrement exposées à ces infractions, des fraudes douanières ; 6- La prévention d'actes de terrorisme ; 7- La prévention des risques naturels ou technologiques ; 8- Le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ; 9- La sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attractions ».*

<sup>131</sup> Bauer A., Soullez Ch., *Terrorismes*, op. cit., p.15.

<sup>132</sup> Livre blanc, op. cit., p.71.

<sup>133</sup> Renaudie O., op. cit., p. 256.

<sup>134</sup> Ibid., pp. 256 et 257.

<sup>135</sup> Ibid., p.257.

Il importe également d'évoquer, dans ce cadre, la géolocalisation mise en place par la loi n°2014-372 du 28 mars 2014. Ce système enregistre les informations concernant l'emplacement géographique d'un appareil durant une période précise, permettant de suivre les individus soupçonnés en temps réel, à condition toutefois que « *cette opération soit exigée par les nécessités d'une enquête ou d'une instruction* »<sup>136</sup>. La mise en place de ce système intervient dans le cadre de la protection des citoyens, en prévention de la lutte contre le terrorisme.

L'avantage de ce système est de ne pas être fixe, permettant ainsi aux services de la sécurité intérieure et de la police de balayer une plus grande zone géographique. Bien que la vidéo protection et la géolocalisation puissent faire parfois l'objet de contestations de la part de certains citoyens qui peuvent se sentir surveillés de trop près, ces outils nous semblent relativement performants, et les habitants se sentent, pour la plupart, rassurés.

## **Section 2 : Les outils dérogatoires de prévention du terrorisme**

Afin de protéger son territoire contre toutes sortes de criminalité aggravée, dont le terrorisme, la France a dû adopter son cadre juridique et instaurer un certain nombre de mesures ainsi que des outils dérogatoires, dont notamment l'interception de la Sécurité (Paragraphe 1). Le dispositif s'étend également à l'enquête judiciaire en cas d'infraction criminelle flagrante, confiée à la police judiciaire (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : L'interception de la sécurité**

Dans la lutte contre la criminalité et le terrorisme, plusieurs mesures entrent en compte et des outils dérogatoires ont été mis en place. L'interception de la sécurité fait notamment partie de ces outils. En vue de protéger les citoyens de tout risque de délinquance, de criminalité ou de terrorisme, y compris les menaces, les mesures préventives sécuritaires ont été adaptées aux évolutions du terrorisme. Nous aborderons, ici, l'écoute téléphonique (A) avant de traiter de l'infiltration pour une surveillance renforcée (B).

---

<sup>136</sup> Art 230-32 de la loi n° 2014-372 du 28 mars 2014, Bauer A., et Soullez Ch., *Terrorisme*, op. cit., p.109.

## Sous-paragraphe : L'écoute téléphonique

On parle d'écoute téléphonique lorsque les services de police, de gendarmerie ou de renseignements s'introduisent, sur décision du juge d'instruction, dans les communications. Cependant, les écoutes téléphoniques ne datent pas d'hier ; elles existent, en fait, depuis l'apparition du téléphone. Mais il faudra attendre 1960 pour que le Premier ministre de l'époque, Michel Debré, les rende officielles, en France, par l'instauration du Groupement Interministériel de Contrôle (GIC). Depuis lors, l'écoute téléphonique fait partie des méthodes utilisées pour lutter contre la criminalité, et notamment contre le terrorisme. En 1991, la loi relative au secret des correspondances est entrée en vigueur, et a été modifiée par l'article 6 de la loi du 23 janvier 2006, relative à la prévention du terrorisme. Depuis janvier 2015, ce dispositif a été remplacé par un autre qui figure à l'article 20 de la loi de programmation militaire, ayant remplacé ce système d'enquête. Il est à noter que, ce n'est que lorsque les méthodes classiques d'enquête s'avèrent inefficaces, qu'il est, selon la loi, autorisé de recourir à l'écoute téléphonique.

On distingue, de nos jours, deux types d'écoute téléphonique. L'écoute administrative et l'écoute judiciaire. Toutes deux interviennent dans le cadre de « *la sauvegarde des éléments essentiels du potentiel scientifique et économique de la France et de la prévention du terrorisme ou de la criminalité et de la délinquance organisée* »<sup>137</sup>. Il est à rappeler qu'il est interdit à tout individu d'écouter les conversations téléphoniques de particuliers, hormis lorsqu'il en va de la sécurité des personnes.

En ce qui concerne l'écoute administrative, elle est ordonnée par le Premier ministre, par écrit, lorsqu'il s'agit d'affaires graves liées à la Sécurité intérieure nationale, comme des actes terroristes, où la sécurité de l'État est en jeu. À cet égard, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) a remplacé, en 2015, la CNCIS<sup>138</sup> (Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité). Cet organe de contrôle a été mis en place afin de décider de la légitimité de l'autorisation d'écouter des conversations téléphoniques dans un but préventif. Il est indépendant, c'est-à-dire qu'il n'est pas soumis à l'autorité du gouvernement. Soulignons que l'autorisation d'écouter une conversation téléphonique n'est plus valide après quatre mois. Passé ce délai, les renseignements sont

---

<sup>137</sup> Ibid., p. 151.

<sup>138</sup> La convention Nationale de Contrôle des techniques de renseignement a été mise en œuvre en 1991, par la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret de correspondance. C'est l'affaire des écoutes téléphoniques de l'Élysée qui a donné lieu à cette nouvelle loi.

détruits, excepté lorsqu'il y a lieu de déclencher une action judiciaire. Dans ce cas, ils sont transférés au procureur de la République.

Selon Alain Bauer et Christophe Soullez, le rapport d'activité en 2015, de la CNCTR « pour 2014, signalait que les demandes d'accès aux données techniques de communication par les services de police et de gendarmerie chargés de la lutte contre le terrorisme étaient en forte hausse »<sup>139</sup>.

À son tour, la Commission, toujours selon les deux auteurs, aurait indiqué « que les services de police et de gendarmerie auraient sollicité à 36712 reprises, en 2013, l'accès aux données de techniques de communication afin de lutter contre le terrorisme »<sup>140</sup>.

Nous pouvons comprendre la hausse de ces chiffres qui correspondent à la demande des services de police et de gendarmerie, de recourir à l'écoute téléphonique en vue de lutter contre la délinquance, et surtout contre le terrorisme qui a pris de nouvelles formes, récemment, et qui s'est révélé par la fréquence et la gravité de ses actes. À notre avis, ces chiffres risquent encore d'augmenter étant donné la menace terroriste qui pèse sur le monde en général, et sur la France, en particulier.

Les écoutes judiciaires, quant à elles, ne font pas l'objet d'une demande spéciale ; c'est en principe un juge d'instruction ou un magistrat qui décide lui-même de procéder à de tels enregistrements, notamment « depuis la loi du 9 mars 2004, dans le cadre de l'enquête préliminaire ou de flagrance dès lors qu'elles se rapportent à une infraction relevant de la criminalité organisée »<sup>141</sup>. Toutefois, en cas d'affaires graves, qui relèvent de la criminalité ou d'actes liés au terrorisme, le juge d'instruction est autorisé à prescrire « l'interception, l'enregistrement et la transcription de correspondances émises par la voie des communications »<sup>142</sup>.

Comme pour l'écoute administrative, la décision d'intercepter ce type de communication se fait par écrit et « n'est susceptible d'aucun recours »<sup>143</sup>. Également, au bout de quatre mois, elle n'est plus valable. Lorsqu'il a été décidé de procéder à une telle

---

<sup>139</sup> Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., p.152.

<sup>140</sup> Ibid., p. 152.

<sup>141</sup> Ibid., pp. 96 et 97.

<sup>142</sup> Ibid., p. 97.

<sup>143</sup> Ibid.

décision, il doit être indiqué tout ce qui concerne l'identification du lien à intercepter, « *l'infraction qui motive le recours à l'écoute ainsi que la durée* »<sup>144</sup>.

Pour l'interception d'une écoute téléphonique, il faut généralement installer un dispositif d'interception, comme l'indique l'article 100-3 de la loi du 9 mars 2004 du Code de procédure pénale. Plusieurs personnes peuvent être requises pour ce faire, en plus du juge d'instruction : un « *agent qualifié d'un service ou organisme placé sous l'autorité ou la tutelle du ministre chargé des télécommunications* » ou une personne qualifiée, « *un exploitant de réseau ou fournisseur de service de télécommunications autorisé à procéder à l'installation d'un dispositif d'interception* »<sup>145</sup>.

La conversation interceptée est transcrite, ensuite, par écrit et transmise au dossier concerné. Il y est indiqué les dates, heures de commencement et de fin de l'écoute. S'il s'agit de conversations en langues étrangères, celles-ci sont traduites en français par un interprète compétent qui assiste à la séance.

Il est à noter que toutes les conversations téléphoniques ne peuvent pas être transcrites sous peine de s'avérer nulles. Par exemple, « *ne peuvent être transcrites les correspondances avec un avocat relevant de l'exercice des droits de la défense* », ni non plus celles « *avec un journaliste permettant d'identifier une source* »<sup>146</sup>. De même, personne ne peut enregistrer des conversations téléphoniques « *sur la ligne d'un député ou d'un sénateur sans que le président de l'assemblée à laquelle il appartient en soit informé par le juge d'instruction* »<sup>147</sup>.

Dans le même sens, pour tenter de trouver des informations susceptibles d'aider les policiers dans leur enquête judiciaire, les lieux et véhicules, au cours d'une perquisition « *et à l'insu des propriétaires de [ces] véhicules ou des occupants des lieux en question* »<sup>148</sup>, peuvent faire l'objet d'une sonorisation, notamment lorsqu'il s'agit d'une affaire de terrorisme. C'est le juge d'instruction qui, sur avis du procureur de la République, donne l'autorisation de sonoriser un local ou un véhicule appartenant à une personne soupçonnée.

---

<sup>144</sup> Ibid.

<sup>145</sup> Ibid., p. 98.

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> Bouloc B., *Procédure pénale*, Paris, Dalloz, 25<sup>e</sup> édition, novembre 2015, p. 694.

<sup>148</sup> Ibid.

Toujours dans le but de lutter contre le terrorisme, les véhicules de police peuvent également être équipés de dispositifs de caméras embarquées. Ces véhicules ainsi équipés sont généralement ceux destinés à « *intervenir dans des zones sensibles ou très sensibles* »<sup>149</sup>.

En fait, ces dispositifs ainsi placés dans certains véhicules permettent aux agents de filmer des scènes de violence lorsque les policiers sont amenés à intervenir dans des lieux estimés dangereux. Il s'agit de caméras fixes mais dont l'axe peut être orienté selon l'endroit souhaité, répondant ainsi à un besoin opérationnel. Une fois enregistrés, la scène peut être visionnée « *par l'autorité hiérarchique dans le cadre de procédures administratives ou judiciaires* »<sup>150</sup>.

De tels dispositifs permettent aussi aux policiers, lorsqu'ils ont arrêté un délinquant, d'enregistrer des images, et ce, à des fins d'enquêtes. Nous trouvons, bien évidemment, cet ensemble de dispositifs très utile et judicieux, à condition qu'il ne serve qu'à des buts policiers pour lutter contre le terrorisme ou la criminalité.

Dans le même ordre d'idée et toujours en vue de lutter contre le terrorisme, il existe aussi la possibilité de capter des données informatiques ou saisies sur un ordinateur, afin de les transmettre sur un autre ordinateur, c'est le juge d'instruction qui en décide l'installation, après avis du procureur de la République, et plus particulièrement en cas de criminalité organisée<sup>151</sup> ou de terrorisme.

Il est également à préciser que ces données informatiques ainsi captées ne peuvent être conservées pendant une durée allant au-delà de quatre mois. Enfin ces opérations « *[...] ne peuvent avoir pour objet de rechercher et de constater des informations autres que celles visées par le juge d'instruction* »<sup>152</sup>.

## **Sous-paragraphe 2 : L'infiltration pour une surveillance renforcée.**

L'infiltration consiste à « *mettre en place, à l'insu des personnes, un dispositif technique permettant la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement* » des paroles, voire des actions de ces personnes, à leur insu.<sup>153</sup> Plus particulièrement, l'article 706-81 du Code de procédure pénale définit l'infiltration comme « *le fait, pour un officier ou un*

---

<sup>149</sup> Vlamynck H., op. cit., p.80

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> Bouloc B., op. cit., p.694.

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Vlamynck H., op. cit., p.180.

*agent de police judiciaire dûment habilité, de surveiller des personnes susceptibles de commettre des crimes ou délits, en se faisant passer pour des co-auteurs, complices ou receleurs* »<sup>154</sup>. Dans cette intention, le policier est autorisé à utiliser une « *identité d'emprunt* », et même à acheter des produits, « *substances, biens tirés du délit* ». Si la simple surveillance peut être effectuée sans l'autorisation du procureur de la République (il doit en être informé), la « participation » aux actes illicites fait l'objet d'une autorisation spéciale, délivrée par écrit, par ce dernier. Cette stratégie ainsi mise en œuvre pour des nécessités uniquement policières ou judiciaires diffère de l'écoute téléphonique. En effet, contrairement à cette dernière, où seul un dispositif est installé pour écouter des conversations susceptibles de donner des informations à des fins d'enquêtes, l'opération d'infiltration consiste, pour le policier, à s'introduire clandestinement dans un lieu privé, dans le but de trouver des informations pouvant être également utiles à instruire une enquête.<sup>155</sup> Ainsi, lorsqu'il s'agit d'une affaire grave, et notamment liée au terrorisme, l'infiltration dans un groupe est autorisée.

Comme l'affirme Bernard Bouloc, « *afin de pouvoir mieux lutter contre les trafics de stupéfiants, une loi du 19 décembre 1991, insérée à l'article 706-32 du Code de procédure pénale avait autorisé, à certaines conditions, la surveillance de l'acheminement de stupéfiants, voire la participation à des livraisons* »<sup>156</sup>.

Cette loi du 19 décembre 1991 donnait donc le droit aux policiers, sous certaines conditions toutefois, de surveiller le trafic de drogue et de stupéfiants jusqu'à la livraison de la marchandise, dans le but de lutter contre le trafic de drogue et de stupéfiants<sup>157</sup>.

L'infiltration est donc une opération habilitée et ayant lieu sous la responsabilité d'un policier responsable, chargé de la coordination de cette opération, où l'agent désigné est chargé de surveiller des individus « *suspectés de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès des [personnes en question] comme un de leur co-auteurs, complices ou receleurs* »<sup>158</sup>. Les agents infiltrés, lorsqu'ils doivent chercher des informations à des fins d'enquêtes judiciaires, peuvent, par la loi, emprunter une autre identité. Ainsi, couverts par la

---

<sup>154</sup> Ibid., p. 129.

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> Bouloc B., op. cit., p.128.

<sup>157</sup> Ibid.

<sup>158</sup> Vlamynck H., op. cit., p.177.

loi, ils ne sont pas « *pénalement responsables* », notamment lorsqu'ils sont amenés à participer, pour leurs enquêtes, à des activités normalement illicites<sup>159</sup>.

Dans la lutte antiterroriste, ces opérations de surveillance et d'infiltration s'avèrent utiles afin de recueillir des informations, mais surtout auprès de personnes indirectement liées au terrorisme, comme susceptibles de participer à son financement, par exemple.

Il est clair que ces opérations, même si elles sont couvertes par la loi, sont délicates et dangereuses, et le policier infiltré doit être très prudent.

Ainsi, l'infiltration par un policier ou chargé d'enquête dans un milieu clandestin avait été mise en place afin de mieux lutter contre la criminalité organisée, par la loi du 9 mars 2004, venue renforcer celle du 19 décembre 1991<sup>160</sup>. Ce type de surveillance renforcée, et autorisée par le procureur de la République, peut être effectuée sur tout le territoire.

L'infiltration et la surveillance renforcée s'étendent aussi aux personnes dangereuses et susceptibles d'avoir commis ou de commettre un acte terroriste, par la loi du 9 mars 2004. Il s'agit, en particulier « *des personnes contre lesquelles il existe une ou plusieurs raisons plausibles de les soupçonner d'avoir commis des actes de terrorisme ainsi que de l'acheminement ou du transport des objets, biens ou produits tirés de la commission de tels actes ou servant à les commettre* »<sup>161</sup>. Dans le cas de la lutte contre le terrorisme, l'officier de police qui entre, dans le but d'un contrôle renforcé, dans un cercle clandestin, agit sous la responsabilité d'un agent de police judiciaire chargé de coordonner l'opération.

L'agent infiltré surveille ainsi les individus suspectés de commettre un délit ou un crime, en se faisant passer pour un de leurs complices, ayant, comme dit plus haut, une identité d'emprunt. Il importe toutefois de souligner que les actes accomplis par les officiers de police infiltrés dans un milieu illicite « *ne peuvent constituer une incitation à commettre des infractions* », à peine de nullité<sup>162</sup>. Cette opération est d'une durée de quatre mois renouvelables. Il est clair qu'elle est délicate, voire dangereuse, et que des précautions doivent être, bien évidemment, prises par le policier qui procède à l'infiltration.

Un rapport est ensuite rédigé par l'officier de police s'étant introduit dans le milieu illicite. Dans ce rapport, ne figurent que « *les éléments strictement nécessaires à la*

---

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Article 706-80 du Code de procédure pénale, qui est venu remplacer l'article 706-32 de la loi du 19 décembre 1991.

<sup>161</sup> Ibid., in Bauer A. et Soulez Ch., op. cit., p.92.

<sup>162</sup> Bouloc B., op. cit, p. 404.



*constatation des infractions et ne mettant pas en danger la sécurité* » du policier qui a pratiqué l'opération<sup>163</sup>. De plus, l'identité réelle de ce dernier ne doit, dans aucune phase de la procédure<sup>164</sup>, être révélée.

Seul l'agent sous la responsabilité duquel a eu lieu l'infiltration peut être entendu comme témoin. Autrement dit, le policier infiltré, qui a pourtant aidé à la mise en examen de l'individu en cause, n'est pas tenu de confronter ce dernier, sauf s'il en fait la demande. Mais son identité ne doit pas pour autant être révélée.

Lorsque l'infiltration est réalisée dans un objectif de criminalité organisée ou de lutte contre le terrorisme, toutes les précautions doivent être prises et s'étendre bien au-delà du seul agent infiltré : sa famille, son entourage proche ou ses amis, doivent également faire l'objet d'une protection sécuritaire accrue.

## **Paragraphe 2 : L'enquête de police judiciaire**

Devant certaines formes de délinquance, la législation a prévu plusieurs dispositions, plus particulièrement la loi du 9 septembre 1986. En cas d'infractions graves, telles que les homicides, les violences volontaires ou même les menaces, les services d'enquêtes et de sécurité sont sollicités. Cependant, le cas s'avère plus compliqué quand il s'agit de terrorisme, car les personnes mises en cause sont souvent nombreuses et il est bien difficile de remonter la ou les filière(s) pour retrouver les responsables. Afin d'élucider une affaire criminelle, les enquêteurs procèdent tout d'abord à l'interrogatoire des auteurs du crime et à leur audition (A) et, si nécessaire, ils ont recours aux perquisitions à domicile afin de trouver d'autres informations les concernant (B).

### **Sous-paragraphe 1 : À la quête de l'information : interrogatoire et audition**

Afin de rechercher des informations sur une infraction commise, les enquêteurs ont plusieurs moyens mis à leur disposition dans l'exercice de leur fonction qui est de protéger les citoyens. En ce qui concerne l'information, la mission revient au juge d'instruction. C'est

---

<sup>163</sup> Alain Bauer et Christophe Soullez, op.cit., p 93-94.

<sup>164</sup> « La révélation de cette identité est punie d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsque cette révélation a cause des violences coups et blessures à l'encontre de cette personne ou de leurs conjoints, enfants et ascendants directs, les peines montent à 10 ans d'emprisonnement et à 150 000 euros d'amende » in A. Bauer et C. Soullez, op. cit, p 94-95.

l'article 81 du Code de procédure pénale qui lui reconnaît cette fonction : « *le juge d'instruction procède, conformément à la loi, à tous les actes d'information qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité* »<sup>165</sup>. Autrement dit, c'est la personne du juge qui est chargée d'instruire l'affaire dans le but de faire ressortir la vérité lors d'une enquête ouverte pour des faits commis à l'encontre d'une ou plusieurs personnes. Il faut savoir que la recherche d'informations sur un inculpé peut porter « *aussi bien sur les aspects* » qui lui sont favorables que sur ceux « *qui lui sont défavorables* »<sup>166</sup>.

Dans sa mission de recherche de la vérité, le juge d'instruction peut confier l'enquête à d'autres juges qui lui sont adjoints, afin de l'aider dans cette tâche. Le but est ainsi d'éclaircir une affaire en dévoilant une vérité objective. Les agents tentent également de cerner la personnalité de l'inculpé afin d'examiner en détail comment se sont déroulés les faits reprochés, lors de l'ordonnance de règlement, en indiquant « *les éléments à charge et à décharge* » concernant la personne mise en examen<sup>167</sup>. Le plus souvent, ce sont les officiers de police judiciaire, chargés de l'enquête sur le mis en examen, ainsi que sur tous les éléments qui l'entourent, que ce soient sa personnalité, comme nous venons de l'évoquer, mais aussi sa situation sur les plans professionnel, personnel, familial, social, qui se voient confier ce rôle.

Tous ces éléments sont ainsi recherchés par le responsable de l'enquête. Lors d'un crime, par exemple, ce dernier procède à divers moyens pour faire surgir la vérité en se rendant sur les lieux, en interrogeant des témoins et en repérant des indices. Il arrive parfois que le policier chargé d'une enquête reçoive, de manière anonyme, une information, ce qui peut engendrer certaines difficultés dans la suite du déroulement de l'enquête quant à la vérification de la véracité de ces informations<sup>168</sup>.

S'agissant de faire la lumière sur une enquête, le juge d'instruction ou ceux qu'il a chargés de l'affaire, peuvent étendre leur mission au-delà du lieu où s'est déroulé le crime. S'il l'estime nécessaire, le juge d'instruction recherche des faits matériels sur toute l'étendue

---

<sup>165</sup>Bouloc B., *Procédure Pénale*, op. cit., pp. 651 et 652 : « *Le rôle du juge d'instruction n'est pas de seconder aveuglément l'action de la partie poursuivante, il ne cherche pas à démontrer que la personne dénoncée est bien coupable des faits qu'on lui reproche, mais il s'efforce de savoir quelle est la vérité objective. Aussi tout élément qui permet de mieux connaître la vérité, qu'il tende à accabler le suspect ou au contraire à le décharger, doit-il être recherché et examiné avec soin. Le juge d'instruction ne doit rien négliger de ce qui peut conduire à une manifestation plus complète et plus précise de la vérité (...)* ».

<sup>166</sup> Ibid.

<sup>167</sup> Ibid., p. 653.

<sup>168</sup> Ibid.

du territoire « en avisant préalablement le procureur de la république du tribunal dans le ressort duquel il se transporte »<sup>169</sup>.

Les éléments utiles à l'enquête que recherchent le juge d'instruction ou ses délégués sont divers : il peut s'agir de constatations matérielles, d'auditions de témoins ou de renseignements qu'ils seront amenés à découvrir lors de saisies ou de perquisitions<sup>170</sup>.

L'article 92 du Code de procédure pénale autorise la personne chargée de l'enquête à se rendre sur les lieux où a été commis un crime ou une infraction, sans que l'inculpé soit forcément présent<sup>171</sup>. Cet agent chargé d'enquêter est à la recherche d'éléments matériels qui lui serviront de preuves pour instruire son enquête.

Constituent aussi des preuves matérielles, les pièces à convictions qui ont été saisies et que l'enquêteur va examiner en profondeur dans son cabinet d'expertise. De même, les auditions sont aussi des moyens permettant de faire avancer une enquête. Trois types d'audition existent : l'audition des témoins, l'audition de la personne mise en examen et celle de la partie civile. L'article 101 du Code de procédure pénale stipule que c'est au juge d'instruction de faire « *citer devant lui par un huissier ou par un agent de la force publique, toutes les personnes dont la déposition lui paraît utile* »<sup>172</sup>. Cette convocation peut se faire par « *lettre simple, recommandée ou voie administrative* »<sup>173</sup>.

L'audition des témoins obéit à certaines formalités d'ordre technique. Tout d'abord, lorsqu'il y a plusieurs témoins, le Code de procédure pénale précise qu'ils peuvent être entendus « séparément » et « *hors de la présence de la personne mise en examen* »<sup>174</sup>. Toutefois, s'il l'estime nécessaire, le juge peut confronter les témoins entre eux ou avec le mis en examen. Ainsi, lors de sa comparution, le témoin, après avoir prêté serment devant le juge, fait part de son identité, avant de rapporter au juge les faits qui sont à sa connaissance. Précisons que le témoin, s'il est convoqué, doit obligatoirement se présenter au tribunal. Dans le cas contraire, « *il peut y être contraint par la force publique, à la suite d'une réquisition que le juge d'instruction envoie aux services de police, sur avis conforme du procureur de la République. (c.pr.pe, art 109, al. 3 et 110). En outre, le témoin défaillant est exposé à se voir*

---

<sup>169</sup> Ibid, p.654.

<sup>170</sup> Nous aborderons ce point dans le sous-paragraphe 2.

<sup>171</sup> Ibid, p.864.

<sup>172</sup> Article 101 du Code de procédure pénale, cité par Bouloc B., *Procédure pénale*, op. cit, p.656.

<sup>173</sup> Ibid.

<sup>174</sup> Article 102 du Code de procédure pénale, cité par Bouloc B., op. cit., p.658.

*appliquer la sanction pécuniaire prévue à l'article 434-15-1 du Code pénal (amende de 3750€) »<sup>175</sup>. Pendant que le témoin s'exprime, sa déposition est recueillie par écrit par le greffier du juge qui la résume. Afin que les propos du témoin ne soient pas faussés par le résumé du juge, celui-ci lui fait relire sa déposition, comme l'exige la loi, puis signe. Cela constitue le procès-verbal.*

Le témoin est supposé dire toute la vérité sur ce qu'il connaît afin de faire avancer l'enquête, sous peine d'être lui-même exposé à des poursuites pénales, dès lors que les éléments qu'il n'aurait pas dévoilés aux enquêteurs ont été jugés utiles. Soulignons que lors d'une enquête, il y a aussi les témoins assistés. Ce sont toutes les personnes qui *« momentanément visées par une plainte (...) ou mises en cause par la victime peuvent être entendues comme témoins assistés, si elles en font la demande en comparaisant devant le juge »*.<sup>176</sup> Il peut aussi s'agir d'une personne *« contre laquelle il existe des indices de participation à la commission des infractions dont le juge est saisi (...) »*<sup>177</sup> En ce qui concerne l'interrogatoire de la personne mise en examen, il s'agit *« d'un acte indispensable de la procédure d'instruction »*<sup>178</sup>. Ainsi, lors de l'interrogatoire, la personne mise en examen est tenue de faire connaître son avis sur les faits. La loi prévoit que toute personne (comme nous le verrons dans la Deuxième partie) incriminée a le droit de défendre sa liberté, et qu'elle peut être assistée de son avocat.

En revanche, si le mis en examen est jugé dangereux, les magistrats présents au procès doivent organiser un système de protection pour que l'interrogatoire ait lieu *« dans des conditions qui ne portent atteinte ni à la dignité humaine ni aux droits de la défense, et ne cherchent pas brutalement à provoquer des aveux ou des révélations par tous moyens, même déloyaux ou cruels »*<sup>179</sup>.

Dans le cas d'une personne mise en examen pour des faits liés à une affaire de terrorisme, des précautions supplémentaires doivent être prises par le juge d'instruction, qui est tenu d'assurer la sécurité dans la salle d'audience. Plusieurs comparutions peuvent avoir

---

<sup>175</sup> Ibid., p. 661.

<sup>176</sup> Ibid., p. 659.

<sup>177</sup> Cité par Bouloc B., op. cit. . p.662.

<sup>178</sup> Ibid., p. 663. Selon Bernard Bouloc, dans certains droits, comme le droit britannique, l'inculpé qui plaide non coupable n'est pas tenu de témoigner lors de l'instruction, pour donner son avis sur les faits *« de craintes qu'il ne soit amené à fournir des arguments susceptibles d'être exploités contre lui »* in, *Procédure pénale*, op. cit, p. 664.

<sup>179</sup> Ibid.

lieu, notamment lorsqu'il s'agit d'affaires compliquées comme dans le cas d'affaires liées à des actes de terrorisme.

Lors de chacun des interrogatoires, le juge procède comme il l'a fait pour les témoins : vérification de l'identité, information sur les droits de la personne. De même, toutes les déclarations faites par la personne interrogée figurent dans un procès-verbal signé par le juge, après que celle-ci ait relue ou qu'on lui ait relu l'acte.

Afin d'avoir des renseignements supplémentaires, la personne mise en examen peut aussi être confrontée à des témoins. Il est à noter que « *la confrontation avec les témoins paraît exigée par la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, le juge d'instruction peut préférer ne pas y procéder lorsqu'il y a des risques d'intimidation, de pression ou de représailles* »<sup>180</sup>. Enfin, précisons que lors d'un interrogatoire conduit par le juge d'instruction, le ministère public peut y participer. Il peut, lui aussi, poser des questions ou faire des observations. Ainsi toutes les informations recueillies lors des auditions de témoins ou du mis en examen renseignent l'enquête. Enfin, la partie civile peut aussi être auditionnée.

Comme le précise Bernard Bouloc, la constitution de la partie civile « *peut avoir lieu à tout moment au cours de l'instruction* ».<sup>181</sup> Dans ce cas, la partie civile procède de la même façon que la personne qui est mise en examen, lors de l'interrogatoire. Celle-ci, néanmoins, ne peut être entendue qu'en présence de son avocat qui lui pose des questions.

Ainsi, l'ensemble des renseignements recueillis lors des interrogatoires de témoins ou des personnes mises en examen font partie des éléments de preuves susceptibles de faire avancer l'enquête. Et le procès-verbal est une pièce majeure dans l'instruction.

À cet égard, la loi n°2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et clarification du droit et d'allègement des procédures « *prévoit que tous les actes mentionnés dans le Code de procédure pénale, qu'il s'agisse d'actes d'enquêtes ou d'instructions ou de décisions juridictionnelles, peuvent être revêtus d'une signature numérique ou électronique selon les modalités précisées par décret en conseil d'État* »<sup>182</sup>. Un procès-verbal est établi lors de

---

<sup>180</sup> Ibid., p. 673.

<sup>181</sup> Ibid., p. 674.

<sup>182</sup> Vlamynck H., op. cit., p.361.

chaque audition, mentionnant précisément la date et l'heure auxquelles il a été réalisé. Il est donc individuel.

En ce qui concerne le rédacteur, il doit être le plus précis possible, en indiquant son identité et celle de la personne qui a été interrogée, ainsi que les éventuels assistants. Le procès-verbal, qui relate, en résumant, ce qu'a dit l'interrogé, est au présent de l'indicatif.<sup>183</sup> En ce qui concerne le fond, nous l'avons dit, le rédacteur doit se montrer le plus objectif possible, et rester neutre et impartial. En réalité, il ne fait que relater les déclarations de la personne auditionnée et doit, pour ce faire, utiliser un vocabulaire correct.

Les rapports font aussi partie des pièces qui entrent dans la composition d'un dossier pénal. Il s'agit d'un écrit administratif qui est, généralement, rédigé à la fin de la procédure. Cependant, cette dernière peut aussi conduire les chargés d'enquête, surtout lorsqu'il s'agit d'affaires complexes, à perquisitionner des lieux, des domiciles ou des véhicules.

## **Sous-paragraphe 2 : Les perquisitions et autres recherches d'informations**

La perquisition peut se pratiquer, selon l'article 94 du Code de procédure pénale, « *dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets ou des données informatiques, dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité* »<sup>184</sup>.

Une perquisition est décidée par le juge d'instruction, lorsque celui-ci estime qu'elle pourra donner des informations supplémentaires, comme par exemple des preuves, afin de faire la lumière sur une enquête criminelle. Pour les enquêtes liées à des actes terroristes, les policiers, généralement, procèdent à des perquisitions de domiciles. « *Une perquisition implique la recherche à l'intérieur d'un lieu normalement clos, d'indices permettant d'établir l'existence d'une infraction. Elles ont lieu, en principe, de jour, soit au domicile de la personne mise en examen, soit chez un tiers ou encore un professionnel* »<sup>185</sup>.

Mais, dans le cas d'une affaire criminelle grave, comme des affaires terroristes, elles peuvent avoir lieu la nuit. Les fouilles et les perquisitions de nuit, de domiciles, de véhicules ou de bagages, sous l'autorisation, non plus du procureur mais du préfet, sont ainsi permises.

---

<sup>183</sup> Ibid., p. 362.

<sup>184</sup> Cité par Bouloc B., *ibid.*, p. 676.

<sup>185</sup> Ibid.

Ainsi, après les attentats en France en 2015, le Conseil des ministres, après réexamen du Code pénal, a facilité certaines techniques pour les chargés d'enquêtes, et sans la présence de la personne concernée<sup>186</sup>. Lorsqu'il n'y a pas urgence ou risque grave sur la sécurité ou la vie d'autrui, la perquisition doit s'accomplir en présence du propriétaire des lieux ou du véhicule, selon l'article 95 du Code de procédure pénale. Si celui-ci ne peut être présent, un représentant de son choix ou bien, en cas de refus, deux témoins désignés par le juge, peuvent assister à la perquisition, et signer, à la fin, un procès-verbal.

Quand il procède à une perquisition, le juge peut saisir les objets ou les documents qu'il estime capables de faire avancer l'enquête. Durant cette procédure, lorsqu'elle a lieu chez un professionnel, le magistrat « *veille à ce que les opérations ne portent pas atteinte au libre exercice du métier de journaliste et ne constituent pas un obstacle injustifié à la diffusion de l'information* »<sup>187</sup>. Là encore, la protection des droits et des libertés individuels s'exerce lors d'une affaire criminelle, la recherche d'informations est donc essentielle. Comme nous l'avons vu, c'est le chargé d'enquête (officier de police, de gendarmerie ou autre magistrat compétent) qui utilise les moyens mis à disposition.

Dans son article intitulé « La prise en compte du champ des renseignements par la justice, dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé », Samuel Vuelta Simon critique la façon dont, souvent, les chargés d'enquêtes utilisent les renseignements ou cherchent à en obtenir<sup>188</sup>. Selon ses propos, « *inconnu par sa nature (les services ne sont-ils pas secrets pas définition...), le territoire du renseignement est diabolisé* »<sup>189</sup>.

Samuel Vuelta Simon s'interroge sur l'autorité judiciaire, en se demandant si « elle doit tout connaître du renseignement qui peut être à l'origine des enquêtes qu'elle diligente », ou bien si « *elle peut générer elle-même du renseignement à des fins judiciaires et (...) en organiser son recueil ou son enrichissement* »<sup>190</sup>. Il est vrai que, depuis ces dernières années, voire ces derniers mois, avec les attentats perpétrés en France (Paris, puis Nice), les services de sécurité doivent rassurer les populations en organisant une vigilance renforcée, une plus grande sécurité, tout en essayant de maîtriser la situation. Cependant, d'après Vuelta Simon, il

---

<sup>186</sup> Le figaro.fr du 05/01/2016 – consulté le 16 mars 2016

<sup>187</sup> Bouloc B., op. cit., p. 660.

<sup>188</sup> Vuelta Simon S., « La prise en compte du champ des renseignements par la justice, dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé », in *Sécurité intérieure les nouveaux défis*, op. cit., p. 33 à 43. Samuel Vuelta Simon est directeur adjoint de l'École nationale de la magistrature.

<sup>189</sup> Ibid., p.34.

<sup>190</sup> Ibid., p 33.

y aurait une frontière floue entre ce qui relève de la prévention et ce qui relève de la répression, au niveau de la responsabilité des acteurs : « *l'évolution du domaine d'intervention judiciaire ne permet [...] plus de soutenir raisonnablement une séparation étanche entre la répression judiciaire et la prévention administrative , mais il ajoute que « l'autorité judiciaire doit pouvoir intervenir dans ce dernier secteur, puisqu'elle partage aussi les responsabilités »*<sup>191</sup>.

Ainsi, il faut souligner que les renseignements sont, aujourd'hui, sous la responsabilité et le contrôle de l'État. La commission nationale des contrôles des interceptions de sécurité, par exemple, créée par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1991, et devenue, en 2015, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignements (CNCTR), s'attache notamment à vérifier l'exactitude et la véracité des renseignements dans le cadre d'une enquête en principe administrative.

D'autres organes de contrôle existent également comme la cellule TRACFIN, qui lutte contre le blanchiment d'argent, dans sa mission de renseignements financiers « *à vocation essentiellement judiciaire* »<sup>192</sup>.

Si la frontière entre le travail de renseignement et la procédure judiciaire n'est pas clairement définie, selon une certaine doctrine, à notre avis, compte tenu de la situation , de la gravité des faits, de la dangerosité qui touche, dans le monde actuel, tous les pays, il est judicieux de se poser la question de savoir qui doit faire quoi. En effet, lorsqu'il s'agit de terrorisme, les chargés d'enquêtes ou les officiers de police ou de gendarmerie, dès qu'ils sont sur une piste, même si celle-ci s'avère, par la suite, fautive, doivent tout faire pour chercher la moindre information susceptible d'éclaircir l'enquête ou d'arrêter le coupable. Il est vrai que certains débordements ont lieu, quelquefois, de la part des enquêteurs, comme par exemple avoir accès à une information alors qu'elle est un « *secret d'État* ». À ce stade, il en va de la bonne foi de la personne.

D'un côté, il importe de faire avancer l'enquête et un renseignement faux ou non dévoilé, alors qu'il est utile, peut la faire stagner. De l'autre, protéger les droits et libertés de la défense est aussi important. Nous en déduisons donc qu'il est très difficile de jongler entre sécurité et liberté. De plus, pour la justice, il est quasiment impossible de contrôler la frontière

---

<sup>191</sup> Ibid., p. 36.

<sup>192</sup> Ibid., p. 35.



entre les deux. Nous comprenons que cela n'est pas aisé pour un pays démocratique. Il s'agit, là encore, de la bonne foi des personnes ou encore d'un pacte de confiance entre l'agent des services ou l'officier de police judiciaire et le magistrat. Nous pouvons conclure, ici, en empruntant l'idée à M. Vuelta Simon, et que nous partageons, que la solution pourrait être de créer, en Europe, « *un parquet unique, référent dans chaque État membre* »<sup>193</sup>.

---

<sup>193</sup> Ibid., p. 43.

## **CHAPITRE 2 : LES OUTILS DE PRÉVENTION PROPRES À LA MENACE TERRORISTE**

Les moyens et outils de prévention mis en place par l'État et destinés à lutter contre le terrorisme sont nombreux et sont régulièrement mis à jour. Hormis les fichiers de police et les traitements de données informatisées, et que nous avons choisis d'approfondir sont le financement du terrorisme et sa lutte (Section 1), ainsi que la mise en place du plan Vigipirate (Section 2).

### **Section 1 : Lutte contre le financement du terrorisme**

Le financement du terrorisme a fait l'objet d'intérêt de la part de la communauté internationale, en particulier après les attentats de septembre 2001, pour lesquels il avait été, à l'évidence, utilisé un investissement financier considérable. Depuis, l'on s'est beaucoup intéressé à l'origine clandestine de ces fonds destinés aux actes terroristes et à la grande criminalité. Il nous paraît nécessaire, avant de passer aux modalités qui ont été instaurées pour lutter contre le financement du terrorisme (Paragraphe 2), de s'intéresser aux organes de blanchiment d'argent sale (Paragraphe 1).

#### **Paragraphe 1 : Les organes de blanchiment d'argent sale**

Le blanchiment d'argent n'est pas un phénomène nouveau. Il y a longtemps que des trafiquants et des criminels infiltrent de l'argent obtenu illégalement dans des circuits financiers légaux, afin de le réutiliser ensuite, et ce, sans attirer l'attention des banques ou des autorités. Ainsi, nous jugerons utile d'étudier, en premier lieu, comment procèdent les blanchisseurs pour intégrer l'argent d'origine frauduleuse dans un circuit tout à fait licite (A). Nous verrons, en second lieu, les organismes, nationaux, européens et internationaux, engagés dans la lutte contre le blanchiment d'argent (B).

## Sous-paragraphe 1 : Le processus du blanchiment d'argent

Pour Hocine Bénissad, « *le blanchiment de capitaux d'origine illicite est une opération ardue dont l'auteur, en alerte permanente, cherche à accumuler des couvercles sur cette origine, à la revêtir d'un semblant de légalité et à ne pas laisser filtrer le nom de son propriétaire ou de son bénéficiaire véritable* »<sup>194</sup>.

Dans la société actuelle, l'argent illégal, également appelé argent illicite ou argent sale, occupe une place de plus en plus grande depuis l'affaire Al Capone aux États Unis<sup>195</sup>. À ce sujet, cette forme de criminalité a considérablement évolué : si l'argent sale provenait jadis de la prostitution et de la contrebande, aujourd'hui, le trafic s'est étendu à la drogue et aux stupéfiants, au trafic d'armes, et à la corruption. De nombreux capitaux issus de ces activités qualifiées de criminelles, transitent à travers le monde.

Le terme de blanchiment aurait été utilisé pour la première fois « *dans la littérature en 1973 à propos de l'affaire du Watergate aux États-Unis. Concomitamment aux activités d'écoute qui constitueraient le véritable scandale, Richard Nixon avait ordonné le blanchiment de dons pécuniaires anonymes interdits, afin de financer sa réélection* »<sup>196</sup>. Plus spécifiquement, c'est en 1982 que le terme de « blanchiment d'argent » a été employé pour la première fois d'un point de vue juridique<sup>197</sup>.

Le blanchiment est défini par le *Petit Robert* comme « *une opération consistant à donner une existence légale à des fonds dont l'origine est frauduleuse ou illicite* »<sup>198</sup>. Le terme a également été défini par l'article 222-38 du Code pénal français comme « *le fait, par tous les moyens frauduleux, de faciliter la justification mensongère de l'origine des ressources ou des biens de l'auteur de l'une des infractions de trafic établies aux articles 222-*

---

<sup>194</sup> Bénissad H., *Blanchiment de capitaux – Aspects économiques et juridiques*, Paris, Économica, mars 2014.

<sup>195</sup> Alphonse Al Capone est né à Brooklyn en 1899, et est considéré « *comme le premier homme à avoir fait fortune grâce au commerce clandestin de boissons alcoolisées, aux États-Unis, alors que cela était interdit, entre les deux guerres mondiales. En ces temps de la prohibition américaine, alors que le blanchiment de l'argent n'était pas encore considéré comme une faute pénale, Alphonse Al Capone organisa un petit commerce de boissons alcoolisées et, grâce à la collaboration de plusieurs juges et policiers, il amassa une fortune considérable. Ayant par la suite été dénoncé par son comptable, il fut condamné pour fraude fiscale et emprisonné à Alcatraz. On raconte que son mandataire a continué ses affaires en délocalisant l'activité à Cuba* ». Bénissad H., *ibid.*, pp. 1 et 2.

<sup>196</sup> Vernier É., *Techniques de blanchiment et moyens de lutte*, Paris, Dunod, février 2005, p. 49.

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> Cité par Vernier É., *ibid.*

34 à 222-37 ou d'apporter sciemment son concours à toutes opérations de placement, de dissimulation, de conversion du produit d'une telle infraction »<sup>199</sup>.

En d'autres termes, le blanchiment de capitaux est directement associé aux activités illégales, consistant à dissimuler des fonds illégaux par le biais de circuits financiers, en vue de réduire le « *risque de découverte des liens entre les délits commis et les bénéficiaires engrangés* ». <sup>200</sup> Autrement dit, l'argent sale revient à transformer des capitaux illicites en argent licite, pouvant être réintroduits dans les circuits financiers légaux. Le blanchiment est donc un processus visant à légitimer de l'argent illicite ou argent sale.

Aujourd'hui, les capitaux sales, après avoir été blanchis, peuvent aussi servir, comme l'explique Éric Vernier<sup>201</sup>, à « *financer un second crime, assimilable à un crime contre l'humanité depuis les attentats du 11 septembre 2001 : le terrorisme. Le Tracfin, ou Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins a reçu plusieurs dossiers d'associations caritatives qui finançaient le terrorisme international* »<sup>202</sup>. Éric Vernier cite l'exemple d'une association caritative dont les activités sont destinées à un pays du Proche- Orient, qui utiliserait l'argent pour financer un groupe terroriste islamique. Dans ce cas, explique l'auteur, « *les donateurs ont été victimes d'un abus de confiance* » et cette affaire a été confiée à la justice<sup>203</sup>.

Selon Tracfin, une seconde association humanitaire aurait été fondée par des personnes en « *lien avec un mouvement intégriste du Maghreb* », dont le compte bancaire ressemblerait fortement à un compte de transit et serait approvisionné par des capitaux provenant des pays du Golfe<sup>204</sup>.

Le trajet du blanchiment de l'argent est très complexe et passe par plusieurs étapes, et plus particulièrement lorsqu'il atteint des sommes considérables, pouvant provenir du simple trafic de drogue au trafic relevant du grand banditisme. Trois grandes phases permettent ainsi aux criminels de blanchir l'argent<sup>205</sup>.

---

<sup>199</sup> Ibid.

<sup>200</sup> Ibid., pp. 49 et 50.

<sup>201</sup> Vernier É., est maître de conférences à l'ULCO, docteur en finance HDR, directeur du CEL. LAB, et chercheur associé à l'IRIS. En tant que spécialiste de la finance, et plus particulièrement du blanchiment, et ancien banquier, il organise de nombreux séminaires et est également consultant international.

<sup>202</sup> Vernier É., op.cit, p 30.

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> Ibid., p. 30.

<sup>205</sup> Ibid., pp. 50 et 51.

Le placement, dit aussi préblanchiment ou immersion, constitue la première étape. Les détenteurs d'argent sale cherchent, lors de cette première phase du processus du blanchiment, à introduire cet argent dans le système bancaire par les dépôts financiers. De cette façon, l'argent illicite est transformé en monnaie scripturale ou autres produits financiers, selon la réglementation bancaire en vigueur. Afin de ne pas attirer trop l'attention, les blanchisseurs s'efforcent de faire circuler l'argent sale dans les banques en quantités moindres, échappant ainsi aux contrôles de « *réglementation d'identification liés à certains seuils des montants d'espèces déposées* »<sup>206</sup>. Le dépôt d'argent en espèces est plafonné en France, « *à 15 000 € pour les transactions entre les commerçants et de 3 000 € pour les particuliers* »<sup>207</sup>. Cependant, d'autres filières peuvent être aussi exploitées par les blanchisseurs, comme par exemple l'échange d'une somme de quelques centaines d'euros contre un chèque, auprès d'individus fiables ou encore contre des bijoux, biens ou autres objets de valeur ou des devises étrangères.

Mais la somme illégale échangée est toujours divisée en petites quantités, pour détourner l'attention. Les banques sont, bien évidemment, vigilantes à ce niveau : toutefois, les détenteurs de capitaux illicites usent d'autres techniques, consistant notamment à intégrer dans leurs activités, des entreprises bien particulières dont ils sont, le plus souvent, les gérants, et qui utilisent beaucoup d'argent en espèces compte tenu de la nature de leurs activités.<sup>208</sup>

D'autres filières sont également exploitées pour blanchir l'argent, comme les casinos « *en achetant des jetons en liquide et en les échangeant par la suite comme des gains au jeu* »<sup>209</sup>, ou encore en achetant des produits de luxe tels que bijoux précieux, voitures, objets d'art, etc. Ainsi, durant cette première phase, les blanchisseurs cherchent à transformer l'argent illicite sale en argent licite, mais également à l'éloigner du lieu où le délit a été commis, et si possible, le faire entrer dans un pays étranger.

L'empilement ou lavage constitue la deuxième phase de blanchiment des capitaux. Il s'agit, pour le blanchisseur, de diversifier et de multiplier les opérations financières afin de dissimuler la source de l'argent sale en vue de brouiller les pistes. Ces transactions successives affectent ainsi le système bancaire car les opérations sont nombreuses tout comme les techniques utilisées par les criminels. Cela rend donc la tâche difficile, pour les policiers

---

<sup>206</sup> Ibid., p 51.

<sup>207</sup> Bénissad H., op. cit., pp. 3 et 4.

<sup>208</sup> Vernier É., op. cit., p. 52.

<sup>209</sup> Ibid.

ou les organes chargés du contrôle, afin de « démanteler les profils illicites »<sup>210</sup> et par conséquent, de remonter jusqu'à la source du délit.

Parmi les techniques ingénieuses employées par les blanchisseurs, celle qui est le plus souvent utilisée est le recours à des sociétés ou entreprises légales, étant pour eux comme des paradis fiscaux, généralement situés dans un pays loin du lieu où s'est déroulé le délit. De cette manière, aucune trace de l'argent sale n'apparaît puisque les espèces ont été transformées en chèques, valeurs mobilières ou immobilières ou bien encore en actions.<sup>211</sup> De plus, les zones qui abritent les transactions effectuées par les criminels ont beaucoup d'avantages, et comportent un certain nombre de protections comme par exemple, « l'absence de contrôle des transactions », « la non pénalisation du blanchiment de l'argent », « l'absence de taxe sur les donations », « l'absence ou la faiblesse de moyens d'investigation sur les activités criminelles ou la corruption généralisée »<sup>212</sup>. Tous ces éléments constituent, pour les blanchisseurs, de gros atouts, leur permettant, sans craindre d'être contrôlés ou d'attirer le regard, de « laver » l'argent sali.

Selon Éric Vernier, les pays vers lesquels se dirigent les *dealers* sont des « *pays off-shore* » : ils instaurent des « *sociétés écrans et ouvrent par la suite des comptes courants au nom de ces sociétés* »<sup>213</sup>. Enfin, il arrive aussi, lors de cette deuxième phase, que les blanchisseurs fassent circuler leur argent par le biais de l'électronique entre différents pays, notamment ceux « *dont la réglementation est défectueuse* »<sup>214</sup>. Ainsi, par le biais de l'informatique, ils arrivent à brouiller les pistes des autorités bancaires, qui, contre leur gré, entrent dans la phase d'empilement dans la mesure où elles offrent divers produits financiers.

De plus, contrairement à l'argent liquide, l'argent sous forme scripturale, dans ce cas, est plus difficile à contrôler. Il importe également de mentionner que les blanchisseurs sont généralement experts en matière de finances ou de politique fiscale, souvent formés à l'université de Harvard,<sup>215</sup> comme d'ailleurs ceux qui les poursuivent, les banquiers, ou les opérateurs bancaires et financiers.

C'est pourquoi il est difficile, voire quasiment impossible, pour les banquiers, de contrôler l'argent et de savoir s'ils ont affaire à de l'argent blanchi ou non.

---

<sup>210</sup> Ibid., p. 53.

<sup>211</sup> Ibid.

<sup>212</sup> Ibid., pp. 53-54.

<sup>213</sup> Ibid., p 55.

<sup>214</sup> Bénissad H., op. cit., p. 5.

<sup>215</sup> Ibid.

La troisième et dernière étape est la phase d'intégration, également appelée phase de recyclage ou d'absorption. Lors de cette phase, les blanchisseurs s'attachent à réintégrer, dans un circuit financier licite, l'argent provenant des biens ou objets qu'ils ont acquis par le biais des sociétés écrans de pays off-shore, comme des bijoux de valeur, des objets d'art et autres produits de luxe.

En réhabilitant ainsi l'argent blanchi, les criminels ne laissent aucune trace, si bien que, pour reprendre les propos de Gafi, (Groupe d'Action Financière Internationale) chargé exclusivement de lutter contre ce genre de crime), cités par Éric Vernier : « (...) *Les plans d'intégration replacent les produits blanchis dans l'économie de telle façon qu'ils réintègrent le système bancaire en apparaissant alors tels des profits normaux d'une affaire commerciale. À moins d'avoir pu établir la trace de profits illicites de façon formelle au cours des deux premiers stades du blanchiment, il va devenir extrêmement difficile de pouvoir distinguer les richesses légales des richesses illégales* »<sup>216</sup>.

Le même auteur souligne que, dans leur objectif de réinvestir leurs placements acquis lors de la deuxième étape, les blanchisseurs se tournent souvent vers la France (ou des pays similaires dont « *l'économie est sûre* »), en réintégrant l'argent dans le circuit financier. Il importe, à ce stade, de souligner que les blanchisseurs, afin de réinvestir l'argent blanchi dans le processus de recyclage, peuvent diversifier leurs activités en finançant le terrorisme, et ce, lorsque les sommes sont très importantes<sup>217</sup>. C'est ainsi que les terroristes, pour financer leurs activités, ont recours, le plus souvent, à ce genre de monnaie.

---

<sup>216</sup> Vernier É., op cit, p 57.

<sup>217</sup> Vernier É., p. 58 et Bénissad H., op. cit., p. 6 : « *L'argent sale, une fois « lavé », est réinvesti dans trois directions alternatives ou complémentaires (dont) l'extension et (la) diversification des activités illégales comme le financement du terrorisme, ce dernier étant, généralement, dépendant d'un blanchiment préalable de capitaux* », Bénissad H., op. cit., p. 6.

## **Sous-paragraphe 2 : Les organismes engagés dans la lutte contre le blanchiment d'argent**

Si nous avons jugé nécessaire de nous attarder aussi longuement sur le processus de blanchiment de l'argent, c'est pour bien comprendre comment de l'argent sale peut être blanchi et être susceptible de servir aux terroristes. Mais l'objet de ce paragraphe est de parler des acteurs chargés de lutter contre les actions criminelles et terroristes.

Dans le but de combattre le blanchiment d'argent frauduleux, qui, de surcroît, sert au financement du terrorisme, plusieurs organisations ont été mises en place, dont l'une des plus importantes est le GAFI ou le Groupe d'Action Financière Internationale. Créé en 1989, à l'occasion du sommet de l'arche à Paris, l'objectif principal du GAFI est de combattre le délit du blanchiment d'argent sur le plan international. Cette organisation est ainsi définie : « *Le GAFI n'est pas une organisation internationale mais un groupement de gouvernements ayant décidé d'adapter et de mettre en œuvre un ensemble complet de recommandations pour lutter contre le blanchiment des capitaux. L'action du GAFI est essentiellement axée sur la coopération entre les gouvernements membres mais elle suppose, bien entendu, des prolongements extérieurs* »<sup>218</sup>.

Il s'agissait donc, pour ce groupe, d'instaurer des politiques financières spéciales pour mettre à l'abri le « *secteur financier à l'endroit des capitaux sales (dont le blanchiment éventuel impacte les taux d'intérêt, les taux de change, le niveau des prix, l'intégrité et la stabilité des systèmes financiers nationaux, voire du système financier international)* »<sup>219</sup>. Si en 1989, le GAFI comprenait 130 spécialistes « *issus des pays du G7, de la communauté économique européenne et de huit autres États* », <sup>220</sup> aujourd'hui, il compte 36 pays et plusieurs organisations régionales, dont notamment l'Union européenne et le Conseil de Coopération du Golfe, ainsi que le GABAC ou Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale ou encore l'OSCE ou Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.<sup>221</sup> Le GAFI a, à sa tête, un haut fonctionnaire qui assure la fonction de président de ce groupe.

---

<sup>218</sup> Cité par Vernier É., op. cit., p. 152.

<sup>219</sup> Bénissad H., op. cit., pp. 42 et 43.

<sup>220</sup> Ibid., p. 43.

<sup>221</sup> Le GAFI coopère également avec d'autres organismes internationaux ou nationaux : le Groupe Asie/Pacifique (GAP), le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le Groupe d'action financière de l'Amérique du Sud (GAFIDUD), le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en



Dans leur mission de lutte contre le blanchiment d'argent et, par là, contre le financement du terrorisme, les agents de GAFI, chaque année, s'attachent à remettre une évaluation sous forme de rapport afin d'améliorer les techniques de lutte utilisées par les blanchisseurs, techniques qui, bien évidemment, ne cessent d'évoluer.

Un autre objectif que s'est assigné le GAFI est d'aider les organisations qui s'occupent de lutter contre le blanchiment d'argent sale, en proposant par exemple, de nouvelles recommandations susceptibles de contrer les actions des criminels.

Hocine Bénissad, dans son ouvrage, *Blanchiment de capitaux*, explique que la France a proposé, lors du G8 de 1999, dix ans après la création du Groupe, « *l'interdiction des entités juridiques non ou mal réglementées des pays non coopératifs et la suspension de tout flux financier public à leur destination ainsi que l'extension à plusieurs professions de l'obligation de déclarer tout soupçon de blanchiment* »<sup>222</sup>. Cela indique bien la position de la France, qui se montre soucieuse dans cet objectif de lutte.

Il est à noter que, lorsqu'un pays ne se révèle pas assez coopératif, plus particulièrement au niveau des renseignements financiers, le Groupe ajoute le pays en question sur une liste noire publiée régulièrement.

Cependant, juridiquement parlant, le GAFI, comme le souligne Éric Vernier, n'a pas de pouvoir législatif, ce qui revient à dire qu'il ne peut pas intervenir dans la législation nationale de ce pays.<sup>223</sup>

De leur côté, les Américains ont pris des mesures drastiques en créant le « Patriot act », dont le but est de sanctionner les banques qui auraient ou qui seraient susceptibles d'avoir des rapports, directs ou indirects, avec le financement du terrorisme. Dès l'année ayant suivi sa création, en 1990, le GAFI a publié 40 recommandations, qu'il révisé tous les 6 ans, la prochaine étant prévue pour 2018. Ainsi, le but de ces recommandations est de lutter contre le blanchiment de capitaux, au niveau international : « *elles portent sur le système de justice pénale et l'application des lois, le système financier et sa réglementation ainsi que sur la coopération internationale* »<sup>224</sup>.

---

Afrique de l'ouest, le Groupe Eurasie. Nous constatons ainsi que les groupes apparaissent dans le monde entier, montrant ainsi leur volonté de coopérer ensemble dans la lutte contre le blanchiment d'argent sale.

<sup>222</sup> Bénissad H., op. cit., p. 44.

<sup>223</sup> Vernier É., op. cit., pp.154 et 155.

<sup>224</sup> Ibid., pp. 155 et 156.

Dans sa révision de 2012, ayant étendu ses objectifs et s'étant adapté à l'évolution des techniques des blanchisseurs et aux intentions des criminels, le Groupe insiste sur la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive.<sup>225</sup>

En ce qui concerne le financement du terrorisme, le GAFI avait publié une recommandation spéciale, le 22 octobre 2004, visant à « bloquer les fonds soupçonnés d'être liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux »<sup>226</sup>.

D'autres acteurs qui interviennent dans la lutte contre le blanchiment d'argent et, donc, dans la lutte contre le terrorisme sont la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI), qui, d'ailleurs, collaborent avec le GAFI pour une plus grande efficacité. Le rôle des deux organismes, dans cette lutte, est surtout de contrôler les systèmes financiers nationaux et internationaux. Ce rôle s'est renforcé dans les années 2000, cette lutte étant devenue un élément visant à assurer la sécurité et l'ordre publics, tout en garantissant la stabilité socio-économique et financière.

Comme le GAFI qui fait une évaluation annuelle, le FMI, qui regroupe 118 États, procède chaque année à une consultation auprès des pays membres, en tant que « *mission d'audit, d'expertise et d'évaluation des programmes macro-économiques et, notamment, des politiques de régulation et de supervision financières* »<sup>227</sup>. Dans ces consultations, l'accent est mis sur le contrôle des États à accueillir des capitaux blanchis, susceptibles de financer le terrorisme en étant remis en circulation.

Il importe également de mentionner, en tant qu'acteur qui participe à la défense des citoyens en s'impliquant dans la lutte contre le blanchiment d'argent et, de ce fait, dans la lutte contre le terrorisme, le groupe Egmont. C'est en 1995 que les Cellules de renseignement financier (CFR) se sont regroupées au palais Egmont-Arenberg de Bruxelles.

Le Groupe Egmont est une organisation, qui se réunit une fois par an, afin d'améliorer sa mission dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Le Groupe Egmont étant une cellule de renseignements financiers, se définit lui-même en précisant qu'il s'agit d' « *un organisme national central chargé de recevoir (et s'il y est autorisé), de demander, d'analyser et de communiquer aux autorités pertinentes, des renseignements financiers ; (i) se rapportant au produit soupçonné d'une activité criminelle ou (ii) exigé par la législation ou la*

---

<sup>225</sup> Pour la liste complète des 40 recommandations par le GAFI, nous renvoyons à la troisième partie de l'ouvrage d'Éric Vernier, pp. 157 et 158.

<sup>226</sup> Ibid., p. 159.

<sup>227</sup> Bénissad H., op. cit., p. 47.

*réglementation nationale, aux fins de lutter contre le blanchiment de l'argent* »<sup>228</sup>. Les cellules de renseignements financiers comptaient, en juillet 2013, plus de 139 membres<sup>229</sup>.

Selon Hocine Bénissad, les renseignements financiers que fournissent les CFR sont de types administratif, policier et judiciaire. Pour ce qui est du type policier, l'auteur précise que ces cellules sont, en général proches des services de « *la police financière qui peuvent facilement avoir accès aux informations auprès des assujettis ; cet accès suppose l'ouverture formelle d'une enquête qui peut débaucher sur des excès dommageables de la clientèle des assujettis et, spécialement des établissements de crédit (...)* »<sup>230</sup>. Des rencontres sont organisées entre les cellules afin de mieux participer au démantèlement des circuits des blanchisseurs, collaborant également avec le GAFI.

Aujourd'hui, le Groupe Egmont s'est élargi et dispose d'un réseau d'échanges d'informations à l'international de grande envergure, car le phénomène de blanchiment d'argent use aussi de techniques de plus en plus subtiles pour parvenir à ses fins.

Il convient également de citer le groupe Interpol, l'organisation internationale de police criminelle, apparu en 1983, chargé parmi ses différentes missions, de lutter contre le blanchiment d'argent sale, et ayant créé une base de données à cet effet. Il est présent dans 184 pays.<sup>231</sup> Nous reviendrons sur Interpol plus en détail au Chapitre 2 de cette partie.

La France possède, elle aussi, son propre organisme de lutte contre le blanchiment d'argent, que nous avons déjà cité : Tracfin. Son but initial était de contrôler les circuits français clandestins, et cet organisme est devenu la cellule de renseignements financiers de la France. Les acteurs opèrent au sein de cette cellule qui possède « *un service d'expertise anti blanchiment* »<sup>232</sup>.

Sa mission est double : d'une part, il recueille et diffuse les informations relatives aux circuits financiers et au blanchiment de l'argent sale ; d'autre part, Tracfin s'occupe des « *déclarations de soupçon des banques* » et autres organismes financiers publics, ainsi que des bureaux de change et des agents immobiliers.

Nous constatons donc qu'aux niveaux international, européen, mais aussi français, la lutte contre le blanchiment d'argent est une priorité. Si nous avons ici, longuement insisté, sur

---

<sup>228</sup> Vernier É., op. cit., p. 149.

<sup>229</sup> Bénissad H., p. 50.

<sup>230</sup> Ibid.

<sup>231</sup> Hocine Bénissad, op. cit.

<sup>232</sup> Vernier É., op. cit., p. 137.

les acteurs européens ou internationaux, c'est parce que la France est nettement impliquée dans cette lutte et qu'elle est présente dans presque tous les organismes visant cette fin.

## **Paragraphe 2 : Modalités de lutte contre le financement du terrorisme**

Les nombreuses mesures mises en place tant par la communauté internationale que par les pays eux-mêmes pour combattre le financement du terrorisme ne cessent d'être mises à jour et affinées. Nous allons voir que, si le contrôle devient de plus en plus étendu (A), afin d'embrasser un champ beaucoup plus vaste, un autre combat se crée : celui entre les blanchisseurs et les autorités de lutte (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Un contrôle de plus en plus étendu**

Le blanchiment de capitaux pour financer le terrorisme est une infraction pénale. Pour combattre ce fléau, de nombreux textes ont été rédigés, aussi bien en France que dans le monde entier, car la corruption financière peut avoir de graves répercussions sur la population. Dès 1990, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention relative au « *blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation du crime* »<sup>233</sup>. Cependant, une décennie auparavant, dans les années 1980, les pays d'Europe avaient déjà réagi face à l'ampleur que prenait le phénomène. Une recommandation avait été émise, demandant aux banques et à tout autre établissement financier de prendre des mesures assez strictes, telles que : vérifier l'identité des clients, former le personnel bancaire aux contrôles et notamment aux dépistages des comportements suspects<sup>234</sup>.

Cette réaction faisait suite à un constat selon lequel la criminalité organisée « *changeait de nature en devenant un phénomène de plus en plus transnational. Les groupes criminel organisés, auparavant très marqués par leurs origines (spécialisation criminelle, culturelle et ethnique, etc...), connaissent aujourd'hui une diversification de leurs activités, une uniformisation de leurs structures et recourent à des moyens techniques de plus en plus sophistiqués* »<sup>235</sup>. Afin de faire face à l'ampleur que commençait à prendre le phénomène du blanchiment d'argent, qui allait ensuite alimenter des circuits financiers douteux, voire dangereux, des mesures ont été proposées.

---

<sup>233</sup> Bénissad H., op. cit., p. 63.

<sup>234</sup> Vernier É., op. cit., p. 121.

<sup>235</sup> Ibid.

De plus, c'était aussi l'époque où l'outil internet commençait à se généraliser, et il fallait dès lors encourager tout type d'action anti-corruption, et commencer à incriminer strictement ces comportements douteux. Outre le développement des activités liées au blanchiment d'argent par le biais des transferts électroniques de fonds et les nouvelles techniques de paiement, il y avait de plus en plus de paradis fiscaux qui « abritaient, en quelque sorte, les transactions financières douteuses et malveillantes. Ainsi, face à cette nouvelle donne internationale (et nationale), les États ont « *établi une autorité compétente pour déceler, comprendre et évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et obliger les institutions financières, les entreprises et les professions non financières* » à adopter le même comportement de lutte<sup>236</sup>. C'est ainsi que les autorités nationales, face à cette accélération de ce type de criminalité, ont pris conscience de la gravité de la situation. Cette prise de conscience mondiale s'est traduite par la rédaction de directives et de conventions, avec des recommandations très claires. La Convention de Vienne de 1988, et notamment son article 3, a fait du blanchiment d'argent et du trafic de stupéfiants une infraction pénale. L'objectif de cette convention était surtout d'incriminer le blanchiment de fonds issus du trafic de drogue et de stupéfiants.

Un autre objectif que se fixait cette convention était de renforcer les mesures pour « *faciliter la coopération dans les enquêtes administratives* » et dans le même sens, renforcer la coopération internationale<sup>237</sup>. De son côté, la Directive européenne 91-30 CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux, a également imposé des mesures. En effet, le blanchiment d'argent est considéré comme un acte commis, de manière intentionnelle, tant « *sur un territoire d'un autre État membre que sur celui d'un pays tiers* »<sup>238</sup>.

Ainsi, cette nouvelle directive incitait à la vigilance de la part des établissements bancaires et de crédit. En plus d'une demande de contrôle d'identité pour certains clients douteux, la directive « *impose également une obligation de conservation des documents à des fins probatoires pendant une durée de cinq années* »<sup>239</sup>.

L'obligation de surveillance est surtout destinée à chaque État membre qui doit garantir d'une pleine application des nouvelles mesures adoptées. Une autre directive, celle du 4 décembre 2001, devient plus précise et étend son champ d'application, notamment au

---

<sup>236</sup> Bénissad H., op. cit., p. 90.

<sup>237</sup> Venier É., op. cit., p. 122.

<sup>238</sup> Ibid.

<sup>239</sup> Ibid., p. 123.

niveau de la notion de blanchiment de capitaux. Ainsi, le blanchiment de capitaux touche aussi tous les délits liés aux capitaux, et non plus seulement le trafic de stupéfiants. La directive énumère d'autres types de fraude, comme « *la fraude au budget communautaire, la criminalité organisée* »<sup>240</sup>, le trafic d'armes et le financement du terrorisme.

D'autre part, les mesures sont aussi étendues aux professions autres que financières mais toujours en lien avec la finance, comme par exemple les commissaires aux comptes ou experts comptables, les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, les commissaires-priseurs, qui font le commerce d'objets de grande valeur. Les obligations de la directive s'étendent aussi jusqu'aux professions juridiques, quand certaines personnes sont impliquées dans des opérations financières.

Puis, dès 2005, d'autres mesures sont mises en place, censées faire preuve de vigilance accrue au niveau des transactions financières, mais aussi des clients. Une vigilance de la part des banques est particulièrement demandée à l'endroit du client qui pratique de grosses transactions financières, même occasionnelles, supérieures au seuil de 15 000 euros, y compris sous forme de virement électronique. Dans ce cas, le client en question se doit de présenter des documents crédibles, fiables et donner des justificatifs au sujet du destinataire, que ce soit une personne morale ou juridique, ou encore « *la composition de son partenariat ou de son actionnariat et de leurs dirigeants* »<sup>241</sup>.

## **Sous-paragraphe 2 : Un bien difficile combat**

Les personnes qui font entrer de l'argent frauduleux dans des circuits légaux sont généralement des individus connaissant parfaitement le milieu de la finance. Nous avons dit, également, que les blanchisseurs et les personnes chargées de les « contrôler » étaient souvent issus des mêmes Grandes Écoles, ou avaient fait le même genre d'étude. En somme, les fraudeurs et ceux qui les poursuivent ont des connaissances économiques, financières et bancaires similaires, chacune des deux parties connaissant les règles de la lutte anti blanchiment. Le combat entre les deux devient alors difficile.

Comme le souligne Éric Vernier, spécialiste en la matière, il n'est pas aisé, pour les institutions financières, de remonter une filière criminelle impliquée dans le blanchiment

---

<sup>240</sup> Ibid.

<sup>241</sup> Bénissad H., op. cit., p. 9.

d'argent, d'autant plus qu'elles ont affaire à des « *truands diplômés* », pour reprendre l'expression de l'auteur. En effet, malgré les techniques mises en place, qui consistent notamment à surveiller de près les clients douteux, les blanchisseurs, qui les connaissent parfaitement, ont déjà pris leurs précautions, en changeant d'identité, par exemple. De plus, ces derniers opèrent très rapidement, changent leurs modes opératoires et, parfois, se dispersent très rapidement, notamment s'ils sont plusieurs, pour s'associer à d'autres criminels et former un nouveau groupe.

M. Vernier met l'accent sur « *l'ingéniosité et l'imagination des blanchisseurs d'argent sale. Celui qui détourne des fonds et qui blanchit de l'argent (...) doit faire preuve de créativité. Ne parle-t-on pas de criminalité astucieuse* ». L'auteur cite également Thierry Cretin, magistrat auprès de l'office européen de lutte antifraude : « *Entourés des meilleurs avocats, les blanchisseurs déploient des trésors d'imagination, non seulement dans le choix de leurs activités mais aussi dans le montage juridique de leurs réseaux* »<sup>242</sup>. Ce que souligne également l'expert en blanchiment d'argent, c'est que les outils utilisés pour la procédure de blanchiment sont de plus en plus sophistiqués, et que la police et la justice ne peuvent éradiquer le phénomène, car il est bien difficile de réduire à néant un circuit tout entier<sup>243</sup>. En outre, les organismes criminels seraient «  *finalement parvenus à crédibiliser leur action dans de nombreux pays où ils possèdent des secteurs entiers de l'économie et se retrouvent même parfois au pouvoir* »<sup>244</sup>. Il n'est donc pas étonnant que les terroristes puissent facilement se procurer de l'argent pour acheter des armes et finaliser leurs actes. Mais ce qui paraît assez paradoxal, c'est que le système de la finance, aujourd'hui, permet « *aux blanchisseurs d'opérer le transfert instantané de millions de dollars en utilisant des ordinateurs personnels et des antennes paraboliques* »<sup>245</sup>.

L'argent illégal peut en effet facilement être introduit dans une banque, surtout s'il est déposé par petites sommes par différentes personnes et sur plusieurs comptes bancaires. De surcroît, l'argent sali peut aussi servir à acheter des biens, sans que le commerçant ne s'aperçoive de rien.

Mais alors, que font les organisations internationales pour lutter contre ce phénomène illégal ?

---

<sup>242</sup> Cretin T., dans « *Le monde économique* », « *le terrorisme blanchit ou noircit son argent via les circuits financiers internationaux* », in Vernier É., *ibid.*, p.175.

<sup>243</sup> *Ibid.*, p.176.

<sup>244</sup> *Ibid.*

<sup>245</sup> *Ibid.*

Il semblerait également, comme l'explique encore notre expert, M. Vernier, que les lois fiscales et bancaires soient très différentes d'un pays à l'autre, et que les sanctions prévues ne soient pas non plus les mêmes. En outre, certains pays ayant signé la Convention des Nations Unies sur la répression du terrorisme bénéficieraient « directement des capitaux blanchis ». Notons que cette convention a joué un rôle majeur au niveau de l'encadrement juridique du démantèlement des réseaux de financement du terrorisme. Il en résulte qu'un pays signataire de la Convention peut être particulièrement attractif pour les criminels qui désirent blanchir leur argent, au niveau de ses droits fiscal et bancaire.

Pour pallier ce problème, il est impératif que tous les pays s'alignent sur les mêmes textes, aient les mêmes lois et appliquent les mêmes sanctions. Il importerait aussi que tous les établissements bancaires de tous les États contrôlent strictement la provenance de leurs fonds, et qu'ils deviennent plus regardants, à condition toutefois que chacun aient la volonté d'empêcher les terroristes de passer à l'acte en les empêchant d'utiliser des fonds.

## **Section 2 : La mise en place du plan Vigipirate**

En matière de Sécurité, la France a créé un certain nombre de dispositions et des textes législatifs, ainsi que des réformes visant à protéger les citoyens. Le plan Vigipirate s'inscrit au centre de ces dispositions. Il a été introduit par le Livre blanc relatif à la protection et à la défense de la sécurité nationales. C'est à partir de 1991, après divers attentats ou tentatives d'attentats terroristes déjoués et qui ciblaient la France que le plan Vigipirate a été renforcé.<sup>246</sup> Nous allons, dans les développements qui suivent, voir en quoi Vigipirate constitue un support au maintien de l'ordre (Paragraphe 1), puis nous aborderons le nouveau projet de loi, suite aux attentats subis par la France en 2015 (Paragraphe 2).

---

<sup>246</sup> Plusieurs attentats ont été commis en France dans les années 1980, puis dans la Seconde moitié des années 1990, dont l'attentat sanglant dans le RER C à Paris et un autre en décembre 1996 dans le RER à Port Royal.



## **Paragraphe 1 : Un support à la mission du maintien de l'ordre**

Compte tenu des multiples formes que prend le terrorisme depuis ces dernières décennies, mais également de son évolution constante tant dans les méthodes que dans les moyens utilisés, le terrorisme reste un phénomène complexe, bien qu'à plusieurs reprises, on ait tenté en vain de le définir. Ainsi, afin de renforcer la sécurité sur tout le territoire national, le gouvernement a mis en place un important dispositif de sécurité à travers le plan Vigipirate.<sup>247</sup> Nous verrons donc, dans un premier temps, quels sont les objectifs du plan et des acteurs (A) et dans un second temps, la mise en œuvre d'un dispositif de haute protection (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Les objectifs du plan et des acteurs**

Dans le cadre de la coordination entre tous les États participant à l'action antiterroriste, la France mène, sur son territoire, une action de sécurité afin d'assurer la protection aux citoyens. Ce plan, qui a, depuis sa création, évolué, est « *un instrument placé sous l'autorité du Premier ministre et qui s'inscrit dans le cadre de la vigilance, de la prévention et de la protection. Il couvre l'ensemble des activités du pays et concourt à la sécurité nationale* »<sup>248</sup>.

L'entreprise terroriste n'est pas nouvelle. En fait, une entreprise est qualifiée de terroriste dès lors qu'il est démontré qu'il existe une relation entre une entreprise individuelle ou collective qui a notamment pour objectif de « *troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>249</sup>. Le législateur français avait tenté, dans l'article 405 du Code de procédure pénale, de définir l'entreprise terroriste, mais cela n'a pas été facile puisqu'il fallait vérifier préalablement qu'il s'agissait bien d'un projet ou d'un plan déjà formulé en collectif. Des preuves, sont, effectivement, nécessaires pour affirmer qu'il s'agit d'une action terroriste. Nous aborderons cela plus en détail dans la Deuxième partie de cette thèse.

Dans son introduction, le plan Vigipirate se définit comme « *un instrument majeur concourant à la sécurité nationale* »<sup>250</sup>. Il s'agit également d'une « *méthode croisant*

---

<sup>247</sup> Partie publique du Plan Vigipirate 2014, consultable sur le site : <http://www.sgdsn.gouv.fr/IMG/PDG/>.

<sup>248</sup> Plan Vigipirate, p.5.

<sup>249</sup> Alix J., p. 228.

<sup>250</sup> Ibid, p. 7.

*l'évaluation de la menace terroriste et l'analyse des vulnérabilités* », ainsi que d'une « action par domaines d'action identifiant les leviers qui permettent de réduire les vulnérabilités en fonction de l'intensité de la menace »<sup>251</sup>.

Le plan Vigipirate rappelle que le terrorisme, « *par ses effets meurtriers et ses conséquences multiples, (...) n'est pas une violence ordinaire. Il appelle une réponse collective à la hauteur des défis qu'il pose à la nation (...)* »<sup>252</sup>.

Le plan Vigipirate présente deux axes stratégiques :

- Une analyse des risques visant à renforcer la vigilance dans certains lieux devant la menace d'attentats, tout en s'adaptant aux évolutions que peut prendre le terrorisme. Il se veut donc flexible.

- Un lien étroit entre les acteurs qui combattent le terrorisme afin de renforcer la communication et l'interactivité qu'ils exercent entre eux.

Plus exactement, le plan Vigipirate s'inscrit dans une politique de protection et de sécurité, offrant d'une part, un « *document public* » afin de mieux « *informer la population des mesures de protection et de vigilance* » et, d'autre part, un « *document classifié* » pour les pouvoirs publics<sup>253</sup>.

Ainsi, dans sa démarche de lutte contre le terrorisme et le maintien de l'ordre intérieur, le plan Vigipirate « *constitue un instrument majeur concourant à la sécurité nationale* »<sup>254</sup>. En somme, il se veut protecteur des citoyens en les rassurant, afin de leur montrer que l'État veille et qu'il met tout en œuvre pour garantir une sécurité renforcée. C'est dans ce sens que l'on peut voir, dans presque tous les établissements publics français, des agents chargés de veiller à la sécurité à l'entrée des bâtiments publics, ainsi que dans les lieux privés : magasins, boutiques, centres commerciaux, etc.

Les citoyens français ont ainsi pu constater la sensibilisation de l'État à leur égard en prenant toute une série de mesures de sécurité et de protection. Le plan Vigipirate se veut également pédagogique, car il a également pour but de renseigner les citoyens sur les moyens

---

<sup>251</sup> Ibid.

<sup>252</sup> Ibid.

<sup>253</sup> Plan Vigipirate, p.6.

<sup>254</sup> Ibid., p.7.

mis en œuvre pour leur protection. À cette fin de protection, divers opérateurs sont impliqués dans ce programme de sécurité<sup>255</sup>.

Afin de répondre aux objectifs de sécurité face à la menace terroriste qui pèse sur la France, à des niveaux quelquefois élevés, un certain nombre de personnes, à des degrés divers, entrent donc en jeu. Selon le document Vigipirate<sup>256</sup>, le premier responsable de la mise en place des mesures antiterroristes adoptées est le Premier Ministre<sup>257</sup>. Celui-ci décide de l'application de ces mesures sur le sol français, mais également « *en mer, ou encore à l'étranger lorsqu'elles sont compatibles avec la souveraineté du pays dans lequel les représentations, les ressortissants, les biens ou les intérêts français sont menacés* ». <sup>258</sup>

Au niveau en dessous du Premier Ministre, arrive le Ministre de l'intérieur, responsable direct de la sécurité du pays ; c'est aussi lui qui assure la protection des individus au niveau étatique en donnant ses instructions aux préfets des départements.<sup>259</sup>

Le Ministre des affaires étrangères, quant à lui, s'occupe non seulement des Français résidant à l'étranger (si le pays en question est menacé), mais aussi des ressortissants étrangers, notamment « *lorsque la menace (terroriste) vise ces ressortissants* »<sup>260</sup>. Il est donc celui qui prend les décisions dès lors que la menace terroriste se présente. Enfin, le Ministre de la Défense nationale est responsable des militaires qui sont déployés sur le terrain, et les

---

<sup>255</sup> Le Titre 2 de notre thèse est consacré tout particulièrement aux acteurs impliqués dans la lutte contre le terrorisme. Ici, nous ne faisons qu'en énumérer certains des plus importants.

<sup>256</sup> Ibid, pp. 8 à 10.

<sup>257</sup> Dans le titre 3 du Code de la défense, le rôle du Premier ministre est ainsi défini : « Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement en matière de sécurité nationale. Le Premier ministre, responsable de la défense nationale exerce la direction générale et la direction militaire de la défense. À ce titre, il formule les directives générales pour les négociations concernant la défense et suit le développement de ces négociations. Il décide de la préparation et de la conduite supérieure des opérations et assume la coordination de l'activité en matière de défense de l'ensemble des départements ministériels. Le Premier ministre prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure. Il coordonne l'action gouvernementale en matière d'intelligence économique ». (Article L1131-1).

<sup>258</sup> Ibid., p.8, op. cit. L1141-1 : « Chaque ministre est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale incombant au niveau du département dont il a la charge ».

<sup>259</sup> Article L1142-2 du Code de la défense : « Le ministère de l'intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile qui concourent à la défense et à la sécurité nationale et il est, à ce titre, sur le territoire de la république, responsable de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général. À ce titre : 1- Il est chargé de l'anticipation et du suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile ; 2- Il contribue à la planification interministérielle en matière de sécurité, nationale. Il prépare les plans à dominante d'ordre publics de protection et de sécurité civile ; 3 Il assure la conduite opérationnelle des crises ; (...) son action s'exerce sur le territoire en liaison avec les autorités militaires en s'appuyant sur le représentant de l'Etat dans les zones de défense et de sécurité. »

<sup>260</sup> Ibid., p. 9.

services de police et de gendarmerie œuvrent pour la sécurité des citoyens, mais aussi de la « *sûreté en mer et dans l'espace aérien* ». <sup>261</sup>

C'est ainsi que sous la responsabilité du Premier ministre, tous les autres ministres, y compris ceux qui n'ont pas été mentionnés, ainsi que les secrétaires d'État et, à un autre niveau hiérarchique, les députés, les préfets et les maires, reçoivent les directives à appliquer à l'échelon régional, puis local, dans le cadre de sécurité de l'État, et notamment du plan Vigipirate, au sein des établissements scolaires, culturels, sociaux, sportifs, environnementaux et des transports urbains. Tous ces opérateurs, chacun à leur niveau, agissent dans un objectif coopératif de protection du territoire face à la menace terroriste.

Dans cette perspective, l'État français tout entier doit œuvrer à l'application des mesures visées par le plan Vigipirate, du chef du gouvernement aux niveaux national, régional et local, jusqu'au maire du petit village de province. Il en va de même du côté du privé, où les chefs d'entreprises et autres établissements privés mettent, eux aussi, en œuvre les mesures de protection prévues par le plan Vigipirate. Tous les agents, publics comme privés, opèrent donc dans un même objectif de coopération, de cohésion sociale, afin de garantir un haut niveau de sécurité et de protection des citoyens français.

En ce qui concerne les Français résidant à l'étranger, ils sont, à travers le site internet « France diplomatie », informés en temps réel de toutes les précautions à prendre en cas d'alerte maximum au terrorisme. Ils peuvent, comme tous leurs concitoyens, trouver sur ce site toutes les informations, recommandations et agissements à opérer en cas de danger. Ainsi sensibilisé au risque qu'il encourt, le citoyen français est invité à agir en responsable et à contribuer « *à la vigilance, à la prévention et à la protection de la collectivité contre les menaces terroristes* » <sup>262</sup>.

Nous pouvons donc constater que l'État français s'attache à couvrir l'ensemble du territoire national, y compris les zones aériennes et maritimes, prouvant sa volonté de protéger les citoyens et de garantir leur sécurité.

---

<sup>261</sup> Ibid. Article L1142-6 du Code de la défense : « Le Ministre des Affaires étrangères traduit, dans l'action diplomatique au niveau européen et au niveau international, les priorités de la stratégie de la sécurité nationale et de la politique de défense. Il anime la coopération de défense et de sécurité. Il coordonne la gestion des crises extérieures ainsi que la planification civiles de celles-ci avec le concours de l'ensemble des ministères et des services de l'État concerné. Il continue d'exercer ses attributions en matière d'action à l'étranger dans les cas prévus à l'article L111-2 ».

<sup>262</sup> Ibid., p. 8.

## **Sous-paragraphe 2 : La mise en œuvre d'un dispositif de haute protection**

Afin d'atteindre les objectifs qu'il s'est assigné, le plan Vigipirate,<sup>263</sup> applicable sur le sol français uniquement, distingue deux niveaux de protection. Cette double protection se traduit par la vigilance, tout d'abord, par l'alerte, ensuite<sup>264</sup>.

Ces deux niveaux, qui font partie des objectifs de sécurité communs à tous les citoyens, concourent à un renforcement de la protection et à une action commune. En effet, un état de vigilance permanent est maintenu dans toute la France et surtout depuis la première série d'attentats qui a eu lieu en janvier 2015.

En fait, il faut souligner que le plan Vigipirate, depuis ces dernières années, n'a jamais été levé complètement. Dans ce contexte, les citoyens se voient protégés, et sont rassurés dans leur vie au quotidien. De plus, si le cas se présente, c'est-à-dire si la menace terroriste pèse davantage sur le pays, le Premier ministre peut décider d'une vigilance renforcée : « *cela se traduit par la mise en œuvre de mesures additionnelles plus contraignantes mais temporaires* »<sup>265</sup>.

En ce qui concerne « l'alerte attentat », elle est déclenchée dès qu'une action terroriste a été commise sur le territoire. L'alerte attentat peut cependant être renforcée dans certaines zones considérées comme zones à risque, tels que dans les espaces urbains ou dans les autres lieux publics. Il s'agit d'informer les habitants, de les sensibiliser au risque de menace terroriste en les incitant à appliquer des mesures de sécurité.

Notons que depuis les attentats de Nice le 14 juillet 2016, le Premier Ministre a décidé de prolonger l'état d'urgence qui avait été maintenu lors de la coupe d'Europe de football qui se tenait en France. Ce haut niveau est, il faut le souligner, un État d'exception « *L'État d'exception qui, dans son acception la plus stricte, équivaut aux états d'urgence ou de guerre, n'est en effet pas une chape surplombant les individus. Il s'incarne dans des pratiques sociales, et notamment dans des pratiques judiciaires encouragées au plus haut niveau de*

---

<sup>263</sup> Il est à noter que le plan Vigipirate « *est conçu comme un outil d'identification de la menace terroriste et de compréhension des enjeux de protection associés. (...) il décrit le dispositif permanent de la Nation face à cette menace et détaille les mesures de renforcement possible en cas d'aggravation de la situation.* » Dans son introduction, il explique ses objectifs qui sont notamment de réduire l'exposition au risque et à la menace terroriste qui pèse sur la France « *en matérialisant la responsabilité de l'État pour la protection des citoyens et du territoire (...)* », *ibid.*

<sup>264</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>265</sup> *Ibid.*

*l'État et mises en œuvre par les policiers et magistrats* », explique Vanessa Caccini dans son ouvrage.<sup>266</sup>

Aussi bien l'État français que les habitants doivent être capables de réagir à la moindre alerte, le premier en appliquant directement les mesures adéquates pour protéger la sécurité des seconds.

Mais l'État n'est pas le seul à agir, toute personne, « *toute organisation, administration publique, collectivité territoriale, établissement public, entreprise association publique doit être en mesure de réagir aux alertes reçues. Elle doit également être préparée à transmettre aux autorités publiques une alerte sur un incident ou un évènement dont elle est victime ou dont elle a connaissance* »<sup>267</sup>.

Nous pouvons déduire de cette citation que, afin d'atteindre les objectifs de sécurité, une bonne coordination entre acteurs étatiques et habitants est nécessaire et indispensable, favorisant la mise en place des dispositifs de protection publique.

Ainsi, après l'analyse de la situation par les spécialistes, grâce à des méthodes d'identification de la menace terroriste très strictes, les mesures figurant sur le plan Vigipirate sont mise en application. Grâce à la souplesse du plan, les acteurs de l'État peuvent décider d'appliquer toute une série de mesures selon le degré et l'évolution de la menace terroriste qui pèse sur le pays. L'information, la sensibilisation et la prévention s'inscrivent dans un but commun à tous les acteurs, à tous les citoyens français ainsi qu'à toutes les personnes résidant sur le territoire français. Le plan Vigipirate prévoit « *deux catégories de mesures : obligatoires ou contraignantes et les mesures recommandées* »<sup>268</sup>.

Ces mesures se fondent sur « *la disposition de la Constitution selon laquelle le gouvernement dispose de l'administration et de la force armée* »<sup>269</sup>. Le plan Vigipirate a aussi fixé des « *objectifs de sécurité spécifiques* » dans douze domaines d'activités : alerte / intervention, rassemblement, installations et bâtiments, installations dangereuses et matières dangereuses, cyber sécurité, secteur aérien, secteur maritime, transports terrestres, santé, chaîne alimentaire, réseaux (communications électroniques, eau, électricité, hydrocarbures, gaz), étranger.<sup>270</sup> Chaque domaine est décrit de manière précise et indique les enjeux, ainsi

---

<sup>266</sup> Caccini V., *Justice d'exception - L'État face aux crimes politiques et terroristes*, CNRS 2013, p.13.

<sup>267</sup> Ibid, pp. 16 et 17.

<sup>268</sup> Ibid., p. 15.

<sup>269</sup> Ibid., p. 15.

<sup>270</sup> Ibid., p. 18.

que les acteurs qui doivent opérer pour mettre en place les mesures nécessaires et adaptées au domaine concerné.

Dans le plan Vigipirate, sont inclus des objectifs de sécurité particuliers, en plus des objectifs de sécurité communs à tous, qui incluent toute une série de mesures, qu'elles soient obligatoires ou contraignantes. Ces objectifs de sécurité consistent à « *détailler les spécificités de chacun des domaines d'activités dans lequel agit le plan Vigipirate* »<sup>271</sup>.

Pour ce qui est de l'alerte et de l'intervention, l'objectif consiste à informer de manière urgente, toutes les personnes concernées en vue de mobiliser, dans l'immédiat, les outils et moyens d'intervention.

Cela implique que ces outils doivent être immédiatement disponibles pour être utilisés et être en état de fonctionnement en cas de besoin urgent.<sup>272</sup> Bien évidemment, cela requiert une planification et une organisation parfaites, en vue de réagir de manière efficace. Cela implique également la mobilisation des collectivités territoriales et des responsables d'activités sectorielles. Rappelons que les collectivités territoriales sont les communes, les conseils régionaux et généraux, ceux-ci devant, en cas d'alerte grave, réagir immédiatement et mettre en œuvre tous les dispositifs en matière d'alerte et d'intervention.

La mise en place effective du plan Vigipirate s'appuie sur les textes portant sur l'organisation générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises, ainsi que sur la circulaire n°5564/SG du 2 janvier 2012 du Premier ministre, relative à la gestion des crises majeures.

La protection du rassemblement de masse constitue une des mesures de protection des citoyens, qu'il s'agisse de manifestations sportives, culturelles, politiques ou sociales. Les principaux acteurs sont aussi les principaux organisateurs du plan Vigipirate, qui doivent prendre les mesures de sécurité nécessaires, ainsi que les services chargés de faire respecter l'ordre public qui, quant à eux, s'occupent de la gestion des foules et de la circulation des personnes et des véhicules<sup>273</sup>, en cas de rassemblements publics ou autres événements.

En effet, si Vigipirate a prévu de telles précautions, c'est parce que, bien souvent, les rassemblements de personnes sont des cibles intéressantes pour les terroristes : « *ils présentent de nombreuses vulnérabilités intrinsèques en raison de leur caractère parfois*

---

<sup>271</sup> Ibid.

<sup>272</sup> Ibid.

<sup>273</sup> Ibid., p. 24.

*festif, du milieu ouvert dans lesquels ils ont lieu, du nombre de personnes présentées et, en général, de leur faible niveau de protection »<sup>274</sup>. Dans la même perspective, toutes les installations et bâtiments publics sont également soumis à la protection contre le risque terroriste.*

Il est à souligner qu'un autre domaine fait aussi l'objet de protection. : Les systèmes informatique et numérique, qui constituent aussi une cible particulière pour les terroristes.<sup>275</sup> En effet, les atteintes à l'informatique sont susceptibles de lourdes conséquences en cas d'attaques terroristes. De ce fait, afin de garantir la sécurité de ce « patrimoine national », un dispositif de cyber sécurité a été mis en place par le plan Vigipirate.

Entrent également en compte au niveau de la protection contre l'attaque terroriste les secteurs aérien et maritime, les transports terrestres, le secteur de la santé, les réseaux d'eau, d'électricité, de gaz, d'hydrocarbures, ainsi que les réseaux de communication.

Autrement dit, le nouveau plan Vigipirate a élargi son réseau de sécurité et assure, aujourd'hui, un niveau de protection élevé dans un maximum de domaines. Soulignons toutefois, ici, que ce plan Vigipirate nouveau a été créé en 2013, il ne prend donc pas en compte les actes terroristes qui ont frappé la France en 2015 et à Nice en 2016. Nous supposons qu'il sera à nouveau révisé et que des dispositions encore plus strictes seront mises en œuvre, comme par exemple une plus grande vigilance aux frontières et dans les aéroports.

À cet égard, la France pourrait prendre l'exemple sur les États-Unis qui, depuis les attentats qui les ont frappés en 2001, opèrent des fouilles systématiques extrêmement rigoureuses, voire parfois contraignantes pour les passagers, ce qui dissuade certaines personnes malintentionnées.

## **Paragraphe 2 : Le nouveau projet de loi**

Suite aux attentats brusquement survenus en 2015, la France a repensé son programme de sécurité et s'est empressée de mettre en œuvre de nouvelles mesures, afin de protéger les populations. En effet, dès le 18 mars 2015, plusieurs mesures ont été créées

---

<sup>274</sup> Ibid., p. 21. Ajoutons à cet égard, le dernier attentat meurtrier en date du 14 juillet 2016, perpétré une nouvelle fois contre la France, à Nice, alors qu'une foule immense comprenant de nombreux enfants et adolescents était réunie pour voir le traditionnel feu d'artifice : un individu s'est élancé avec son camion sur la foule, tirant au moins sur 84 personnes et blessant plusieurs centaines d'autres.

<sup>275</sup> Ibid., p. 30.



visant la lutte contre le financement du terrorisme, en encadrant les actes terroristes de manière plus stricte (A) et en instaurant un service de protection de haut niveau (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Des actes terroristes plus encadrés**

La France, suite aux attentats terroristes qui ont meurtri les populations à tous les niveaux, a pris des mesures drastiques pour encore mieux lutter contre le phénomène terroriste. Plus particulièrement, les législateurs français se sont attachés à durcir le Code pénal comme nous le verrons dans la Deuxième partie de cette étude. Quelques heures seulement après l'attaque du journal « Charlie hebdo », le Conseil des ministres s'est réuni en urgence et a adopté un décret déclarant l'état d'urgence. En application de ce décret, les préfets de police sont autorisés à « *interdire le séjour dans certaines parties du territoire à toute personne susceptible de créer un trouble à l'ordre public, d'interdire certaines réunions publiques, de fermer des lieux de réunion* »<sup>276</sup>, s'ils le jugent nécessaire.

Concernant ce dernier point, plusieurs lieux publics parisiens (transports en commun, grands magasins...) ont été brusquement évacués quelques jours ou semaines ayant suivi les attentats de novembre. À notre avis, si cette mesure rassure les populations qui se voient protégées et mieux sécurisées, elle tend aussi à créer un état de psychose ou de panique publique.

Sans vouloir entrer dans une étude sociologique, nous voudrions simplement indiquer que le comportement humain, dans de semblables états d'urgence, ne se trouve pas dans une situation normale, et qu'il est à prendre très au sérieux. Autrement dit, parfois, les gens sont en proie à la panique et peuvent avoir des réactions d'auto-défense incontrôlées, voyant un peu partout des terroristes et des colis piégés. D'un autre côté, cet état de vigilance accrue rassure les foules, permettant aux personnes de circuler plus librement

Pour revenir au sujet, le projet de loi du 18 novembre 2015, présenté en Conseil des ministres, prévoit d'élargir le dispositif d'assignation à résidence et autorise les « *perquisitions administratives dans tous les lieux publics et privés* »<sup>277</sup>.

---

<sup>276</sup> Le projet de loi Taubira « contre le crime organisé et le terrorisme dévoilé : le figaro.fr ; publié le 05/01/2016. Consulté le 30 janvier 2016.

<sup>277</sup> Article : « Trente ans de législation antiterroriste » 'mis à jour le 23/11/2015, chronologie de la vie publique, consultable sur le site : vie-publique.fr

Le projet de loi envisage également « *la dissolution en Conseil des Ministres des associations ou groupements de faits qui participent à la Commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public (...) compte tenu notamment du rôle de soutien logistique ou de recrutement* »<sup>278</sup>.

Ainsi, après la seconde série d'attentats du 13 novembre 2015, l'ex-Ministre de la justice, Christine Taubira, avait décidé d'un projet de loi « *contre le crime organisé (...) et le terrorisme* »<sup>279</sup>.

Ce nouveau texte, rédigé peu après les attentats, prévoit les grands axes à prendre en compte. Un certain nombre de mesures, en effet, ont été prévues pour les services d'ordre et de sécurité publique, mais aussi pour les préfets et les différents parquets, afin de lutter efficacement contre le terrorisme organisé et la menace terroriste, présents sur la France. Plusieurs points ont donc été pris en compte.

Premièrement, un contrôle renforcé des personnes « *soupçonnées d'avoir fait le djihad en Syrie ou en Irak et de vouloir commettre des attentats en France* »<sup>280</sup>. Ainsi, ces personnes, qui font l'objet de soupçon, et donc, de contrôle, sur décision du Ministre de l'intérieur, peuvent être mises à résidence ou subir, de manière régulière, des contrôles administratifs dans la mesure où il n'existe aucune preuve à leur encontre les accusant de terrorisme, ni « *d'éléments suffisants pour les mettre en examen* »<sup>281</sup>. Il s'agit surtout de personnes ayant séjourné pour un temps plus ou moins long à l'étranger, et plus particulièrement dans des pays dits à risque, comme la Syrie, l'Irak, ou encore le Pakistan.

Deuxièmement, dans la même perspective, un renforcement sur le plan des perquisitions de domiciles et de fouilles durant la nuit a été proposé. Ces nouvelles dispositions permettent non plus au seul Procureur de la république d'opérer, mais, la police et la gendarmerie peuvent aussi réaliser, à partir de cette loi, « *les fouilles et perquisitions de nuit, y compris de manière préventive, l'objectif étant de prévenir toute menace, tout risque*

---

<sup>278</sup> Ibid.

<sup>279</sup> Le projet de loi Taubira : contre le crime organisé et le terrorisme dévoilé », site le figaro.fr (mise à jour le 05-01-2016).

<sup>280</sup> Article : « Trente ans de législation antiterroriste », op. cit.

<sup>281</sup> Ibid.

*de menace ou d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique des personnes* »<sup>282</sup>. Il en résulte une utilisation plus souple des armes pour les policiers<sup>283</sup>.

Si cela n'avait pas été autorisé auparavant, depuis novembre 2015, deuxième vague d'attentats commis sur le territoire français cette année, les policiers et gendarmes pourront désormais utiliser, s'ils le jugent nécessaire, leur arme, afin de « *mettre hors d'état de nuire une personne ayant commis des homicides volontaires* », et qui présente des risques de récidive. Il peut souvent s'agir de personnes figurant déjà sur les fichiers de police.<sup>284</sup>

Cette nouvelle disposition est susceptible de commentaires. En effet, elle peut constituer un abus pour un policier qui pourrait être amené à penser qu'il se trouve dans un cas de légitime défense et utiliser son arme alors qu'il ne serait pas en réel danger. La disposition remet donc en question le cas de la légitime défense qui est très subjectif. En effet, une personne peut s'estimer en réel danger de mort ou de menace grave alors qu'il n'en est rien. Afin d'éviter les abus, il serait souhaitable que le législateur encadre bien cette nouvelle disposition et qu'il prévoit les cas où une personne présente un risque grave pour autrui.

De plus, de nouvelles techniques visant à intercepter les communications, notamment électroniques, dans un périmètre donné, ainsi que de nouveaux outils de lutte contre le financement terroriste, constituent une autre mesure du projet de loi Taubira. Le projet prévoit un encadrement plus strict, une « *traçabilité des cartes prépayées* » et la possibilité pour Tracfin, organisme antiblanchiment du Ministère de l'Économie, « *de signaler aux banques des opérations et des personnes à risque* »<sup>285</sup>.

Enfin, une nouvelle disposition consistant à « *réprimer le trafic des biens culturels* » a été aussi créée. Elle vise notamment à dissuader d'éventuels groupes terroristes syriens ou libyens à « *recycler sur le sol français le fruit du pillage du patrimoine de l'humanité* »<sup>286</sup>.

Ces nouvelles mesures antiterroristes s'inscrivent dans un contexte de groupes terroristes, d'entreprises collectives organisées. L'association de malfaiteurs est un élément qui est entré dans l'élargissement de la définition du terrorisme dans les années 1990. Soulignons que des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme avaient déjà été prévues, en interdisant

---

<sup>282</sup> Ibid.

<sup>283</sup> Il est à noter que cette mesure avait déjà été demandée depuis longtemps par les services de police et de gendarmerie, pour les cas de légitime défense.

<sup>284</sup> Article en ligne, op. cit.

<sup>285</sup> Ibid.

<sup>286</sup> Ibid.

l'accès au sol français à toutes les personnes suspectées de participer ou d'être « candidates » au djihad, constituant un délit d'entreprise terroriste individuelle.

## **Sous-paragraphe 2 : Un service de protection de haut niveau**

Quelques mois après les attentats meurtriers à l'encontre de « Charlie Hebdo » en janvier 2015, soit le 24 juillet, une loi a été créée, et elle est entrée en vigueur en octobre. Cette loi détermine spécifiquement le cadre dans lequel les services de renseignement sont autorisés à recourir à des techniques d'accès à l'information.

Ainsi, selon l'application de la loi du 24 juillet 2015, une procédure doit être respectée et toute demande écrite doit être faite auprès du Premier ministre, chef du gouvernement, et premier garant de la sécurité de l'État. Celui-ci doit ainsi donner son autorisation (ou non) de recourir à ces techniques de contrôle, après un examen attentif de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignements. Selon le texte de loi d'octobre 2015, « *on peut être autorisé, aux seules fins de la défense et de la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation (...) à surveiller les communications qui sont émises ou reçues de l'étranger* ». <sup>287</sup>

En réaction à la série d'attentats, le Conseil de Sécurité de l'ONU, dont la réunion a été demandée par le Président de la République devant le congrès, travaille dans le but d'adapter de nouvelles mesures pour tenter d'envoyer, sinon de lutter efficacement contre le terrorisme. Une révision de la Constitution a également été demandée pour « *agir contre le terrorisme de guerre* » <sup>288</sup>.

Outre les perquisitions administratives dans les lieux publics, hors domiciles et véhicules, est prévue la dissolution de toute « *association ou groupement de fait qui participe à la commission d'actes portant atteinte à l'ordre public ou d'actes jugés terroristes, dans un contexte d'urgence, en tenant compte de toute la logistique mise en place* ».

Ainsi, « *fermeté, sérénité et unité* » sont les trois mots d'ordre du gouvernement qui s'engage à lutter efficacement contre le terrorisme en France, après la série d'attentats

---

<sup>287</sup> Ibid.

<sup>288</sup> Ibid.

perpétrés en 2015, tout en prenant en compte les comportements qui évoluent chaque fois davantage<sup>289</sup>.

En avril 2014, le gouvernement français, compte tenu du contexte international et de la menace terroriste qui pesait sur la France, a décidé de mettre en place un plan d'action contre les groupes terroristes et ses filières, ainsi que contre la radicalisation du terrorisme.

Selon un récent rapport gouvernemental, au commencement de l'année 2016, plus de « 4300 signalements de radicalisation ont été réalisés » depuis la création du numéro vert prévu à cet effet en 2015. Parmi ces signalements, environ « 40% concernent les femmes et 50% des personnes qui se sont récemment converties. La plus grande partie de ces individus à moins de 26 ans et font l'objet d'un suivi spécifique »<sup>290</sup>. Concernant ce sujet, le Premier ministre français, Manuel Valls, rappelait, dans un discours qu'il avait prononcé le 23 décembre 2015 : « le seuil des 1000 individus ayant rejoint, depuis la France, les groupes djihadistes en Syrie ou en Irak vient d'être franchi »<sup>291</sup>. Dans le même discours, il précise que, quelques semaines après les attentats de novembre, 250 personnes environ seraient retournées en France.

Les propos du Premier ministre sont clairs : des dispositifs performants et une surveillance rapprochée ont été mis en place et sont encore, à cette date, activés au plus haut point. Il a également rajouté : « aujourd'hui, 10 500 personnes ont une fiche S au titre de l'islamisme radical, à des degrés d'implication très différents. Certains font l'objet d'une procédure judiciaire, pour d'autres, des éléments recueillis ne le permettent pas ».

Un immense travail de ciblage est donc réalisé grâce aux mesures d'urgence qui sont en œuvre depuis mi-novembre 2015. Selon d'autres chiffres issus du rapport du gouvernement, « 3289 perquisitions administratives ont été menées », ayant permis « la saisie de 560 armes dont 4 armes de guerre. Elles ont conduit au placement en garde à vue de 341 personnes et donné lieu à l'ouverture de 571 procédures judiciaires. Par ailleurs, 407 assignations à résidence ont été prononcées, dont 203 sont toujours en vigueur, et plusieurs mosquées radicales et salles de prières ont été fermées »<sup>292</sup>.

---

<sup>289</sup> Ibid.

<sup>290</sup> La lutte contre le terrorisme. Etre intransigeant sur la sécurité de tous », projet porté par Jean-Jacques Urvoas, Jean-Yves Le Drian, Bernard Cazeneuve, voir site : gouvernement.fr, consulté le 5 avril 2016.

<sup>291</sup> Voir site : gouvernement.fr

<sup>292</sup> Ibid.

D'autre part, le projet de loi, qui avait été présenté le 3 février 2016 afin de renforcer, de manière encore plus stricte, la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et son financement, a finalement été adopté en mars.

Également, la France s'adapte aux nouvelles formes de terrorisme en proposant un travail coopératif entre tous les acteurs grâce à de nouvelles méthodes de travail des services spécialisés de la police et de la gendarmerie à tous les niveaux, et notamment sur le plan de l'accès et de la fluidité de l'information sur tout le territoire, ainsi qu'aux frontières.<sup>293</sup>

Dans le même sens, le pays travaille en étroite collaboration non seulement avec ses partenaires nationaux, mais également avec les autres pays du monde dans le but de lutter contre le terrorisme et le crime organisé. Plus particulièrement, un large crédit a été accordé pour perfectionner et moderniser l'ensemble des équipements des services spécialisés, afin « *d'adopter les méthodes de travail* »<sup>294</sup> aux évolutions du terrorisme qui prend des formes chaque fois différentes.

C'est ainsi que les agents de l'État se sont focalisés sur la lutte contre la cybercriminalité. Dans un de ses discours, le Ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, a mis en avant trois éléments importants lors de la « *réunion extraordinaire du Conseil de justice et des affaires intérieures : le PNR (Passenger name record) européen, les armes à feu et le renforcement des contrôles aux frontières extérieures* »<sup>295</sup>. Dans le même ordre d'idées, il a décidé de s'attaquer aux dispositifs et mesures contre les menaces d'actes de terrorisme en les réadaptant et les réorganisant, ainsi qu'en augmentant le nombre d'effectifs. Tous devront ainsi travailler sur les plans communal, départemental, régional et national de manière interactive.

Par ailleurs, le gouvernement agit également en collaboration avec les opérateurs de l'Internet comme Facebook, Google, Appel, Twitter..., afin de mieux contrôler l'accès aux services dans le but d'une lutte plus efficace et opérationnelle.

Les nouvelles technologies, internet, téléphones portables, tablettes numériques, etc..., sont des outils très utilisés par les terroristes, car la communication et l'information circulent en temps réel. Ainsi, il est facile d'opérer à un temps « t » dans un lieu quelconque de la planète avec ce type d'outils très performants.

---

<sup>293</sup> Ibid.

<sup>294</sup> Ibid.

<sup>295</sup> Voir [gouvernement.fr](http://gouvernement.fr).

De plus, si l'on compare le nouveau terrorisme qui sévit depuis les années 1980, et notamment depuis les années 2000 on s'aperçoit que les actes sont plus ciblés et plus meurtriers : l'exemple en a été donné le 11 septembre 2001 aux États-Unis, avec la destruction des plus grands monuments du monde en seulement quelques secondes.

Si l'on compare en effet ces actes terroristes avec ceux qui étaient perpétrés avant les années 1970 ou 1980, ces derniers étaient plutôt des actes isolés, à travers lesquels les délinquants opéraient en petits groupes ou individuellement. Aujourd'hui, une action terroriste de groupes, concertée, semble agir en menaçant la population.

Il s'avère donc indispensable, à nos yeux, de mettre en place davantage de moyens pour contrer les interactions de la communication en ligne ou via le téléphone portable, afin de déjouer plus en amont les projets malintentionnés et destructeurs des terroristes.

## TITRE 2 : LES ACTEURS SPECIALISÉS DANS LA PRÉVENTION DU RISQUE TERRORISTE

La sécurité nationale, dans son rôle stratégique, vise notamment à identifier les risques et les menaces qui pèsent sur le pays et la vie des habitants, et plus particulièrement sur leur protection. Il s'agit de maintenir l'intégrité du territoire, et les acteurs concernés sont chargés de tout mettre en œuvre dans cet objectif.<sup>296</sup>

Après avoir étudié les outils de prévention du risque terroriste, il convient à présent d'examiner l'ensemble des agents engagés dans la lutte contre le terrorisme en France. Toutefois, on ne peut envisager une étude des acteurs sans les avoir identifiés au préalable. Ceux-ci sont de deux types : les acteurs du domaine civil et les acteurs relevant du domaine militaire (Chapitre 1). Cependant, le Code de procédure pénale ne les distingue pas strictement, il les indique « *sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire qui dispose de pouvoirs concurrents* »<sup>297</sup>. (Chapitre 1). Les acteurs qui interviennent dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ne s'arrêtent pas à la Police et à la Gendarmerie ; d'autres agents interviennent dans le cadre de la sécurité du pays. Nous verrons donc, ensuite, la politique d'organisation élargie en matière de terrorisme (Chapitre 2).

---

<sup>296</sup> Code de la défense, Titre 1<sup>er</sup>L 1111.1.

<sup>297</sup> Vlamynck H., *Droit de la police*, op. cit., p. 21.



# **CHAPITRE 1 : LES AGENTS DU DOMAINE CIVIL ET MILITAIRE**

En matière de terrorisme, les différentes modalités des actions violentes, l'organisation criminelle, ainsi que la dangerosité de certains individus nécessitent une constante adaptation, tant au niveau des moyens mis en place, qu'au niveau des personnels administratifs, en l'occurrence, des acteurs des forces de l'ordre. Ceux-ci sont nombreux. Ce sont plus particulièrement les policiers et les gendarmes qui sont chargés de veiller sur la sécurité du territoire national lorsqu'un problème sécuritaire se pose ou lorsque le pays est menacé par les terroristes (Section 1). Toutefois, d'autres interviennent, en cas d'urgence et de nécessité, dans le combat antiterroriste (Section 2).

## **SECTION 1 : LES ACTEURS DES FORCES DE L'ORDRE ET LEUR DÉONTOLOGIE**

Lorsqu'une infraction grave est commise ou bien lorsque le pays se trouve dans un état d'alerte maximale et que la sécurité des habitants, d'une région ou d'une ville est en danger, les premières personnes qui interviennent directement sur le terrain, généralement, sont les personnels de la police nationale, « *force à statut civil* »<sup>298</sup> et les services de la gendarmerie nationale, « *force armée* »<sup>299</sup> (Paragraphe 1). Ces deux corps, la Police et la Gendarmerie nationales, doivent obéir à un certain nombre d'exigences et user de compétences. Ces agents sont soumis à un Code de déontologie (Paragraphe 2) dans l'exercice de leurs fonctions.

---

<sup>298</sup> Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale, p. 9.

<sup>299</sup> Ibid.

## Paragraphe 1 : La Police et la Gendarmerie nationales

Les policiers et les gendarmes sont ceux qui sont appelés à intervenir en cas de menace de l'ordre public ou de la sécurité de l'État. Nous étudierons donc, tour à tour, la Police nationale (A) puis la Gendarmerie nationale (B).

### Sous-paragraphe 1 : La Police nationale

La mission que l'État assigne aux fonctionnaires de police est celle d'assurer la tranquillité et la sécurité publiques. Cependant, force est de constater que, à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, des changements tant dans l'organisation de ces services que dans l'utilisation des moyens mis à la disposition de ces agents, ont eu lieu, et il est impératif de les prendre en compte. Ces modifications sont dues, d'une part, aux nouveaux outils et aux nouvelles technologies qui ne cessent d'évoluer en termes de performance numérique, comme nous l'avons vu et, d'autre part, aux évolutions de la société elle-même, nécessitant des changements conséquents au niveau du travail.

En d'autres termes, avec toutes les nouveautés qui sont apparues au cours des dernières décennies, les agents de police, à tous les niveaux, ont dû, eux aussi, s'adapter. Et comme le souligne Hélène Martini, « *ces changements ont rendu plus complexe l'exercice de ce métier, au quotidien* »<sup>300</sup>. Les policiers, aujourd'hui, sont placés sous le contrôle du Commissaire de Police<sup>301</sup>. Ce dernier, qui dispose de pouvoirs et d'une certaine autorité, dirige ses agents en organisant et en contrôlant leur mission.

Le commissaire de police agit notamment en tant que conseiller de la sécurité publique et travaille en coopération avec ses partenaires. Ceux-ci sont le Préfet de police et les élus locaux, d'un côté, et les polices municipales et les services de sécurité privée, de l'autre côté<sup>302</sup>. Il est à noter que le rôle du Préfet de police est défini dans l'article L-213 I du Code de la sécurité intérieure. Selon l'article 1 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, l'état d'urgence « *peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) soit en cas de péril imminent résultant*

---

<sup>300</sup> Martini H., « Le commissaire de police du XXI<sup>e</sup> siècle » in *Sécurité intérieure-Les nouveaux défis*, op. cit., p. 163. Hélène Martini est la directrice de l'école nationale supérieure de la police.

<sup>301</sup> En ce qui concerne les policiers, il faut distinguer les Officiers de Police Judiciaire (OPJ) des Agents de Police Judiciaire. Si les premiers sont habilités par le parquet, car ils sont reconnus pouvoir s'occuper des actes les plus graves au contraire des APJ qui n'ont pas cette qualité. ceux-ci sont chargés de seconder les OPJ dans l'exercice de leurs fonctions.

<sup>302</sup> Martini H., op. cit., p. 164.

*d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'évènements présentant, de par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique ».*

Soulignons que l'état d'urgence, incluant bien évidemment toute affaire liée, de près ou de loin, au terrorisme, est déclaré par décret en Conseil des Ministres.

C'est le préfet de police du département qui dispose des compétences pour interdire, s'il le faut, la circulation des véhicules ou des personnes dans certaines zones jugées nécessaires, comme également le séjour à quiconque serait susceptible de nuire à l'ordre public sur le territoire ou sur une partie du territoire départemental.

Le décret n° 2005-939 du 2 août 2005 prévoit le statut et les attributions des commissaires de police : *« les CP (commissaire de police) constituent un corps qui est un corps technique supérieur à vocation interministérielle relevant du Ministère de l'intérieur. Ils sont chargés de la mise en œuvre des doctrines d'emploi et de la direction des services dont ils assurent la responsabilité organique. Ils ont autorité sur les personnels affectés dans ces services. Ils participent à la conception, à la réalisation, à l'évaluation des programmes et aux progrès relatifs à la lutte contre la délinquance. Ils exercent les attributions de magistrats qui leur sont conférées par la loi »*<sup>303</sup>.

La mission du commissaire de police, et, par conséquent, des officiers et agents de police judiciaire dont nous décrivons le rôle plus loin, est exposée dans la loi d'orientation relative aux lois de Finance de 2006, dite LOLF. Ainsi, ces acteurs dont les fonctions consistent, tout d'abord, à protéger la sécurité et la paix publiques et à faire régner l'ordre public, sont aussi responsables de la sûreté des transports internationaux et de la sécurité, dans le respect de la loi en vigueur<sup>304</sup>.

En ce qui concerne l'organisation des forces de la police nationale, elles sont réparties en quatre catégories, toutes dépendantes de la direction générale de la police nationale, qui est à la tête.<sup>305</sup> Celle-ci relève du Ministère de l'intérieur.

- La Direction du Recrutement et des Compétences de la Police Nationale (DRCPN) qui regroupe la Direction de l'administration de la Police Nationale et la direction de la formation de la Police Nationale. Sur le plan du territoire, ce sont les Secrétariats

---

<sup>303</sup> « Décret n° 2005-939 du 2 août 2005 portant statut particulier du corps de conception et de direction de la police nationale » *in* Martini H., « le commissaire de police du XXI<sup>e</sup> siècle », op. cit., p. 164.

<sup>304</sup> *Ibid.*, pp. 164 et 165.

<sup>305</sup> Le décret n° 2013.728 du 12 août 2013 portant sur l'organisation de l'administration centrale du Ministère de l'intérieur et du Ministère de l'Outre-mer décrit le rôle de la DGPN.

Général pour l'Administration de la Police (SGAP) qui s'occupent de toute l'administration générale de la logistique des ressources humaines<sup>306</sup>. Il est à noter que les services territoriaux constituent les délégations interrégionales au recrutement et à la formation<sup>307</sup>.

- La Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ) qui est un service national dont la spécificité est la prévention et la répression en matière de délinquance et de criminalité. Elle s'occupe notamment de la gestion des « *organes centraux de coopération internationale de police judiciaire* »<sup>308</sup>. Sa principale mission consiste à mettre en place toute une série de moyens et d'outils de police technique et scientifique, mais également des moyens informatiques, ainsi que tout type de documentation susceptible d'aider aux enquêtes judiciaires.

Cette direction intervient particulièrement dans les affaires liées au terrorisme et à la grande criminalité. Les officiers de Police Judiciaire (OPJ) qui dépendent de cette direction, peuvent aussi avoir une compétence interrégionale, en plus de leur compétence nationale<sup>309</sup>. Afin de répondre aux objectifs de sécurité dans sa mission de sécurité intérieure, la DCPJ est divisée en de nombreuses sous-directions que nous n'énumérerons pas ici, la liste étant assez longue.<sup>310</sup> Nous nous contenterons de mentionner la SDNAT, ou Sous-Direction Nationale Anti-terroriste, qui interroge plus particulièrement cette étude.

- La Direction Centrale de la Sécurité Publique (DCSP) dont la mission est plutôt d'assurer la sécurité de proximité<sup>311</sup>. Parmi ses autres missions, figurent aussi celles de rétablir l'ordre public et de le maintenir. Cette direction est également spécialisée dans la recherche d'informations et la prévention de la délinquance. Comme pour la précédente, elle se divise en plusieurs sous-directions au niveau départemental.
- La Direction Générale de la Sécurité Intérieure (DGSI), nouvelle organisation ayant remplacé la DCSI ou Direction Centrale de la Sécurité Intérieure. Son rôle est notamment, et comme son nom l'indique, d'assurer la sécurité du territoire et de

---

<sup>306</sup> Vlamynck H., op. cit., p. 37.

<sup>307</sup> Ibid.

<sup>308</sup> Ibid.

<sup>309</sup> Ibid.

<sup>310</sup> Pour la liste des sous-directions relevant de la DCPJ, nous renvoyons à notre ouvrage de référence pour cette partie de la thèse : Vlamynck H., *Droit de la police*, op. cit., p. 38.

<sup>311</sup> Ibid, p39.

protéger l'ordre public ; elle est également chargée de détecter « *les sources potentielles de trouble à l'ordre public* ». Depuis quelques années seulement, cette direction est chargée d'autres activités : « *lutte anti-terroriste, communautés à risque, hooliganisme et surtout, violences humaines* »<sup>312</sup>. La DGSI qui est, d'autre part, classée « secret défense », dispose d'une « *surveillance des individus et groupes d'inspiration radicale susceptible de recourir à la violence et de porter atteinte au secret de la défense nationale, (...) aux activités liées à l'acquisition ou à la fabrication d'armes de destruction massive et concourt à la surveillance des activités menées par des organisations criminelles internationales et susceptibles d'affecter la sécurité nationale* »<sup>313</sup>. La Direction Générale de la Police Nationale relève du Ministère de l'intérieur.

En plus de ces quatre directions, six autres sont aussi organisées pour assurer la sécurité en France :

- La Direction Centrale de la Police aux frontières, qui œuvre pour la lutte contre l'immigration et le travail clandestins.
- La Direction de la Coopération Internationale, dont le rôle est de gérer les échanges internationaux comme les ambassades françaises à l'étranger ou les attachés de sécurité.
- Le Service de protection des Hautes Personnalités, tant en France qu'à l'étranger.
- L'Inspection Générale de la Police Nationale, qui dispose de plusieurs antennes dans certaines grandes villes françaises. Ce service s'occupe particulièrement des affaires administratives.
- La Direction Centrale des Compagnies Républicaines de sécurité qui met à disposition des « *préfets des compagnies républicaines de sécurité en vue de maintenir et de rétablir l'ordre à l'occasion de mouvements sociaux ou de violences urbaines* »<sup>314</sup>. Elle possède également un service autoroutier compétent au niveau de la police judiciaire.

---

<sup>312</sup> Ibid., pp. 39 et 40.

<sup>313</sup> Ibid., p. 40.

<sup>314</sup> Ibid., p. 41.

- La Préfecture de Police de Paris qui réunit plusieurs directions, toutes rattachées au préfet dont le rôle de sécurité est large. Ce rôle s'étend non seulement à la sécurité des personnes mais également à celle des biens. La Préfecture de Police de Paris dispose aussi des unités spéciales et les départements de la petite couronne lui sont rattachés<sup>315</sup>.

L'organisation des services de sécurité au niveau de la police nationale se décline donc en diverses catégories, chacune ayant un rôle à jouer<sup>316</sup>.

Tous ces organismes tendent à coopérer ensemble dès lors que la sécurité du territoire français est menacée. Il importe également de préciser que chaque organisation obéit à une déontologie<sup>317</sup>, en vue d'un meilleur fonctionnement des services et d'une bonne collaboration.

Outre la Police Nationale, la Gendarmerie nationale fait aussi partie, comme vu plus haut, de l'organisation des forces de sécurité en France et dont nous allons ci-dessous en préciser les compétences.

## **Sous-paragraphe 2 : La Gendarmerie nationale**

La Gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois. Sans préjudice des dispositions de l'article L 421-1 du Code de la sécurité intérieure, elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation, notamment au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires. L'ensemble de ses missions militaires s'exécute sur toute l'étendue du territoire national, hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France, ainsi qu'aux armées<sup>318</sup>.

Dépendant du Ministère de l'intérieur, qui est son autorité depuis 2009, les missions de la Gendarmerie nationale sont définies par l'article L-3211-3 de la loi n° 2009-971 du 3 août 2009. Cet article en précise ainsi les contours : il s'agit d'« *une force armée, instituée pour veiller à la sûreté et à la sécurité publique. Elle assure le maintien de l'ordre,*

<sup>315</sup> Ibid., p. 37 à 41.

<sup>316</sup> Nous voudrions ici préciser que le rôle du policier est encore plus étendu. En effet, dans son rôle sécuritaire, il est chargé de toute la procédure d'enquête, depuis le début jusqu'à la phase terminale en passant par les gardes à vue. Le policier intervient également dans les enquêtes de flagrance, les enquêtes préliminaires, les enquêtes sur commission rogatoire, dans les enquêtes criminelles (tueurs en série...).

<sup>317</sup> Nous allons voir plus loin et en profondeur en quoi consiste ce Code de déontologie.

<sup>318</sup> Code de la Défense L 3211-3, p. 113.

*l'exécution des lois et des missions judiciaires, et contribue à la mission de renseignements et d'information des autorités publiques. (En outre), elle contribue en toutes circonstances à la protection des populations »*<sup>319</sup>.

Il importe de savoir que le corps de la Gendarmerie nationale française est organisé de manière pyramidale, contrairement à la Police nationale où l'organisation est plutôt latérale.

Au sommet de la hiérarchie, se trouve la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (DGGN)<sup>320</sup>. Dans ses locaux déclinés en « bureaux, services et sous-directions », le Directeur général est chargé de la mobilisation et de l'exécution « *des missions incombant à l'armée* », et organise la participation des personnels à toutes « *les opérations militaires des forces armées* »<sup>321</sup>. Depuis 2002, l'inspecteur général de la Gendarmerie nationale est chargé des missions de contrôle, d'audit et d'enquêtes.

Il convient de distinguer l'inspection pour l'administration de service de la gendarmerie de l'inspection technique de la Gendarmerie nationale, toutes deux dépendant de l'inspection générale. Si la première s'occupe de tout ce qui est administratif, la seconde est principalement chargée des enquêtes judiciaires.

Sur les plans régional et départemental, des unités de gendarmerie sont implantées et y assurent leur mission de défense. Il existe également des escadrons de gendarmerie mobile ainsi que des brigades territoriales de gendarmerie départementale.

Depuis 2002, la loi 2002-1094 du 29 août d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure prévoit des jumelages, dans les provinces françaises, des différentes brigades, pour une plus grande efficacité dans les enquêtes relatives aux affaires criminelles. À ce titre, l'institut de recherches criminelles de la gendarmerie a été mis en place pour gérer les affaires graves de sécurité<sup>322</sup>.

La Gendarmerie nationale dispose d'autres corps de service :

- La gendarmerie maritime, qui œuvre dans les eaux territoriales et sur les littoraux ;
- La gendarmerie de l'air, chargée de la surveillance aérienne et des « enquêtes relatives aux incidents aériens » ;

---

<sup>319</sup> Vlamynck H., *droit de la police*, op. cit., pp. 41 et 42

<sup>320</sup> Ibid., p. 42.

<sup>321</sup> Ibid.

<sup>322</sup> Ibid., p. 44.

- La gendarmerie de l'armement ;
- La gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires, qui s'occupe de la protection des armes nucléaires et, enfin,
- La garde républicaine, qui assure, auprès des autorités étatiques, la sécurité renforcée et les services d'honneur, notamment pour tout ce qui concerne les relations publiques, que ce soit en France ou à l'étranger.<sup>323</sup>

Pour une meilleure efficacité, ces différents services de gendarmerie coopèrent entre eux. Plus précisément, les deux forces nationales de sécurité se rejoignent et collaborent entre elles pour assurer un maximum de sécurité en cas de risque grave, comme le terrorisme ou la criminalité organisée. Ces deux services peuvent aussi intervenir au niveau international si cela est jugé nécessaire.

Selon l'article L 4111-1 du Code de la défense, « *l'armée de la République est au service de la Nation. Sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation. L'État militaire exige en toutes circonstances esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il comporte et les subjections qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la citation* »<sup>324</sup>.

Il importe également de noter que le gendarme, selon l'article R434-31 se doit de respecter certaines règles concernant son statut. En effet, cet article dispose notamment les devoirs militaires de l'agent de la gendarmerie nationale qui doit assurer son service à la nation. Le même article définit aussi son devoir de mémoire<sup>325</sup>, le gendarme étant, en fait, un militaire. Cela implique qu'il doit obéir à des règles qui relèvent du domaine militaire et qui correspondent à son statut.

Comme son homologue, le policier national, le gendarme est le défenseur des droits des citoyens de l'État en matière de sécurité. Ainsi, dans le respect de toute personne, l'utilisation des armes ou l'emploi de la force ou des armes ne peuvent avoir lieu qu'en cas de force majeure, comme la loi le prévoit en ses articles R.434.17 et 434.18 : « *Toute personne*

---

<sup>323</sup> Ibid.

<sup>324</sup> In : Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale.

<sup>325</sup> Ibid., p. 37.



*appréhendée est placée sous la protection (...) des gendarmes et préservée de toute forme de violence et de tout traitement inhumain ou dégradant »<sup>326</sup>.*

Le gendarme emploie la force dans le cadre fixé par la loi, « *seulement lorsque c'est nécessaire, et de façon proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la menace (...)* »<sup>327</sup>.

Concernant cette disposition, il serait nécessaire que le législateur français soit plus précis, et clarifie ce qu'il entend par « *seulement lorsque c'est nécessaire* ». Quelle peut en effet être cette « nécessité » ? Par quels moyens un gendarme, dans une situation donnée, peut-il juger nécessaire d'employer la force ? Il s'agit là d'une question dont la réponse relève de l'acteur lui-même. Une situation peut être jugée dangereuse pour un individu et non pour un autre. À notre avis, la loi, ici, n'est pas équitable, car tout ce qui dépend de la subjectivité, de l'opinion, voire du jugement de l'individu n'est pas contrôlé. Il conviendrait donc de clarifier ce point.

Il en va de même pour l'usage des armes, lorsque l'article R 434-18 du Code de déontologie stipule : « *Le policier ou le gendarme ne fait usage des armes qu'en cas d'absolue nécessité et dans le cadre des dispositions législatives applicables à son propre statut* »<sup>328</sup>.

Là aussi, « *l'absolue nécessité* » n'est pas forcément la même pour tous les agents de l'État chargés de la sécurité. Certains peuvent être plus sensibles que d'autres et s'estimer en danger face à une situation donnée.

Toutefois, nous avons bien conscience qu'il est impossible, pour le législateur, de poser une limite de dangerosité dans la loi, étant donné que cela fait intervenir l'appréhension de l'agent, sa sensibilité, voire même son état psychologique ou de santé à un moment donné. De plus, il pourrait aussi être, ne serait-ce qu'un seul instant, perturbé ou déstabilisé par un individu dangereux, par exemple, ce qui le conduirait à faire usage de son arme, alors que cela n'aurait pas forcément été nécessaire.

Il en va de même pour la légitime défense, qui, depuis longtemps, fait débat au sein de la doctrine française quant à savoir ce qu'il faut entendre par cette expression, et plus

---

<sup>326</sup> Ibid., pp. 24 et 25.

<sup>327</sup> Ibid., p. 25.

<sup>328</sup> Ibid..

particulièrement : quand un agent de l'État chargé de la sécurité des citoyens, en situation de danger lui-même, doit-il utiliser son arme ?

Dans le même sens, on peut ainsi se poser la question de savoir si, au nom de la loi, un gendarme (ou un policier) a le droit (ou le devoir) de mettre sa vie en danger pour sauver une vie.

Toutes ces questions restent ouvertes. Inversement, lorsqu'un acteur de la sécurité faillit à ses devoirs et à ses obligations, la loi prévoit des sanctions à son égard. Mais qu'en est-il du manquement à la règle ?

En effet, l'article R.434-27 du Code de déontologie de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale prévoit, dans son chapitre sur la « Sanction des manquements déontologiques » : « *Tout manquement du policier ou du gendarme aux règles et principes définis par le présent code l'expose à une sanction disciplinaire en application des règles propres à son statut, indépendamment des sanctions pénales encourues le cas échéant* »<sup>329</sup>.

Nous voudrions enfin signaler, pour clore ce paragraphe, que la législation française est assez floue sur ce point concernant l'usage des armes ou l'emploi de la force dans un cadre « *d'absolue nécessité* ». Néanmoins, nous avons bien conscience que, parfois, il en va du seul jugement de l'acteur des forces de l'ordre lorsqu'il se trouve dans une situation de danger extrême.

C'est ainsi que les acteurs de la police et de la gendarmerie nationales françaises unissent leurs talents et leurs compétences pour assurer une grande sécurité nationale. Bien évidemment, ce rapprochement et le travail en collaboration contribue à une meilleure efficacité pour lutter contre la grande criminalité et le terrorisme sur le territoire français,<sup>330</sup> qui menace les citoyens.

Les policiers et les gendarmes, nous l'avons vu, qui agissent sur le terrain, sont soumis à des autorités de contrôle hiérarchique. Les acteurs sont ainsi aidés dans le cadre de leur mission de protection de la population citoyenne par les ministères.

Par, ailleurs, il nous paraît important de mentionner ici, d'autres agents qui travaillent à la Sécurité de l'État : la brigade des Sapeurs-pompiers de Paris, sous la responsabilité du préfet de police. Elle est notamment « *chargée de la prévention de la protection et de la lutte contre les incendies (...). Elle concourt, avec les autres services concernés à la protection et à*

---

<sup>329</sup> Ibid. p 31.

<sup>330</sup> Ibid., p 45

*la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophe à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence dans les limites territoriales mentionnées à l'alinéa précédent*»<sup>331</sup>. Ainsi, dans des cas d'urgence, où la population est en proie à la panique en raison d'un attentat terroriste, par exemple les sapeurs-pompiers sont amenés à intervenir, afin de mettre en œuvre, sur place, des mesures d'urgence, de sauvegarde, et d'organiser les premiers secours, ainsi que l'évacuation de certaines victimes. C'est le général, « *commandant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, qui est chargé de la mise en œuvre de l'ensemble des moyens de secours et de défense dans les conditions prévues par un règlement opérationnel arrêté par le préfet de police (...)* »<sup>332</sup>.

## **Paragraphe 2 : La déontologie de la Police et de la Gendarmerie nationales**

L'ensemble des acteurs dont nous venons de parler interviennent dans la lutte contre le terrorisme, sous la responsabilité de l'État, et plus spécifiquement des Ministères de l'intérieur et de la défense figurant dans le chapitre 4 du titre 3 du livre IV du Code de la sécurité intérieure.

En effet, si la police française possédait déjà son propre Code de déontologie, avec le décret n° 86-592 du 18 mars 1986, dans l'exercice de ses fonctions, le nouveau code entré en application depuis le début de l'année 2014 intègre aussi les devoirs du gendarme. La déontologie est un « *ensemble de valeurs morales et culturelles, individuelles et collectives sur lequel se fonde le service public (...)* »<sup>333</sup>.

Le code de Déontologie de la Police et de la Gendarmerie est relativement nouveau. Il est en effet entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Il fixe toute la réglementation de sécurité intérieure que doivent respecter à la fois gendarmes et policiers, sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur. Les deux corps doivent accomplir leurs missions de sécurité intérieure lorsque la situation s'avère nécessaire, et notamment en matière de terrorisme, cas qui nous occupe dans cette thèse.

Rappelons tout d'abord que la Police nationale est une force à statut civil et que la gendarmerie nationale est une force armée.

---

<sup>331</sup> D'après le Code de la Défense : Partie réglementaire, R.1321-19, p. 197.

<sup>332</sup> Ibid.

<sup>333</sup> Martini H., « Le commissaire de police du XXI<sup>ème</sup> siècle » op. cit., p. 167.

Le Code de déontologie de la Police nationale et la Gendarmerie nationale regroupe l'ensemble des règles issues de la Constitution, mais également des droits Internationaux, des lois de la République française, ou bien encore des principes généraux du droit. Les policiers et les gendarmes sont donc soumis à un ensemble de règles dans l'exercice de leurs missions constituant à assurer la sécurité du pays. En plus de leur savoir-faire et des opérations à mener en cas de nécessité, les acteurs de police et de gendarmerie doivent se soumettre aux règles de respect des personnes et de politesse exigées par ce code.

Les règles de déontologie, destinées à ces agents de l'État, sont applicables « *pendant ou en dehors du service (...) sans préjudice des règles statutaires et autres obligations auxquelles ils sont respectivement soumis* »<sup>334</sup>. Il est à noter que les policiers et les gendarmes partagent un grand nombre de dispositions concernant leurs devoirs et leur contrôle, mais certaines relèvent davantage du corps de la police et d'autres davantage du corps de la gendarmerie<sup>335</sup>.

Ainsi, comme le précise l'article R 434-11, tant les gendarmes que les policiers se doivent d'accomplir leurs missions en toute impartialité. Autrement dit, chacun des membres des deux corps doit accorder la même attention et le même respect envers toute personne à qui il s'adresse ou avec qui il a affaire. Selon cet article, aucune différence quant à la race, au nom, à la religion ou autre trait distinctif ne doit être faite par les policiers comme par les gendarmes, aussi bien dans leurs actes que dans les propos qu'ils émettent avec autrui, que ce soit des personnels de leur hiérarchie ou des citoyens, et quelles que soient les circonstances<sup>336</sup>.

Bien évidemment, le respect envers toute personne ne les empêche pas de faire preuve de discernement en fonction de la situation à laquelle ils se trouvent confrontés. Ils doivent aussi mesurer les risques et agir comme il se doit, après avoir également évalué les menaces qui peuvent peser sur les personnes avec qui ils sont amenés à traiter dans l'exercice de leurs fonctions.

---

<sup>334</sup> Code de déontologie de la police et de la gendarmerie, p.10. Il est à noter que c'est en 1986 que le premier Code de déontologie a été mis en place, dans le décret du 18 mars de la même année, afin de définir et surtout de préciser, par écrit, les règles de droit et de devoirs du policier, afin d'éviter tout débordement. En 2014, le nouveau Code de déontologie inclut aussi les règles déontologiques de la Gendarmerie nationale qui, depuis, a fusionné avec la police nationale française.

<sup>335</sup> Ibid., p. 10.

<sup>336</sup> Ibid., p. 23.

Les policiers et les gendarmes doivent également être calmes, posés et réfléchir sur l'action à mener, surtout en cas d'alerte terroriste, c'est-à-dire, ne pas agir dans la précipitation. Cette position leur permet également d'apporter la meilleure réponse à la situation à laquelle ils sont confrontés. Dans le même sens, le calme et le respect que les gendarmes et les policiers doivent aux autres valent aussi pour eux-mêmes, « *en tout temps, ou en dehors, y compris lorsqu'ils s'expriment dans les réseaux sociaux de communication électronique* ». Autrement dit, les policiers et les gendarmes se doivent de conserver leur dignité, quelles que soient les circonstances.

Pour ce qui concerne le gendarme, deux éléments importants qui se doivent de respecter est l'esprit de sacrifice et le respect des citoyens de la nation française, faisant partie des devoirs d'un militaire. Comme nous allons le voir plus loin, le respect envers chaque citoyen, quels que soient sa nationalité sa religion, sa profession, son sexe, etc., entre dans la liste des exigences imposées par l'État au gendarme. Quant à l'esprit de sacrifice, il peut varier et aller d'une extrême à l'autre, « *pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême* »<sup>337</sup> en passant par la disponibilité vis-à-vis des citoyens, mais également par une certaine discipline, par rapport à lui-même et aux autres. En outre, la loyauté fait aussi partie des devoirs du gendarme.

Enfin, il doit, dans n'importe quelle situation, se montrer neutre et impartial, ne devant, en aucun cas, afficher sa position politique, religieuse ou autre, en application de l'article R434-32. Le même article dispose que les acteurs du service de la Gendarmerie Nationale reçoivent, comme il se doit, les honneurs militaires, « *victimes du devoir du seul fait de porter l'uniforme* »<sup>338</sup>.

Ainsi, le gendarme, véritable « *soldat de la loi* »<sup>339</sup>, est donc soumis « *aux devoirs prévus par le statut général des militaires défini par le Code de la défense, ainsi qu'aux sujétions spécifiques liées aux conditions de l'exercice du métier de militaire de la gendarmerie* », dit le Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale<sup>340</sup>.

Une autre caractéristique commune à la Police et à la Gendarmerie nationale est relative au port de la tenue. Effectivement, comme les agents de ces deux organes de sécurité sont au

---

<sup>337</sup> Ibid., p. 37.

<sup>338</sup> Ibid.

<sup>339</sup> Ibid.

<sup>340</sup> Ibid., p. 38. Pour d'autres détails sur le sujet, consulter le site du Ministère de l'intérieur : <http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/presentation-generale/deontologie-et-contrôle>.

service de la population citoyenne, l'article R434-15 leur prévoit une tenue spécifique « *le policier ou le gendarme exerce ses fonctions en uniforme. Il peut être dérogé à ce principe selon les règles propres à chaque force* »<sup>341</sup>.

Ainsi, la tenue exigée pour l'exercice des fonctions du policier et du gendarme permet à ces deux acteurs de la sécurité d'être reconnus, identifiés par n'importe quel citoyen qui sollicite leurs services.

Lorsqu'il est revêtu de son uniforme, le policier ou le gendarme peut exercer ses fonctions de protection des populations en effectuant, par exemple, un contrôle d'identité. Comme l'exige la loi, le contrôle d'identité par l'un de ces deux agents ne doit se baser sur aucune autre signe distinctif imposant ce contrôle, hormis le fait que l'agent en question ait reçu l'ordre de procéder à l'arrestation d'un individu déterminé.

De plus, même si la personne arrêtée qui correspond à un signalement donné est jugée dangereuse, l'agent, dans l'exercice légal de ses fonctions, et comme le prévoit la législation française, se doit de respecter l'individu contrôlé et ne pas, non plus, porter atteinte à sa dignité.

La loi prévoit également, par son article R 434-17, portant sur « *la protection et le respect des personnes privées de liberté* », que la personne arrêtée et contrôlée, se trouve sous la protection du policier ou du gendarme. Ces derniers, conformément au Code de Déontologie, sont tenus de veiller « *à leur état physique et psychologique* », et de prendre toutes les mesures possibles pour préserver la vie, la santé et la dignité de cette personne<sup>342</sup>.

Cette disposition est respectée dans le cas, bien évidemment, où l'agent de la sécurité intérieure ne s'estime pas en danger, sinon, il devrait faire usage de la force et de son arme, tel que le prévoit également la loi, et comme nous l'avons déjà évoqué.

D'autre part, en ce qui concerne l'usage des traitements de données à caractère personnel, mises à la disposition des services de police et de gendarmerie, déjà mentionné plus haut, il doit se faire en conformité avec les dispositions de la loi. Lorsqu'ils accèdent à des fichiers d'identité pour les consulter, le policier comme le gendarme, doivent le faire dans le respect de la stricte confidentialité et des règles prévues.

---

<sup>341</sup> Code de déontologie de la PN et GN, p. 23.

<sup>342</sup> Ibid., p. 25.

Enfin, il nous paraît important de souligner un dernier élément commun aux deux corps de police et de gendarmerie : le contrôle de leur activité par les autorités hiérarchiques supérieures. En effet, les deux corps de service de sécurité sont soumis au contrôle de l'autorité judiciaire tel que le prévoit le Code de procédure pénale dans ses dispositions, ainsi qu'au contrôle « *du défenseur des droits, conformément au rôle que lui confère l'article 71-1 de la constitution* »<sup>343</sup>.

Une autorité spécifique à l'un et à l'autre au niveau des agents, est exigée afin d'assurer la protection des citoyens de la meilleure façon. Il est utile de préciser ici que toutes ces règles et obligations auxquelles sont soumis les gendarmes et les policiers « *font l'objet d'une formation, initiale et continue* » qui leur est dispensée<sup>344</sup>. Cette formation intègre les consignes ayant droit au respect de la dignité des personnes et de leur intégrité physique.

Soulignons également que cette formation est remise à jour de manière régulière en fonction des événements mais aussi en fonction de l'évolution qui touche les missions des agents de police et de gendarmerie, d'un point de vue tant administratif que judiciaire<sup>345</sup>.

La police et la gendarmerie nationales qui exercent ainsi leurs fonctions sont placées sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur qui en assure le contrôle. Il donne les ordres et prend les décisions. L'autorité hiérarchique qui les gouverne veille à la bonne application des principes, des ordres et des décisions qu'elle prend.

De plus, comme le précise le Code de déontologie destiné aux policiers et aux gendarmes, cette autorité hiérarchique « *veille à ce que les instructions soient précises et apporte à ceux qui sont chargés de les exécuter toutes informations pertinentes nécessaires à leur compréhension* »<sup>346</sup>. Puis, par voie hiérarchique, les informations sont transmises et parviennent jusqu'aux acteurs de terrain. Inversement, si un quelconque événement ou fait estimé important et dont la décision ne relève pas des compétences du policier ou du gendarme, ces derniers doivent, par la même voie hiérarchique, faire remonter l'information à l'autorité concernée qui devra agir en conséquence<sup>347</sup>.

Pour ce qui est des compétences des policiers et des gendarmes, elles sont d'ordre matériel et territorial. Par exemple, le policier, lorsqu'il doit mener une enquête judiciaire, qui

---

<sup>343</sup> Ibid.

<sup>344</sup> Ibid.

<sup>345</sup> Ibid., p. 15.

<sup>346</sup> Ibid., p. 13.

<sup>347</sup> Ibid., p. 9 article R 434.2.

comporte plusieurs étapes, agit dans la zone territoriale dans laquelle il est affecté.<sup>348</sup> L'article R 434-5 du Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale précise que l'agent est responsable de ses propres actes, y compris lorsqu'un ordre lui a été transmis par l'autorité hiérarchique : « *Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité* ».

Inversement, l'autorité ministérielle compétente se doit, à son tour, de protéger ses agents et de les défendre, conformément aux dispositions de la loi, lorsque ceux-ci sont victimes de toute attaque, verbale ou physique, violence ou menace par n'importe quel citoyen. C'est l'article R 434.7 qui précise cette disposition : « *l'État accorde au policier ou au gendarme la protection juridique en cas de poursuites judiciaires liées à des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. Il l'assiste et l'accompagne dans les démarches relatives à sa défense* ».

En définitive, la déontologie implique de bien connaître, tant pour le policier que pour le gendarme, son propre rôle, mais aussi les devoirs qu'il doit accomplir au quotidien, afin d'exercer au mieux la mission dont il a reçu la charge.

Le Code de déontologie intègre également tout ce qui relève du respect de la dignité humaine et des libertés publiques. Dans le cadre de l'application de la déontologie policière, l'agent est tenu de connaître parfaitement l'ensemble de ses devoirs afin de les appliquer dans son service.

Le fait d'agir en modèle, c'est-à-dire, d'avoir une attitude exemplaire fait, entre autres, partie des règles de la hiérarchie<sup>349</sup>. Il est clair que l'action policière ne peut être pleinement efficace que si elle est accompagnée d'un travail d'analyse et d'une étude minutieuse, dans le respect des libertés de chacun, en vue de garantir le respect des populations.

Comme le souligne Hélène Martini dans son article, « *ces codes constituent autant d'outils nécessaires mais demeurent insuffisants* »<sup>350</sup>. Nous partageons son avis, car, après avoir lu ce Code, qui, selon nous est tout de même assez complet, nous pensons qu'il pourrait préciser certaines notions qui restent subjectives notamment en ce qui concerne l'emploi de la force « *lorsque c'est nécessaire* », ainsi que nous l'avons évoqué.

---

<sup>348</sup> Pour plus de détails à ce sujet, voir Vlamynck H., *Droit de la Police*, op.cit., pp. 31 à 34.

<sup>349</sup> Ibid., p 168. Il est à noter que c'est en 1986 que le premier Code de déontologie a été mis en place, dans le décret du 18 mars de la même année, afin de définir et surtout de préciser, par écrit, les règles de droit et de devoirs du policier, en vue d'éviter tout débordement. En 2014, le nouveau Code de déontologie, inclut aussi les règles déontologiques de la Gendarmerie nationale qui, depuis, a fusionné avec la Police nationale française.

<sup>350</sup> Martini H., op. cit., p. 168.



Le Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale précise des savoir-être, mais il pourrait aussi prolonger les règles aux savoir-faire et, pourquoi pas, aux savoirs, comme d'autres corps de métier le font. Cela permettrait en effet aux agents de police d'être encore plus protégés et, peut-être, à certaines populations délinquantes, de mieux respecter les policiers. Car, avant de se faire respecter par autrui, l'agent de la Police ou de la Gendarmerie nationales doit se respecter lui-même, principe qu'il conviendrait peut-être d'insérer selon l'article R.434-28, dans : « considération, respect et devoir de mémoire ».

## **SECTION 2 : AUTRES ACTEURS INTERVENANT DANS LA LUTTE ANTITERRORISTE**

Nombreux sont les acteurs qui sont concernés par la lutte contre le terrorisme. En plus des policiers et des gendarmes œuvrant directement sur le terrain, le corps de l'armée constitue un autre agent de l'État qui dispose de compétences pour combattre le terrorisme (Paragraphe 1). Cependant, la lutte ne s'arrête pas aux forces de l'ordre et aux autorités étatiques, les citoyens sont aussi des acteurs impliqués, à leur niveau, dans ce combat et ont leur rôle à jouer (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : L'armée : autre agent de la sécurité intérieure**

L'armée est un organe chargé de défendre et de protéger le territoire lorsque cela est nécessaire. Avec l'évolution de la société durant ces dernières décennies, les choses ont beaucoup changé. La menace directe d'invasion de la France qui pouvait exister durant toute la fin du XXe siècle, est aujourd'hui écartée.<sup>351</sup> En effet, Du point de vue des relations internationales, la France n'a pas d'ennemi direct susceptible d'envahir son territoire et de lui déclarer la guerre.

---

<sup>351</sup> DEBELLESCIZE R., « L'armée, autour de la sécurité intérieure » in *Sécurité intérieure – les nouveaux défis*, op. cit., p. 182.

Cela est dû à la loi de programmation militaire n° 96-589 du 2 juillet 1996 qui stipule que « *la protection du territoire est une exigence permanente, qui doit pouvoir être assurée en toutes circonstances ; elle est une mission essentielle des forces armées* »<sup>352</sup>. Toutefois, la loi continue en ajoutant : « *en l'absence de menaces extérieures majeures directes sur nos frontières, elle est aujourd'hui une mission de sécurité intérieure plutôt qu'une mission de défense proprement militaire* »<sup>353</sup>.

Autrement dit, le danger peut provenir de l'intérieur même du territoire français. Et la grande délinquance, la grande criminalité et le terrorisme sont les principaux éléments susceptibles de perturber la sécurité du pays ; on parle alors plutôt de gestion de crise.

Ce rapprochement de ces deux forces de sécurité étatique, constitue une première dans l'histoire de la République française. En réalité, en 2002, la gendarmerie avait déjà été placée sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur, pour ses missions sur le territoire.

Comme l'a également souligné l'ex-Ministre de l'intérieur le 16 décembre 2008, Mme Michèle Alliot-Marie, le rapprochement entre police et gendarmerie nationales répond à une volonté de modernisation et d'efficacité dans la défense du territoire national.

Cette nouvelle modalité des deux forces de sécurité a cependant été contestée par de nombreux opposants qui y voient une porte ouverte « *à toutes les dérives* »<sup>354</sup>. D'autres personnes, comme le général Caperont, y voient une rupture historique et non une simple mesure administrative. Selon lui, « *ce bouleversement institutionnel (...) pourrait avoir à terme des conséquences sur la sécurité des Français* »<sup>355</sup>. Comme beaucoup d'autres personnes, cet ancien major général de la gendarmerie ne croit pas au statut militaire durable de la gendarmerie en cessant ainsi d'appartenir à l'armée, et en étant rattachée à un autre ministère que celui de l'intérieur.

La gendarmerie doit être, aujourd'hui, active, au même titre que les autres services de sécurité. Nous pensons qu'ainsi unie à la police, ces agents de sécurité sont indispensables sur le territoire pour garantir, ou tout au moins rassurer les habitants dans les grandes villes. N'est-il pas en effet rassurant de voir, de nos jours, dans les couloirs du métro parisien, patrouiller des hommes en tenue militaire, l'arme à la main, à l'heure où la menace terroriste pèse encore sur le territoire ? N'est-il pas rassurant de savoir que dans le cas d'un danger

---

<sup>352</sup> Ibid.

<sup>353</sup> Ibid.

<sup>354</sup> Discours de Bacquet J.-P., sur la loi, cité par Ramu de Bellescize, p. 184.

<sup>355</sup> Debellescize R., Ibid, p. 183.

quelconque, un habitué des transports en commun, à Paris, peut se tourner vers des hommes en tenue militaire même si ceux-ci ont perdu leur statut ? Les questions restent ouvertes.

Selon Ramu de Belliscize, l'objectif de la marine est triple :

- Affronter toute forme de menace qui pourrait venir de la mer ;
- Défendre les « droits souverains » de la mer ;
- Assurer la maîtrise.

Il est à noter que c'est le premier ministre qui dirige les missions assurées par le préfet maritime et non le Ministre de la défense. Le préfet maritime est la personne qui représente l'État en mer<sup>356</sup>.

En ce qui concerne la sécurité et la défense aériennes, un dispositif de veille et d'alerte sont mis en place par l'armée de l'air, ayant pour principal but d'assurer la sécurité du territoire français. En vue d'assurer cette sécurité, il y a dans le ciel, en permanence, un important dispositif d'avions de chasse et d'hélicoptères qui veillent, non seulement au bon déroulement de la circulation aérienne, mais aussi à tout appareil susceptible d'entraver la sécurité de la zone surveillée.

Ce dispositif est aussi composé de différents centres de commandement et de radars performants, capables de détecter la moindre anomalie. Il est à souligner que les zones « *autour des centrales nucléaires et des sites industriels (considérés comme) sensibles* » sont écartées des zones de surveillance car elles sont interdites<sup>357</sup>.

Quant à l'armée de terre, c'est la seule parmi les trois à disposer, comme l'explique Ramu de Bellescize dans son article, de compétences afin de programmer ses actions au sol et « *de conduire ses opérations terrestres* »<sup>358</sup>. Ce corps d'armée peut agir seul, sur le sol français afin d'en assurer la défense.

Ainsi, comme la police et la gendarmerie, vues plus haut, l'armée de terre, de l'air et de la mer font partie des acteurs qui participent à la défense et à la sécurité intérieure du territoire national.

Cependant, comme le rôle de l'armée, surtout terrestre, s'est considérablement modifié depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, et que la menace d'invasion directe du territoire

---

<sup>356</sup> Le rôle du préfet maritime est fixé dans le décret n° 2004-1112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'État en mer.

<sup>357</sup> Ibid., p. 181.

<sup>358</sup> Ibid., p. 180.

par un ennemi étranger est quasiment écartée, une certaine doctrine pense qu'elle aurait tendance à se marginaliser en tant d'agent de la sécurité du pays.

Toutefois, comme le fait remarquer Ramu de Bellescize, la place de la gendarmerie au « *sein de l'armée tend à sortir du droit commun* »<sup>359</sup>.

En d'autres termes, les services de gendarmerie, selon cette loi, se rapprochaient de ceux de la police nationale, avec à long terme, une possible union de ces deux services.

La loi du 03 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, venue redéfinir les caractéristiques de son service, a marqué un tournant dans toute l'histoire de cet acteur de l'état.

Ramu de Bellescize pense, à l'instar d'autres auteurs, que cette considération « *pourrait conduire, à plus long terme, à la disparition de la gendarmerie* »<sup>360</sup>. Bien que le statut militaire de la gendarmerie soit maintenu, il n'en reste pas moins que celle-ci, en se rapprochant de la police nationale, s'est peu à peu éloigné de l'armée.

Selon le rapport de l'assemblée nationale n°1703 du 03 juin 2009, la loi vise à favoriser « *une coopération renforcée entre la police nationale et la gendarmerie afin d'accroître l'efficacité de l'action publique et d'en réduire le coût* »<sup>361</sup>.

Il paraît ici important de se pencher sur cette loi de 2009, figurant dans le Code de la défense : sans préjudice des attributions des autorités judiciaires pour l'exercice de ses missions judiciaires, la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du Ministre de l'intérieur, responsable de son organisation, de sa gestion, de sa mise en condition d'emploi et de l'infrastructure militaire qui lui est nécessaire, comme nous l'avons vu.

Pour l'exécution de ses missions militaires, notamment lorsqu'elle participe à des opérations des forces armées à l'extérieur du territoire national, la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du Ministre de la défense. « Ce dernier participe à la gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale (...) en matière de discipline »<sup>362</sup>.

Comme le stipule aussi le Livre blanc, afin d'assurer la défense et la sécurité nationale, « *des opérations strictement militaires sur le territoire national sont exclues à l'horizon prévisible, en dehors de l'appui à des opérations de gestion de crises consécutives, par*

---

<sup>359</sup> Ibid., p. 183.

<sup>360</sup> Ibid.

<sup>361</sup> Rapport Ass.nat. n°1703, 3 juin 2009, cité par Ramu de Bellescize, p183.

<sup>362</sup> Article L3225-1 du Code de la défense.

*exemple, à des attaques terroristes, ou à une catastrophe naturelle ou technologique. C'est donc à distance du territoire national que les forces armées continueront à mener des opérations en défense de nos intérêts de sécurité et en soutien de l'action politique et diplomatique de la nation »*<sup>363</sup>.

De nos jours, il est indispensable, mais aussi rassurant pour la population française, de savoir que l'armée veille constamment à la protection du pays. Elle compte sur elle, en plus des services de police, pour agir rapidement en cas de menace grave, de danger ou de crise.

On se souvient, lors des deux attaques terroristes survenues en 2015, de l'intervention rapide de tous les agents de l'État, qui avaient uni leur intelligence et leurs forces pour sortir le pays du danger, ayant su gérer les opérations avec grande efficacité.

Bien évidemment, les crises ne sont pas toujours provoquées par des crimes ou des attaques terroristes. Comme cela est stipulé dans le Livre blanc, des catastrophes naturelles (tempêtes, raz de marée...), des accidents nucléaires ou des épidémies graves peuvent également engendrer un état de crise nécessitant l'intervention des forces de sécurité, dont l'armée.<sup>364</sup>

Cette situation, qui était devenue intolérable pour les habitants, a été considérée par l'État comme une situation de crise, celui-ci ayant jugé que l'armée avait ici son rôle à jouer.

Protéger le territoire implique que celui-ci est, ou est susceptible d'être, dans une situation de danger. C'est pourquoi l'armée, dont la mission d'origine était d'assurer la défense de toute menace extérieure,<sup>365</sup> a transféré cette fonction à la gendarmerie nationale.

Selon l'article de R Bellescize, « l'armée, acteur de la sécurité intérieure » se dote de la mission essentielle de protection du territoire national. En fait, cette mission remonte à la constitution de 1958, qui accorde une importance accrue à la protection du territoire intérieur, et notamment par la relation étroite entre « *le territoire et l'indépendance* » de la Nation<sup>366</sup>. La mission de défense du territoire français a été de nombreuses fois définie, revisitée, plus particulièrement par des lois de programmation militaire. Cette mission est légitime, et elle consiste à « *assurer, en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes*

---

<sup>363</sup> Livre blanc sur *La défense et la sécurité intérieure face au terrorisme*, op. cit., tome III, p.129.

<sup>364</sup> Soulignons qu'en 2007, lors d'une grève générale des éboueurs parisiens et de banlieue, qui avait duré plus de 3 semaines, et durant laquelle les ordures s'entassaient devant les bâtiments et sur les trottoirs, attirant les rats et autres prédateurs, l'armée nationale était intervenue pour procéder à l'enlèvement des ordures et au nettoyage des rues.

<sup>365</sup> Voir loi de 2009, séparation de la police et de la gendarmerie.

<sup>366</sup> Debellescize R., *ibid*, p.178.

*d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population* », stipule le Code de la défense en son article L-1111-1. Le territoire français a, lui aussi, reçu une définition, car même si cela paraît évident, il convient, lorsqu'il s'agit de la loi et de la protection des habitants, d'en définir exactement les contours.

Ainsi, le territoire est un « espace physique donné »<sup>367</sup>. Et dans la France d'après-guerre, la logique a voulu que ce soit les forces armées qui assurent la protection et la défense du territoire national contre tout danger susceptible de troubler la sécurité des habitants.

D'autre part, les différentes lois de programmation ont, tour à tour, affirmé l'importance de l'indépendance militaire qui est une des conditions de la sécurité du territoire, comme l'explique R. de Bellecize.<sup>368</sup>

Ainsi, la loi n : 76-531, du 19 juin 1976 sur la programmation militaire, donne des précisions quant au lien étroit entre sécurité et indépendance : « *pour un peuple libre, (...), la sécurité se confond avec la sauvegarde de cette liberté fondamentale qui est la première (...) qui s'appelle l'indépendance de la nation* ».

À partir de là, l'on peut en déduire que, dans n'importe quelle circonstance, la France demeure en accord avec ses positions et reste, si elle le souhaite, à l'écart d'autres positions. En d'autres termes, elle s'impose en ce qui concerne les décisions et les modalités de tel ou tel engagement. Cette loi est aussi valable pour ce qui relève de la puissance nucléaire.

Quoi qu'il en soit, l'objectif est réellement de protéger, en cas de crise grave, d'attaque de tout ordre, d'accident, de catastrophe, les habitants du territoire national.

---

<sup>367</sup> Ibid., p. 178.

<sup>368</sup> Ibid.

## Paragraphe 2 : Les citoyens : des acteurs sociaux responsables

Le terrorisme tel qu'il apparaît aujourd'hui est un phénomène de grande ampleur. Et dans sa lutte, tout individu doit être engagé. En effet, ce ne sont pas uniquement les services de sécurité nationale, régionale ou locale, ni non plus seulement les gendarmes et les policiers, les citoyens dans leur intégralité, ont aussi un rôle à jouer dans la lutte contre le terrorisme.

Bien évidemment, leur « mission », si l'on peut dire, n'est pas au même niveau que celle des services policiers. Cependant, leur rôle premier consiste à agir en tant que personnes responsables, et ce, au quotidien. Par exemple, un « colis suspect » dans les couloirs du métro parisien, dans une gare ou un lieu public quelconque, ou bien une valise abandonnée dans la rue, peuvent être signalés par les citoyens. Il en va de même pour un individu qui semblerait suspect, ou encore un groupe de personnes dont la conversation ou les actions paraîtraient étranges, toutes ces situations doivent attirer l'attention des passants. Ainsi, ces derniers, devant toute situation qui leur semblerait suspecte doivent avoir le réflexe de la signaler, soit à un agent de police dans la rue, soit au responsable du lieu public.

D'ailleurs, le Livre blanc sur la sécurité intérieure propose des services à contacter, dans le cas où des citoyens se trouveraient face à « l'existence d'une situation suspecte ». En effet, trois services sont à la disposition du public :

- Le commissariat de police ou la brigade de gendarmerie est le « *contact de premier niveau* », proposé au citoyen qui doit signaler une situation ou un individu qu'il jugerait suspect(e). Dans une parenthèse, il est même stipulé : « *(pour tout signalement ou même en cas de doute)* ». Autrement dit, même s'il n'est pas certain de la situation qui se présente à ses yeux, le citoyen peut (ou doit) la signaler à la police ou à la gendarmerie, qui à son tour estimera la situation et prendra les mesures adéquates. Nous pensons que cette possibilité laissée ainsi au citoyen, non seulement lui permet d'être rassuré, mais elle le rend également participatif dans sa démarche de lutte contre le terrorisme.
- « *L'une des directions zonales ou des brigades territoriales de la Direction de la surveillance du territoire, la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPDS), la gendarmerie nationale ou, le cas échéant, les pôles régionaux de lutte (...) dans chaque direction régionale des renseignements*

*généraux* » sont aussi des services vers lesquels peut se tourner le citoyen qui se trouve ou pense se trouver devant une situation suspecte.

- Enfin, « *la Direction de la surveillance du territoire, la Direction centrale des renseignements généraux, la (DPSD) ou la gendarmerie nationale* » restent à la disposition des citoyens qui souhaiteraient signaler la présence de circonstances suspectes en lien direct avec des « *secteurs économiques ou administratifs spécifiques* »<sup>369</sup>.

Ces mesures interviennent dans la politique de prévention du gouvernement. Elles apparaissent également dans un but informatif, et même éducatif, où le citoyen doit être, à son niveau, impliqué dans la lutte contre le terrorisme.

Ainsi, dans sa « *diffusion de culture de prévention* », l'État français agit en toute transparence, en tant que responsable démocratique vis-à-vis des citoyens. En effet, en affirmant qu' « *il n'existe pas de politique préventive efficace dans le domaine de la lutte antiterroriste sans la vigilance de tous* »<sup>370</sup>, le pays implique chaque habitant en lui faisant prendre conscience qu'il a un rôle à jouer. Et ce rôle, pouvons-nous dire, continue au quotidien lorsque les citoyens facilitent la tâche aux agents de sécurité à l'entrée d'un lieu public lors du contrôle des sacs ou de l'identité.

Cette prise en compte de la dimension publique repose sur une relation de confiance mutuelle entre la population et les services de sécurité publique, et à un plus haut niveau, l'État. Cette démarche permet également aux services publics d'intégrer les populations dans leur politique de lutte antiterroriste, en leur montrant ce qui est fait en la matière.

De plus, dans les gares et les aéroports, des « *appels, régulièrement répétés tout au long de la journée se bornent (...) à prescrire une attitude générale, sans que des consignes précises soient données pour guider les comportements en cas de problèmes* »<sup>371</sup>. Ces messages réguliers dans les lieux de transport en commun ont également pour but, non seulement de rassurer les passagers, mais aussi de rappeler que la vigilance ne doit pas diminuer, même si le pays se trouve dans une période « *longue de répit laissée par les terroristes* »<sup>372</sup>.

---

<sup>369</sup> Livre blanc sur la sécurité intérieure face au terrorisme, p.102

<sup>370</sup> Ibid.

<sup>371</sup> Ibid., p. 105.

<sup>372</sup> Ibid.



Il existe également des réseaux, des sites où les personnes, quelles qu'elles soient, peuvent dialoguer, parler sur les attentats, sur les risques d'attaque, ou tout simplement pour s'exprimer.

L'implication des citoyens dans la politique de lutte contre le terrorisme passe aussi par l'information donnée aux élèves dans les établissements scolaires. Car « *l'école est le lieu privilégié pour sensibiliser aux risques et aux menaces qui pèsent sur la société dans son ensemble et sur les moyens d'y faire face de manière préventive* »<sup>373</sup>.

Durant les périodes ayant suivi des attentats, il est très important que les enseignants se montrent vigilants et informent leur élèves afin de répondre à leurs demandes. Car les élèves de primaire, comme de collège ou de lycée doivent être sensibilisés à la question du terrorisme. Plus particulièrement, selon le Livre blanc, les classes de secondaire (collège, lycée) ont prévu des « *modules de programme permet[tant] d'aborder la question du terrorisme, en particulier en cours d'histoire, de géographie et d'éducation civique* ».

En tant que futurs citoyens, il est aussi très important que les élèves soient informés sur la sécurité de leur pays, les mesures mises contre les attentats terroristes, et puissent poser des questions à leurs enseignants qui doivent se montrer compétents.

De cette manière, en faisant participer tous les citoyens à la lutte contre le terrorisme, l'État assume son rôle de pédagogue et d'éducateur, et les citoyens deviennent, à leur niveau, des agents de lutte contre le terrorisme car, il ne faut pas l'oublier : le terrorisme est l'affaire de tous.

---

<sup>373</sup> Ibid., p. 106.

## CHAPITRE 2 : POLITIQUE D'ORGANISATION ÉLARGIE

Les dispositifs de coopération policière ont été mis en place par la Convention de Schengen du 19 juin 1990.<sup>374</sup> Afin de garantir l'efficacité dans la protection des citoyens lors d'un risque terroriste ou d'un attentat ou encore d'une infraction grave mettant en danger la vie d'autrui, la coordination entre toutes les forces de l'ordre des différents États-membres dans le respect, de leur législation respective, s'avère nécessaire. C'est en effet lorsque tous les acteurs, non seulement nationaux mais aussi internationaux, agissent en coordination, visant un seul but, et combattant pour une même cause, la lutte contre le terrorisme, que la protection des territoires des États parties peut être assurée. Cette disposition peut s'étendre au-delà du territoire national. Cela implique une bonne organisation et une collaboration efficace de tous (Section 1), ainsi qu'une gestion commune des services (Section 2).

### Section 1 : Organisation et coopération de l'ensemble des forces de l'ordre

C'est la convention de Schengen du 19 juin 1990, entrée en vigueur le 26 mars 1995, qui instaure la nécessité, pour les États parties, d'agir en équipe et de mettre au service des différents citoyens des divers pays l'ensemble des dispositifs, outils, services et compétences, afin de prévenir et de combattre toute forme de délinquance et de criminalité. Plus particulièrement, le texte de la Convention a « *largement inspiré la loi n°2009-435 du 21 avril 2009 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la coopération transfrontalière en matière judiciaire, policière et douanière (...)* »<sup>375</sup>. Il est ainsi prévu que les différents pays puissent échanger des informations, formelles ou informelles, à des fins policières, principalement issues de procédures judiciaires.

Dans cette section, nous nous pencherons sur l'assistance mutuelle organisée par l'ensemble des États membres, en accord avec leur propre législation nationale, (Paragraphe

---

<sup>374</sup> Bauer A. et Souillez Ch., op. cit., p. 207.

<sup>375</sup> Vlamynk H., op. cit., p. 225.

1) avant d'aborder les stratégies de la sécurité intérieure que la France a mis en place, en tant que partenaire européen (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : L'assistance mutuelle**

L'assistance mutuelle implique un effort de tous les pays membres d'une organisation à s'entraider dans un bus commun, qui est, ici, la lutte contre le terrorisme. Cette coordination entre les pays existait déjà, mais avec les nouvelles formes de terrorisme qui sont apparues fin XX<sup>ème</sup> début XXI<sup>ème</sup> siècles, les États se sont vus dans l'obligation de renforcer leur coopération (A). Dans cette perspective, des organes ont été créés, notamment aux niveaux mondial et européen (B).

#### **Sous-paragraphe 1 : Renforcement de la coopération internationale**

La coopération policière a été « institutionnalisée par le Traité de Maastricht, entré en vigueur en 1992 dans le cadre du « troisième pilier de l'Union Européenne », lequel « regroupait la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures »<sup>376</sup>.

Selon A. Bauer et C. Soullez, dans leur ouvrage *Terrorismes*, « le dispositif de coopération de police (...) repose sur un devoir, l'assistance mutuelle, et l'exercice de deux droits : le droit d'observation, d'une part, le droit de poursuite, d'autre part ».<sup>377</sup>

L'assistance mutuelle, dans l'objectif d'une protection renforcée, s'étend bien au-delà des frontières nationales, et particulièrement lorsqu'il en va du ressort de la sécurité des citoyens. Dans cette perspective, les États coopératifs font en sorte que leurs services de police mettent tout en œuvre pour aider les pays jugés à risque, c'est-à-dire les pays dont la sécurité est menacée.<sup>378</sup>

Ainsi, les services de police des différents pays membres qui collaborent ensemble, en fonction de leurs pouvoirs et de leurs compétences, doivent se mettre en accord aux fins de l'enquête ou de l'affaire punissable et de la prévention des faits.<sup>379</sup>

---

<sup>376</sup> Renaudineau G., « L'Union Européenne, acteur de la sécurité intérieure, in *Sécurité intérieure Les nouveaux défis*, coordonné par Debove F., et Renaudie O., op. cit., p. 210.

<sup>377</sup> Bauer A., Soullez Ch., op cit, p 207.

<sup>378</sup> Généralement, des dispositions sécuritaires sont prises dans une grande partie des États européens.

<sup>379</sup> Bauer A., Soullez CH., op. cit., p. 207.

C. Soullez et A. Bauer expliquent que « *cette coopération s'effectue en liaison avec l'organisation, à l'échelle de l'Union européenne, d'un système d'échanges d'informations au sein d'un office européen de police* »<sup>380</sup>. Cet organisme s'appelle Europol, organisation sur laquelle nous allons revenir.

En ce qui concerne le droit d'observation, il faut noter que les agents, dans le cadre d'une enquête judiciaire, par exemple, peuvent garder dans leur état un individu soupçonné d'avoir participé à un acte ou à un délit grave et punissable par la loi, « *et pouvant donner lieu à extradition* »<sup>381</sup>. Comme mentionné plus haut, la convention de Schengen du 19 juin 1990 a institué la nécessité, pour les États parties, de collaborer et de mettre en œuvre leurs compétences communes, soit en échangeant des informations, soit en appliquant le droit d'observation ou le droit de poursuite.<sup>382</sup>

Les informations sont échangées entre les services policiers des différents États parties, dont la visée est seulement pour la sécurité des pays. Ces informations peuvent être soit formelles soit informelles. Ainsi, ces données peuvent être des procès-verbaux ou encore divers rapports judiciaires. Il est à noter que ces informations, comme l'indique<sup>383</sup> Hervé Vlamynck, ne sont en aucun cas délivrées en tant que preuves, sauf si les autorités judiciaires des pays d'où elles sont issues le permettent.<sup>384</sup>

Selon cet auteur, le droit d'observation prévu par la convention de Schengen de 1990 est compliqué. En effet, « *il consiste à autoriser dans certaines conditions, et selon certaines modalités, les agents de l'un des États parties agissant dans le cadre d'une enquête judiciaire* », à poursuivre l'observation d'un individu qui fait l'objet de poursuite ou qui est « *soupçonné d'avoir participé à une infraction* »<sup>385</sup>. Les acteurs de police compétents en la matière ont ainsi le droit, à cette fin, de prendre des photos, de filmer, etc., en somme, de recueillir des informations sur l'individu concerné, dans un État partie, afin d'empêcher toute récidive d'une infraction grave.

---

<sup>380</sup> Ibid.

<sup>381</sup> Ibid p 208.

<sup>382</sup> Vlamynck H., op. cit, p. 225.

<sup>383</sup> Ibid.

<sup>384</sup> Ibid., p. 226.

<sup>385</sup> Ibid.

De plus, seuls les agents français sont autorisés à poursuivre le droit d'observation sur le territoire français ; autrement dit, les services de police étrangers ne peuvent exercer ce droit en France<sup>386</sup>.

En résumé, les agents de police ont le droit de poursuivre l'observation d'un individu jugé sur le territoire de l'autre partie, à partir du moment où cette dernière autorise l'observation transfrontalière en se fondant sur une demande d'entraide judiciaire présentée au préalable. Cependant, il faut souligner que le droit d'observation sur le territoire français ne s'en tient qu'à ces procédés, les perquisitions, les arrestations ou encore l'usage de la force en vue d'obtenir une information étant strictement prohibés.

Il importe de noter que le droit d'observation ne peut s'exercer que si un cas urgent se présente, et uniquement pour certaines catégories d'infractions, et correspondant plus précisément à la criminalité organisée et au terrorisme.<sup>387</sup>

Quant au droit de poursuite, il autorise les acteurs de la police d'un État à engager des poursuites à l'encontre d'une personne sur le territoire d'un autre État partie, si cette personne a commis ou vient de commettre un crime ou une « *infraction flagrante grave* », et plus particulièrement si elle vient de s'évader alors qu'elle se trouvait en détention<sup>388</sup>.

Ce droit de poursuite, comme le stipule l'article 41 de la convention de Schengen, n'a lieu qu'en cas d'urgence ou de gravité extrême, comme, en l'occurrence, la survenance d'actes terroristes ou jugés comme tels.

Comme pour le droit d'observation, pour le droit de poursuite, les agents d'un pays étranger ne peuvent pas engager une poursuite sur le territoire d'un État partie, excepté si les autorités compétentes de cet État ont été averties et ont donné leur accord. Il est également à signaler que les agents « *ne disposent pas du droit d'interpellation* »<sup>389</sup>.

Enfin, si une personne soupçonnée est poursuivie, puis arrêtée par les autorités de police judiciaire, elle peut être gardée à vue. Si toutefois cette personne « *n'a pas la nationalité de l'État où elle a été arrêtée, elle est mise en liberté au plus tard six heures après*

---

<sup>386</sup> Il importe de mentionner, concernant l'observation transfrontalière, que le droit d'observation ne peut avoir lieu dans un pays par un agent étranger qu'avec l'autorisation du pays en question, sauf sans les cas urgents ou le policier étranger peut franchir la frontière à condition d'en avertir le pays rapidement, *ibid*, p.227.

<sup>387</sup> Bauer A. et Soullez Ch., *op. cit.*, p. 209.

<sup>388</sup> *Ibid.*

<sup>389</sup> *Ibid.*, p. 227.

*l'interpellation, étant précisé que les heures entre minuit et 9 heures ne sont pas comptées »<sup>390</sup>.*

En matière de sécurité nationale, il est clair, ici, que le droit de poursuite comme d'ailleurs le droit d'observation, est intrinsèquement lié à la notion d'état d'urgence.

Pour ce qui est des ressortissants étrangers, « *la procédure pourra aboutir, (en France), à une application de l'article 11 de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition »<sup>391</sup>.*

La coopération nationale est donc essentielle lorsqu'il s'agit de lutter contre le terrorisme. Pour agir dans une optique commune, tous les États parties doivent être impliqués et adopter des principes et des objectifs communs.

## **Sous-paragraphe 2 : Des organes de coopération policière au service de la sécurité**

C'est dans ce but coopératif qu'en 1923, l'organisation internationale de police criminelle, Interpol, a été créée. Cette coopération policière intervient au niveau international. Bien évidemment, des changements importants ont lieu depuis sa création, et notamment sur le plan de la technicité, de la logistique et de la haute technologie. Interpol a été initié, tout d'abord, pour lutter contre le terrorisme en favorisant l'échange d'informations sur des individus ou des groupes d'individus jugés terroristes, entre les États parties « *par le biais d'un système de notices internationales »<sup>392</sup>.*

Aujourd'hui, Interpol, également nommé OIPC, est présent dans plus de 184 pays et a son siège à Lyon.<sup>393</sup>

Ce nouveau dispositif bénéficie d'une assistance. En effet, chaque pays membre peut, en cas de terrorisme ou de crimes terroristes, avoir l'appui d'une cellule de crise fournie par cet organisme. Ce dernier est chargé de publier diverses informations, comme par exemple « *les notices internationales, en ce qui concerne les individus dangereux, et notamment*

---

<sup>390</sup> Ibid, p 228.

<sup>391</sup> Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., pp. 209 et 210.

<sup>392</sup> Ibid., p. 223.

<sup>393</sup> Bénissad H., op.cit., p. 54 et Vernier É., op. cit., p. 147.

*lorsque ceux-ci sont en fuite, grâce au fichier informatisé des empreintes digitales, ou bien à la coordination des opérations d'identification des victimes* »<sup>394</sup>. Les acteurs, lorsque la coordination est bien assurée, peuvent interagir ensemble et tentent de parvenir à leur objectif consistant à lutter contre le terrorisme et son financement.

À partir de 2002, Interpol a créé un outil, dénommé « Fusion », afin de mieux aider les pays coopératifs dans leur lutte contre les actions terroristes, car, à cette époque, le terrorisme avait déjà changé de forme. Ce nouvel outil mis en place s'inscrit donc dans une démarche « régionale et multidisciplinaire »<sup>395</sup>. Il intervient notamment dans la criminalité financière et, donc, le financement du terrorisme, la cybercriminalité et la haute technologie, ainsi que le blanchiment d'argent sale.

Ainsi, grâce à « Fusion », les différents acteurs de police des divers pays membres pouvaient agir au niveau de l'identification des individus terroristes ou des groupements terroristes en exploitant la base de données mise à disposition.

Interpol dispose d'une base de données, appelée « Terroriste », qui renseigne sur les individus présumés ou sur leurs actes. En outre, chaque année, l'organisation se réunit pour faire le point sur les éléments opérationnels en matière de lutte contre le terrorisme. Grâce à cet outil, qui se veut toujours plus performant, des réseaux terroristes sont découverts et des personnes sont arrêtées. Bien que cela ne soit pas toujours rapporté au public par la presse, nombre de démantèlements et d'arrestations sont régulièrement effectués grâce à Interpol.

Dans cette perspective, la coopération internationale entre des services ou des pays ne peut être que bénéfique dans l'espoir de combattre la criminalité et le terrorisme. Dans la même optique, il est utile d'affirmer que les Nations Unies elles-mêmes ne cessent d'œuvrer pour combattre le terrorisme international, ayant, elles aussi, voté de nombreuses conventions.

De son côté, l'Union européenne, a également mis en place des organes d'échange entre les États parties afin de lutter contre le terrorisme.<sup>396</sup>

---

<sup>394</sup> Ibid, p 224.

<sup>395</sup> Ibid.

<sup>396</sup> « C'est en 1976 que débute la coopération policière formelle entre les 12 États membres de la Communauté européenne (CE) avec la création du groupe TREVI 1 (terrorisme, radicalisme, extrémisme et violences internationales). Cette structure intergouvernementale regroupe des responsables des ministères de la Justice et de l'Intérieur » dans le but de « développer une coopération policière à l'échelle européenne », in Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., p. 215.

C'est en 1995 qu'a été créé l'Office européen de Police ou Europol pour les États membres de l'Union européenne, dans le but de coordonner et de faciliter le combat contre la criminalité et le terrorisme, l'objectif étant également d'assurer la sécurité au sein des pays européens appartenant à l'Union.

Cet organisme européen, qui a établi son siège à la Haye, facilite l'échange et diverses informations entre les pays de l'espace européen, ainsi qu'entre les polices nationales. Comme Interpol, Europol s'occupe de transmettre à travers les différents pays des données ou renseignements sur des personnes, des informations provenant de diverses enquêtes judiciaires. L'office européen, s'occupant aussi de lutter contre le financement du terrorisme et le trafic de stupéfiants, surveille les transactions de capitaux dans les pays européens. Il traite également les trafics des véhicules, d'armes, ainsi que les filières d'immigration clandestine.

Ainsi, dans l'échange de données, Europol « *coordonne et centralise des enquêtes à l'encontre d'organisations criminelles de dimension européenne (...). Dans le cadre de la lutte contre la criminalité, [l'office] apporte son concours aux équipes communes d'enquêtes par l'intermédiaire des unités nationales (...) ainsi qu'à la structure de liaison opérationnelle des responsables des services de police européens (...), afin de permettre un échange d'expériences et de pratiques contre la criminalité transfrontalière* »<sup>397</sup>.

Il importe de souligner qu'Europol se décline également en d'autres organismes tels que, par exemple, Cepol, étant le collège européen de police, qui s'occupe de former les hauts responsables des services policiers des pays membres de l'Union européenne. Son rôle consiste à « *approfondir la connaissance des systèmes et structures nationaux des autres États membres, d'Europol et de la coopération transfrontalière* »<sup>398</sup>.

TECS est, quant à lui, le système informatique d'Europol. Il propose un système informatisé des données, comprenant un système d'analyse, un système d'index et un autre relatif aux informations. Le contenu de l'ensemble des données est géré par une autorité de contrôle, laquelle surveille également la bonne utilisation de l'ensemble des informations par l'Office européen.

Très bien organisé, Europol dispose d'une assistance technique dotée d'experts judiciaires, disponibles pour aller enquêter dans différents pays de l'Union, concernant des

---

<sup>397</sup> Vernier É., op. cit., p. 145.

<sup>398</sup> Ibid, p. 145.



affaires graves. Ces personnels chargés d'enquêtes agissent sous la responsabilité juridique des différentes polices nationales.

Notons enfin, en qui concerne Europol, que le Conseil des Ministres est le responsable direct de ses différentes orientations<sup>399</sup>.

Afin de faciliter et de renforcer l'aide judiciaire et une bonne coordination des enquêtes et des poursuites dans les affaires criminelles, l'Union européenne a instauré, en 2002, Eurojust, organe constitué notamment de magistrats. L'objectif d'Eurojust est de combattre toutes les formes de criminalité organisée, y compris le financement du terrorisme. L'organe travaille en étroite collaboration avec ses différents partenaires des États membres, en facilitant les enquêtes, ainsi que les demandes d'extradition.

Comme les autres organes, Eurojust dispose d'un important stock de données et en facilite l'échange à travers les États parties.<sup>400</sup>

Notons qu'en matière de lutte contre le financement du terrorisme, Eurojust dispose d'un système efficace, capable de « *déclencher directement des enquêtes conduites par les autorités nationales et de coordonner ces enquêtes et les poursuites qui peuvent en découler* »<sup>401</sup>.

Il convient également de mentionner, au niveau européen, le Traité de Prüm, signé le 27 mai 2005 en Allemagne par les États parties, consistant à renforcer la coordination des policiers transfrontaliers, dans l'objectif de combattre plus efficacement le terrorisme, mais également les actions criminelles organisées. Le traité vise à rendre plus solides les liens entre les pays, notamment en échangeant les informations jugées nécessaires.

Dans le même sens, afin de faciliter la coopération entre les États membres de l'Union européenne, qui ont le même objectif de lutte contre le terrorisme, la Décision cadre 2006/960/JA du Conseil du 18 décembre 2006 a été votée. Elle autorise tous les services de sécurité d'un pays à échanger, avec un autre pays membre, des informations, même confidentielles, à des fins de protection des citoyens, sur des individus jugés dangereux pour la population. Il est évident que la transmission de ces données doit s'effectuer dans le respect

---

<sup>399</sup> Ibid., p. 146.

<sup>400</sup> L'article 69D du traité de Lisbonne définit les missions d'Eurojust

<sup>401</sup> Bauer A., et Soullez Ch., op. cit., p. 218.

de ce principe, comme le stipulent l'article 695-9-31 et suivants du Code de procédure pénale.<sup>402</sup>

De plus, la mise en place d'un système de visioconférence, en application de l'article 706-71 du Code de procédure pénale, autorise à diffuser aux États étrangers des auditions, interrogations, voire des confrontations d'individus, en cas de nécessité, dans l'objectif de combattre la criminalité, alors qu'auparavant, ce système n'était limité qu'au territoire national.<sup>403</sup>

Enfin, il ne faut pas oublier une directive récemment instituée, celle à propos de la décision d'enquête européenne, mise en œuvre le 14 mars 2014. Le but premier de cette directive est d'autoriser l'Union européenne à « *exécuter des mesures d'enquête à la requête d'un autre État membre sur la base de la reconnaissance mutuelle* »<sup>404</sup>. La nouveauté de cette directive est qu'elle autorise un pays membre à obtenir, en plus des informations sur les personnes jugées dangereuses, des données bancaires et autres opérations financières, des accès à des comptes de personnes surveillées ou poursuivies, et même des renseignements sur des victimes.

Ainsi, au vu de ce que nous venons de développer dans ce paragraphe, nous pouvons affirmer que les pays européens, comme ceux de la communauté internationale dans le même objectif de lutter contre le terrorisme, mettent tout en œuvre pour parvenir à des résultats. Des moyens matériels, technologiques et informatiques, ainsi que des moyens humains, sont sans cesse mis en place, mais aussi examinés, voire modifiés ou améliorés pour faciliter l'accès aux informations de personnes se trouvant dans différents pays, le but étant, pour les acteurs, d'agir dans le même consensus afin de combattre le fléau terroriste.

Aujourd'hui, le terrorisme n'est plus une affaire sectorielle ou simplement nationale, il concerne tous les pays. C'est pourquoi tous les États agissent de concert et, après avoir écarté les conditions qui pourraient être favorables au terrorisme, ils doivent prévenir, combattre et renforcer leur capacité de lutte, sans oublier toutefois de respecter les droits de l'homme.<sup>405</sup>

---

<sup>402</sup> Ibid., p. 230.

<sup>403</sup> Ibid., p. 233.

<sup>404</sup> Ibid.

<sup>405</sup> Ibid., pp. 228 et 229.

## **Paragraphe 2 : Les stratégies d'une sécurité intérieure**

Le 1<sup>er</sup> décembre 2009, est entré en vigueur le Traité de Lisbonne, qui avait été signé, le 13 décembre 2007, le Conseil européen s'étant réuni un peu plus tôt, les 18 et 19 octobre de la même année. Ce traité a été à l'initiative de nombreux changements en matière de sécurité interne. Il rappelle que « *la sauvegarde de la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public* » dépendent toujours des États membres<sup>406</sup>. Ce traité réunit dans un même ensemble tous les problèmes concernant la sécurité, mais également la justice et la liberté. Ainsi, en matière d'entraide pour la sécurité des pays, la coopération des services de police se veut opérationnelle, et si nécessaire, renforcée.<sup>407</sup> Avec le traité de Lisbonne, (A) les compétences de l'Union Européenne sont élargies grâce à l'instauration « *d'un système intégré de gestion des frontières extérieures* »<sup>408</sup>, venu intensifier le système déjà existant d'Europol, afin d'assurer une meilleure sécurité (B).

### **Sous-paragraphe 1 : L'apport du Traité de Lisbonne dans la coopération judiciaire en matière civile et pénale**

Le Traité de Lisbonne est venu modifier le Traité de Maastricht dans de nombreux domaines, et notamment en matière de coopération judiciaire.

Ainsi, en son article 65, il est stipulé : « *1. L'Union développe une coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontalière, fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires. Cette coopération peut inclure l'adoption de mesures de rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres. 2. (...) Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent, notamment lorsque cela est nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur, des mesures visant à assurer :*

---

<sup>406</sup> Renaudineau G., « L'Union européenne, acteur de la sécurité intérieure », op. cit., pp. 214 et 215.

<sup>407</sup> Ibid.

<sup>408</sup> Ibid.

a) *La reconnaissance mutuelle entre les États membres des décisions judiciaires et extrajudiciaires et leur exécution ; b) la signification et la notification transfrontières des actes judiciaires et extrajudiciaires ; (...) c) la coopération en matière d'obtention des preuves (...) »*<sup>409</sup>.

De même, en matière pénale, la coopération judiciaire, selon l'article 69 A, se fonde « *sur le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires et inclut le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres (...). Le Parlement européen et le Conseil (...) adoptent les mesures visant : (...) d) à faciliter la coopération entre les autorités judiciaires ou équivalentes des États membres dans le cadre de poursuites pénales et de l'exécution des décisions [...]. Les règles [...] portent sur : a) l'admissibilité mutuelle des preuves entre les États membres (...) »*<sup>410</sup>.

Le Traité de Lisbonne prévoit, en outre, la mise en place d'un Parquet européen ainsi que d'un Comité permanent de sécurité intérieure ou Cosi, ce dernier ayant été créé par décision du Conseil du 25 février 2010<sup>411</sup>. Cette création d'un parquet européen constitue une innovation dans ce domaine car c'est la première fois que cette idée est évoquée. Cela reflète en effet les attentes des États, et notamment des habitants des pays d'Europe, qui souhaitent une plus grande protection<sup>412</sup>.

Le Traité de Lisbonne a également prévu une clause de solidarité entre les pays, mobilisant l'ensemble des instruments et des structures des pays de l'Union, y compris les « *moyens militaires en cas d'attaque terroriste contre un État membre ou d'une catastrophe* »<sup>413</sup>. Il importe de mentionner que cette clause de solidarité entre les États membres fait suite aux attentats terroristes qui ont frappé l'Espagne en mars 2004.

---

<sup>409</sup> Article 65 du Traité de Lisbonne sur la « coopération judiciaire en matière civile ».

<sup>410</sup> Article 69 A du traité de Lisbonne.

<sup>411</sup> Cité par Guillaume Renaudineau dans son article : « l'Union européenne, acteur de la sécurité intérieure ». op. cit., M Renaudineau est professeur chargé de cours d'institutions européennes à l'université Paris I Panthéon Sorbonne. Il aborde, dans son article, la notion de « communautarisation » de l'Union européenne, à savoir « l'Europe de la Sécurité ». Il considère également que, même si le traité de Lisbonne est venu apporter de grandes modifications en matière de sécurité intérieure concernant notamment le terrorisme, la criminalité organisée ou le trafic de stupéfiants, des progrès restent encore à faire, et ce, malgré le rôle de premier plan des différents États membres.

<sup>412</sup> Selon l'article 69 E du Traité de Lisbonne : « (...) 2- Le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, le cas échéant en liaison avec Europol, les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, (...). Il exerce devant les juridictions compétences des États membres l'action publique relative à ces infractions. »

<sup>413</sup> Renaudineau G., op. cit., p. 214.

Autrement dit, la coopération entre les pays membres est toujours d'actualité, s'agissant de préserver la sécurité des citoyens. La stratégie européenne de prévention pour la lutte contre le terrorisme « identifie une série de menaces pour la sécurité européenne et établit des principes et des objectifs visant à lutter contre ces dangers »<sup>414</sup>. Le terrorisme national et international fait partie de ces menaces, auxquelles il faut aussi ajouter la criminalité organisée. Le réexamen de la stratégie européenne de sécurité intérieure répond aujourd'hui à de nouveaux défis, mais également à de nouveaux besoins. Une des raisons de ces nouveaux besoins réside dans le fait que d'autres types de criminalité sont apparus, comme nous l'avons évoqué antérieurement, et notamment la cyber-criminalité ou les cyber-attaques.<sup>415</sup>

C'est ainsi que les nouvelles techniques et technologies sont à l'origine d'une nouvelle forme de criminalité, à savoir la criminalité organisée. Ces nouveaux outils permettent effectivement de propager l'information en temps réel. Autrement dit, les réseaux internet connectés peuvent donner lieu à des actes graves, tels que des projets d'attentats, lorsqu'ils sont utilisés par des terroristes, désireux de mener à terme leur projet.

## **Sous-pragraphe 2 : Vers un pays plus sécurisé**

La France, pays européen, a également mis en place une stratégie nouvelle de sécurité, ayant identifié les principales menaces auxquelles elle se trouve confrontée, comme ses partenaires européens. Ces menaces sont « *le terrorisme, la grande criminalité et la criminalité organisée, la cybercriminalité, la criminalité transfrontière, la violence, ainsi que les catastrophes d'origines naturelle ou humaine* »<sup>416</sup>.

Tous ces éléments énumérés constituent des menaces pour les États européens, et plus particulièrement pour la France, qui a subi de plein fouet plusieurs attentats terroristes en seulement 18 mois. D'autres pays ont également été touchés, comme l'Allemagne et la Belgique, ou encore, quelques années plus tôt, l'Angleterre et l'Espagne au début des années 2000. Mais il ne s'agit pas là d'énumérer les pays ayant été touchés par le terrorisme, la liste serait longue. Nous voulons attirer l'attention, bien que notre objet d'étude soit la France, sur le fait qu'un pays, à lui seul, ne peut parvenir à combattre ce fléau.

---

<sup>414</sup> Ibid, p 215.

<sup>415</sup> Ibid.

<sup>416</sup> Ibid.

Bien entendu, chaque État met en place une multitude de moyens techniques, technologiques, numériques, électroniques ; chaque pays déploie des moyens humains toujours plus élevés en nombre. Mais le terrorisme est l'affaire de tous. Nous sommes persuadés du vieil adage selon lequel « *l'union fait la force* ». Et c'est en agissant ensemble, en réunissant les différentes idées et stratégies que les pays parviendront à des résultats.

L'idée est de constituer un modèle de sécurité qui pourrait contrer les menaces terroristes et garantir la sécurité intérieure. En Europe, ce modèle vise notamment à édicter certains principes que doit adopter les pays membres en cas de terrorisme ou de menaces de terrorisme. Pour ce faire, il doit y avoir un véritable équilibre entre « *la sécurité, la liberté, (...) la coopération et la solidarité* », explique G. Renaudineau<sup>417</sup>.

Il existe par ailleurs, un document publié en novembre 2010 par la commission européenne, intitulé : « La stratégie de sécurité intérieure de l'union européenne en action : cinq étapes vers une Europe plus sûre ». Dans ce document, sont développés plusieurs points qui visent de nouveaux objectifs dit stratégiques, grâce à l'apport de nouvelles mesures. Un des buts majeurs est de parvenir à découvrir, puis à démanteler les réseaux organisés de criminels. Pour ce faire, des stratégies d'identification ont été prévues, notamment « *la définition d'un cadre juridique* »<sup>418</sup> permettant d'utiliser des renseignements sur les passagers d'un vol, par exemple, en partance ou au départ d'un pays européen.

Même si ces dispositifs existaient déjà de manière plus ou moins importante, à partir de 2011, ils ont été, depuis, redéfinis, renforcés et améliorés. Plus performants, ils agissent en conformité avec le contrôle aux frontières terrestres.

Au sujet du contrôle aux frontières, nous nous permettons d'exposer un avis, ou plutôt une suggestion. Nous nous demandons si, avec un rétablissement des frontières européennes, non pas des frontières comme précédemment, où les contrôles de papiers et de véhicules étaient systématiques avec de réelles « barrières », mais des frontières fictives, avec un important dispositif de sécurité et de police, les pays européens en général, et la France en particulier, pourraient déjouer plus d'attentats et arrêter plus de terroristes.

Il va de soi que les terroristes eux-mêmes usent de toutes leurs compétences, stratégies et de tous les outils qu'ils ont à leur disposition pour avancer dans leurs objectifs. Et un attentat terroriste, comme l'expérience l'a montré lors des attentats perpétrés en France en

---

<sup>417</sup> Ibid.

<sup>418</sup> Ibid., p. 216.

2015 et 2016, se prépare de longue date. Mais il serait possible, avec un contrôle encore plus efficace de détection de terroristes aux frontières, ainsi que dans les espaces aériens et maritimes, que les services de police et de gendarmerie découvrent davantage de personnes mal intentionnées.

Un autre objectif prévu par la stratégie européenne de sécurité intérieure, en matière de lutte contre le terrorisme est la prévention de la radicalisation et du recrutement des terroristes.<sup>419</sup> Il propose en effet, d'instaurer une « *politique européenne relative à l'extraction et à l'analyse des données des messageries financières sur le territoire européen, sur le modèle du programme américain TFTP* » (Tracking Finance Terrorisme Program)<sup>420</sup>.

Il importe ici de signaler qu'un pays comme la France ne peut agir seul face à des menaces terroristes sur son territoire, ni d'ailleurs aucun pays. Dans le monde de la globalisation, notamment, un pays menacé par les actions terroristes ne peut s'en sortir seul ; il a besoin de ses partenaires pour renforcer sa sécurité. La France, par exemple, qui vit, au quotidien, des menaces terroristes, reçoit l'aide et le soutien des pays partenaires de l'Union, ainsi que de la communauté internationale. La coopération policière s'avère donc indispensable lorsqu'un pays se trouve ainsi menacé de manière permanente.

Un autre dispositif prévu par « *la stratégie de Sécurité intérieure de l'Union Européenne* » est de lutter contre le terrorisme en luttant contre la cybercriminalité, devenue aujourd'hui opérationnelle et organisée. C'est ainsi que l'Union européenne prévoit la création « *d'un centre européen de lutte contre la cybercriminalité* »<sup>421</sup>. Ce centre commun aux pays membres, vise notamment à améliorer les échanges d'informations entre les États, en vue de déjouer, en amont, les éventuelles tentatives de criminalité organisée.

Il importe de noter que toute la doctrine est unanime sur la question de lutter contre le terrorisme ; et nous emprunterons d'ailleurs la phrase de Guillaume Renaudineau qui résume à elle seule cette idée : « (...) *dans une Europe à vingt-sept aujourd'hui, trente demain, seul le recours à des coopérations renforcées, dans le cadre des Traités ou en dehors, semble de nature à permettre de réaliser de véritables avancées concernant l'Europe de la sécurité* »<sup>422</sup>.

---

<sup>419</sup> Ibid., p. 216.

<sup>420</sup> Ibid.

<sup>421</sup> Ibid.

<sup>422</sup> Ibid., p. 218.

Cependant, il paraît évident, une fois la coopération organisée, effective et opérationnelle, qu'une organisation interne, à plus petite échelle, à l'intérieur de chaque pays, soit aussi mise en place.

Un nombre de personnes accru pour la surveillance des établissements pénitentiaires, mais aussi administratifs et techniques, gère, depuis 2011, les locaux des maisons d'incarcération.<sup>423</sup> Cette augmentation des effectifs dans les prisons est due au nombre croissant des affaires criminelles graves, mais aussi au nombre, toujours plus important, d'agressions des personnels de surveillance dans ces établissements. Aussi des équipes régionales d'intervention et de sécurité (ERIS) ont-elles été mises en place dans le but d'intensifier la surveillance dans les prisons, lors d'évènements particuliers.

La protection intérieure et la garantie de la sécurité passent aussi par la diversification, non seulement du personnel pénitentiaire, mais également par une diversification des établissements. Comme le signalent Pierre Pédron et Jean Philippe Duroché, les différents publics des prisons ont été répartis dans plusieurs catégories telles que les maisons d'arrêt et les établissements pour peine, ces derniers accueillant les criminels les plus dangereux.<sup>424</sup>

Mais tous ces dispositifs humains et matériels n'existeraient pas sans l'établissement de moyens juridiques, consistant dans le contrôle et la prévention des risques. À cette fin, il existe un Code de déontologie du service public pénitentiaire, qui demande le respect des droits et des libertés de l'autre, afin que la cohabitation entre des individus, ayant commis des crimes plus ou moins graves, se passe bien. Car ces derniers sont d'âge et de classes sociales différents et ont, le plus souvent, une histoire également différente.

En plus des règles à respecter concernant le risque d'évasion, les fouilles ou encore le contrôle des détenus, des mesures ont été mises en œuvre pour ce qui concerne les personnes jugées dangereuses, ou ayant récidivé dans leurs actions criminelles. Par exemple, des centres de soins susceptibles de recevoir un grand criminel ont vu le jour, et plus particulièrement un « centre socio-médico-judiciaire de sûreté », inauguré le 6 novembre 2008 par la garde des sceaux de l'époque Mme Michèle Alliot-Marie.<sup>425</sup>

En fin de compte, toutes ces descriptions nous permettent d'affirmer que chaque pays de l'Union européenne a mis en place une protection importante pour garantir la sécurité des

---

<sup>423</sup> Pédron P., Duroché J.-Ph., « L'administration pénitentiaire, acteur de la sécurité intérieure », *in* Debove et Renaudie, *op. cit.*, pp. 220 et 221.

<sup>424</sup> *Ibid.*, pp. 221 à 223.

<sup>425</sup> *Ibid.*, pp. 230 et 231.



citoyens. Et ces mesures se sont nécessairement étendues au niveau international car, comme nous l'avons indiqué, sans une collaboration efficace entre les différents pays, mais également entre les divers acteurs internes, de police comme de gendarmerie, la protection et la sécurité des habitants seraient mal assurées.

## **SECTION 2 : UNE GESTION COMMUNE DES SERVICES**

Parmi tous les moyens et les outils mis en place au sein des pays membres, chaque pays dispose aussi d'éléments performants en matière de lutte contre le terrorisme. La France, de son côté, dispose de nombreux organismes bien spécifiques rattachés à divers ministères (Paragraphe 1) dans son combat contre le terrorisme, d'une part, et a également instauré divers plans d'intervention, d'autre part (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Les services administratifs et dispositifs de lutte antiterroriste**

En vue de combattre la grande délinquance, les États européens ont créé, au fur et à mesure, différents services pour protéger leurs citoyens. En effet, « *chaque État a l'obligation de défendre les droits de ses citoyens pour la conservation des personnes* »<sup>426</sup>.

Selon Marie Hélène Gozzi, la sécurité fait partie, comme la liberté et la propriété, des « *droits naturels et imprescriptibles de l'homme* »<sup>427</sup>. Ainsi, comme ses partenaires européens, la France a mis en place des systèmes de contrôle à travers différents services gérés par la haute administration. Ces services englobent plusieurs domaines : institutionnels, administratifs ainsi que pratiques.

Les policiers et les gendarmes agissant sur le terrain, sont soumis à des autorités de contrôle hiérarchique. Les acteurs sont ainsi aidés, dans le cadre de leur mission de protection de la population citoyenne, par l'État, et plus spécifiquement par les ministères.

---

<sup>426</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 50.

<sup>427</sup> Ibid.

Quatre ministères interviennent dans la lutte antiterroriste sur le territoire français : il s'agit notamment du Ministère de l'intérieur, du Ministère de la défense, du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du Ministère de la justice et des libertés.<sup>428</sup>

Comme nous l'avons déjà mentionné, les deux premiers contrôlent la police et la gendarmerie nationales.

En particulier, le Ministère de l'intérieur est à la tête de plusieurs organes qui, tous, œuvrent pour combattre le terrorisme. La majorité de ses services dépendent de la Direction Générale de la Police Nationale. La direction de la Surveillance du territoire, dont le rôle est notamment d'assurer sa mission de contrôle terroriste grâce à ses attributions de police judiciaire et administrative,<sup>429</sup> est aussi un organe chargé d'opérer directement dans la prévention et la répression des activités terroristes.

Depuis 2008, ce service national a rejoint le service de la Direction centrale des renseignements généraux, devenu désormais la Direction Centrale des renseignements intérieurs. Il existe d'autres services tels que la Direction Centrale de la Police Judiciaire, elle-même disposant d'un organe appelé Division Nationale anti-terroriste (DNAT). Tous ces services, parmi d'autres, sont chargés spécialement d'une mission antiterroriste et chacun a un rôle particulier à jouer : surveillance des groupes considérés comme « à risque » ou ayant déjà fait l'objet de contrôles policiers et susceptibles d'être impliqués dans des affaires de terrorisme ; mener des enquêtes ou vérifier des données relatives à des individus pouvant être dangereux.

L'Uclat, ou unité de coordination de lutte anti-terroriste est aussi un service opérationnel qui « *centralise les informations fournies par l'ensemble des services (...), qu'ils relèvent du Ministère de l'intérieur, du Ministère de la défense, du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie* »<sup>430</sup>.

Il est évident que les divers organes qui gèrent un pays se doivent d'agir dans le même sens pour obtenir des résultats opérationnels. C'est dans un esprit de cohésion nationale que ces trois ministères français coopèrent afin de protéger le territoire français et, par là, les citoyens.

---

<sup>428</sup> Les quatre ministères sont répertoriés par Mario Bettati dans son ouvrage : *Le terrorisme-les voies de la coopération internationale*, op. cit., pp. 234 à 238.

<sup>429</sup> Ibid., p. 235.

<sup>430</sup> Ibid., p. 230.

Les sections que nous venons de citer agissent dans la prévention des risques terroristes à travers différents moyens, matériels et humains, qui ont été mis à leur disposition. Notons également le Raid, qui réunit un grand nombre de policiers d'élite.

Le ministère de la Défense du territoire français dispose, lui aussi, de plusieurs sections dont la mission est de gérer le terrorisme.

En particulier, la Direction Générale de la Sécurité Intérieure (DGSE) fournit des informations qu'elle a recueillies, et susceptibles de renseigner sur des individus à risque. Mario Bettati souligne que cet organe dispose, depuis l'année 2002, « *d'une salle de crise destinée à gérer les prises d'otages, en liaison avec tous les postes à l'étranger* ». Plusieurs équipes d'une dizaine de personnes, « *réparties par types de crise, s'y relaient vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept* »<sup>431</sup>. La DRM ou Direction du renseignement militaire, organisme mis en place suite à la guerre du Golfe en 1992, est chargée de fournir des renseignements sur les individus à risque.

Ce dispositif est doté de moyens matériels assez sophistiqués, capables de détecter et d'analyser les informations de manière assez précise. Cet organe travaille en lien direct avec le Ministère de la défense en assistant et en conseillant le Ministre « *en matière de renseignement d'intérêt militaire* »<sup>432</sup>.

Comme son nom l'indique, la DRM assure ses missions de renseignements d'un point de vue militaire. Elle a aussi un rôle auprès des autorités politiques, notamment « *dans le domaine de la veille stratégique permanente* », ainsi qu'au niveau de « *la planification et de la conduite des opérations (...)* »<sup>433</sup>.

Le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie possède des organes qui sont chargés de lutter contre le terrorisme. La Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED), avec la cellule « Tracfin » recueille et analyse les informations sur les individus jugés dangereux. Grâce à ces outils performants, les acteurs de la Sécurité intérieure connectent les données et, parfois, peuvent remonter jusqu'aux pistes terroristes.

Cependant, comme l'affirme Mario Bettati dans son ouvrage, ce dispositif ne fait pas l'unanimité au niveau de la Commission internationale des droits de l'homme car, sous

---

<sup>431</sup> Ibid., p. 237.

<sup>432</sup> Ibid.

<sup>433</sup> Ibid.

prétexte de renforcer la sécurité sur le territoire français, ce sont « *les médias et la liberté d'expression* » qui sont réprimés<sup>434</sup>.

Cette critique provient du fait que certaines ONG (Organisations non gouvernementales), ont vu dans les nouvelles lois de la législation adoptées après les attentats américain du 11 septembre 2001, certaines dispositions qualifiées « *d'antiterroriste liberticides* »<sup>435</sup>.

Nous nous permettons ici de reprendre la phrase de « Reporter Sans Frontière » publiée par le quotidien le monde/AFP/ du 5 janvier 2012 et citée par Mario Bettati : « *nous ne cessons de dénoncer ces textes qui permettent souvent aux autorités des pays concernés de réprimer les médias et la liberté d'expression, au nom d'arguments sécuritaires* ». Il serait judicieux d'examiner cette législation en vue de la critiquer.

Il est reproché à la France, selon Bettati, de détenir trop longtemps les suspects dans la phase qui précède le procès, ainsi que les « brutalités » durant la période de garde à vue et surtout lorsque, finalement, la personne suspectée n'a rien à voir avec un terroriste. En effet, il n'est pas rare que des violences policières aient lieu au cours de la garde à vue ou de l'interrogatoire, selon les journaux. Nombreux sont ceux qui en rapportent les faits.

Par ailleurs, certains enquêteurs auraient coutume d'utiliser leur position ou leur fonction de pouvoir sur le délinquant qui se trouve alors en position de faiblesse.<sup>436</sup> Il est clair que ces faits font réagir les associations qui protègent les droits de l'Homme et les libertés individuelles, s'appuyant sur le fait qu'un individu, avant d'être un criminel, est avant tout, une personne, possédant, comme les autres, le droit d'être respectée.

Enfin, le Ministère de la justice et des libertés qui a, à sa disposition, un pôle d'instruction ainsi qu'un parquet, est notamment spécialisé dans le terrorisme et le jugement des affaires terroristes. L'article 421-1 du Code pénal définit quels sont les actes terroristes. De même, c'est l'État qui juge, dans les faits, si un crime peut être qualifié de terroriste ou non. De plus, « *toutes les procédures pénales portant sur des actes terroristes sont dirigées par des magistrats spécialisés du tribunal de Grande Instance de Paris* »<sup>437</sup>.

---

<sup>434</sup> Ibid., p. 239.

<sup>435</sup> Ibid.

<sup>436</sup> Le cas n'est pas non plus réservé à la France : nombreux sont les pays où une telle coercition est exercée par la police.

<sup>437</sup> Ibid, p. 234.

Le Ministère de la Justice et des Libertés s'occupe également des victimes des attentats ou des actes de terrorisme, aussi bien sur le plan matériel (indemnisations) que sur le plan humain et psychologique (souffrances, préjudices).

Nous constatons donc qu'à travers ces quatre ministères spécialisés dans la lutte contre la grande criminalité et le terrorisme, la France s'est engagée dans ce combat, malgré le fait que ces dispositifs soient critiqués par des organisations extérieures, notamment celles relatives aux droits de l'Homme : la Ligue des droits de l'Homme, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), entre autres, notamment sur la répression des libertés ou sur des « dérives policières »,<sup>438</sup> sous prétexte de lutter contre le terrorisme.

Nous pensons, effectivement, que le rôle de ces organisations est la stricte protection des droits de l'Homme, et qu'elles font entendre leur voix dès que certains droits ou libertés sont touchés. Il ne serait ainsi pas convenable qu'elles restent muettes face à des faits publics qui outrepasseraient ces droits.

Mais, lorsqu'il est question d'affaires graves, comme le terrorisme ou la criminalité aggravée, où la vie des individus est menacée, ce genre de discours nous semble ni pertinent ni fructueux car il s'agit de tout mettre en œuvre pour lutter contre le terrorisme.

Il est clair que le rôle de la Cour Européenne des Droits de l'homme est de protéger les droits et les libertés de tous les individus. Cependant, en ce qui concerne les terroristes, le cas est exceptionnel. Il est vrai que des dérives policières peuvent avoir lieu sur des individus lors de contrôles policiers, sous prétexte de lutter contre le terrorisme. Il est important, à cet égard, de mieux contrôler, les agents et d'augmenter l'aggravation des sanctions. Sinon, il en va de la bonne foi des policiers et autres agents chargés de la protection de la sécurité intérieure.

En ce qui concerne les dispositifs pratiques, nous avons vu, dans le Premier chapitre, l'ensemble des outils mis à la disposition des organes de police et de leurs agents. Nous ne reviendrons pas là-dessus, sauf sur la vidéo-surveillance, matériel plutôt récent et qui ne cesse d'évoluer en fonction des nouvelles technologies.

La vidéosurveillance, (devenue vidéoprotection), prévue dès janvier 1995, donne le droit aux autorités publiques d'installer des caméras près des bâtiments publics susceptibles d'être menacés par des actes terroristes, et ce, en vue d'assurer la protection des habitants. Cela concernait plus particulièrement les grandes villes, et surtout Paris.

---

<sup>438</sup> Ibid.

Au début, les citoyens ont beaucoup critiqué ces dispositifs, se sentant surveillés et contrôlés. Puis, avec les attentats de juillet 1995 et ceux qui sont survenus plus tard en Espagne et en Angleterre, ils se sont habitués, et ont accepté, au nom de leur protection, d'être ainsi « filmés ».

La loi précise, également, que les images filmées sont uniquement destinées à la police ou autres personnes compétentes en matière de protection intérieure, et que leur destruction est réalisée quelques mois après.

Aujourd'hui, le dispositif de vidéo surveillance est installé pratiquement partout, et non uniquement aux abords des bâtiments ou lieux publics. Il vient d'être renforcé suite aux derniers attentats commis en France. La fonction première de cet outil s'est largement étendue à quasiment tous les quartiers, non seulement des grandes villes mais aussi des villages, ou dans les magasins. La vidéosurveillance est devenue un important instrument de surveillance et de contrôle afin de lutter contre le vol ou les agressions, etc...

Ajoutons à cela que les nouvelles applications des téléphones portables et autres tablettes numériques remplacent largement cet appareil. À en juger les images et les scènes quasi apocalyptiques des attentats de « Charlie Hebdo » et surtout du « Bataclan » à Paris, où certaines personnes ont pu filmer les événements.

Un des points faibles de la vidéosurveillance est le fait qu'elle soit installée dans un lieu fixe. Elle serait, à notre avis, plus efficace si elle pouvait, tel un radar détecteur, filmer tout individu malintentionné et pourrait agir en amont, dans un but de repérage préventif.

Et comme le suggère Mario Bettati, afin de « *prévenir de manière plus efficace la perpétration d'actes terroristes, il convient de disposer de réseaux de vidéoprotection sont des outils permettant de réparer des engins explosifs et des comportements suspects* »<sup>439</sup>.

Nous avons déjà parlé des contrôles de déplacements des suspects, des informations sur les échanges téléphoniques ou par le biais d'internet, qui font également partie des dispositifs efficaces en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité grave, ainsi que de l'accès à des données personnelles telles que l'identité, les informations administratives, etc. Nous ne reviendrons donc pas là-dessus.

Néanmoins nous trouvons intéressant un point souligné par Mario Bettati dans son ouvrage sur le terrorisme, concernant « *la centralisation de l'application des peines à Paris,*

---

<sup>439</sup> Ibid., p. 227.

*en matière de terrorisme* »<sup>440</sup>. Il s'agit d'une mesure qui autorise « *un suivi cohérent et homogène des condamnés (aujourd'hui répartis dans une trentaine d'établissements pénitentiaires) en particulier au regard de l'aménagement de l'exécution des peines (...) cette mesure complète l'organisation judiciaire dans le domaine de la lutte contre le terrorisme (...)* »<sup>441</sup>.

Enfin, un autre point abordé par le même auteur est celui relatif à la déchéance de la nationalité française, qui a d'ailleurs fait l'objet de nombreux débats en France ces derniers mois, suite aux attentats de « Charlie Hebdo ».

C'est l'article 25 du Code Civil qui autorise la déchéance de la nationalité française à certains individus, pour des raisons très graves et bien spécifiques, comme le fait de « *porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, terrorisme, ou pour avoir commis, au profit d'un État étranger, des actes incompatibles avec la qualité de Français et préjudiciables aux intérêts de la France* ».<sup>442</sup>

De plus, la loi précise trois conditions fondamentales, en plus de ce qui vient d'être énuméré, pour qu'une personne soit déchue de sa nationalité française : tout d'abord, elle doit avoir une double nationalité, sinon, elle serait apatride, ce qui poserait d'autres problèmes, ensuite, elle doit avoir acquis la nationalité française dans une période inférieure à 15 ans ; enfin, cette décision de la déchéance de la nationalité française doit être prise par le gouvernement, lequel doit, au préalable, avoir obtenu l'aval du Conseil d'État.<sup>443</sup>

Plusieurs personnes ont, depuis 2006 (où la loi a reporté de 10 ans à 15 ans la décision), perdu leur nationalité française, ayant, pour la plupart été associées à des actes ou à la préparation d'actes de terrorisme en France. M Bettati cite, à titre d'exemple, l'imam Ylies Hacène, qui exerçait à la mosquée de Créteil, pour le motif « *de tenir dans ses prêches, des propos « antioccidentaux incitant la haine raciale* », notamment à l'égard d'Israël et des États-Unis.<sup>444</sup> Le coupable, de nationalité algérienne, habitant en France depuis 1999, était Français depuis 2005. Il a perdu sa nationalité un an plus tard, en octobre 2006, et cette déchéance a été « *rendue définitive par le Conseil d'État en septembre 2007* ».

---

<sup>440</sup> Ibid., p. 237.

<sup>441</sup> Ibid.

<sup>442</sup> Ibid., p. 229.

<sup>443</sup> Ibid., p. 230.

<sup>444</sup> Ibid., L'auteur énumère d'autres individus ayant été déchus de leur nationalité française. Nous renvoyons donc au chapitre 5 de son ouvrage, et notamment p. 230.

Cette mesure peut s'avérer efficace, encore faut-il trouver les preuves qui justifient une telle décision. Néanmoins, ayant écouté les nombreux débats à ce sujet depuis les attentats de janvier 2015, nous partageons l'avis de ceux qui disent qu'il ne faut pas donner la nationalité française trop facilement. La motivation de devenir Français doit en effet être vérifiée, prouvée, justifiée, contrôlée, notamment lorsqu'« il s'agit d'individus pouvant commettre des actes contre la nation<sup>445</sup>, qui portent atteinte aux droits et aux libertés fondamentaux des personnes.

Nous pensons que ce contrôle strict doit aussi s'étendre aux femmes, car celles-ci peuvent être impliquées, directement ou indirectement, dans des actes graves terroristes. Il est également vrai que la préfecture de Police de Paris, depuis a renforcé son contrôle et est devenue plus sévère lorsqu'il s'agit d'accorder la nationalité française à une personne qui en fait la demande.

À notre avis, un long travail reste encore à faire, car, à l'heure actuelle, il ne s'agit plus de savoir de quelle nationalité est celui qui a commis un attentat mais bien d'empêcher les individus d'en commettre. Le contrôle aux frontières, ainsi que le contrôle des communications téléphoniques ou numériques, même codées, restent les plus efficaces pour atténuer, voire pour faire cesser, les actes terroristes.

## **Paragraphe 2 : Les plans d'intervention dans la gestion du terrorisme.**

Le « Livre blanc sur *la sécurité intérieure face au terrorisme* » est un document spécialisé en la matière et publié en mars 2006. C'est l'ex-Premier Ministre, M Dominique de Villepin, qui en a rappelé la spécificité : « *Avec le Livre blanc sur la sécurité intérieure face au terrorisme, notre pays se dote pour la première fois d'une véritable doctrine pour faire face à un fléau auquel il a été confronté plusieurs fois au cours de son histoire* »<sup>446</sup>.

Ce document préconise trois objectifs : il vise, tout d'abord, à informer sur le fonctionnement des groupes terroristes. En effet, depuis une ou deux décennies, les terroristes n'agissent plus en tant qu'individus isolés pour commettre un attentat, comme ceux commis

---

<sup>445</sup> Ibid.

<sup>446</sup> Nous avons pris la citation dans l'ouvrage de Bettati M., p. 233.



en France, par exemple. Ils fondent leurs actions en s'appuyant sur de nombreux réseaux européens et utilisent souvent les jeunes gens, n'ayant pas d'objectifs précis, professionnels ou familiaux et les envoient dans des « *camps d'entraînement terroriste* »<sup>447</sup>. Le Livre blanc propose donc une meilleure connaissance de ces réseaux ainsi que des stratégies et des outils mis en place par les terroristes.

Ensuite, le deuxième objectif du document est de « *définir cette stratégie de riposte et de lutte adoptée à la menace. Cette stratégie doit prendre en compte les nouveaux outils technologiques et les moyens de communication modernes utilisés par les groupes terroristes* », tout en permettant d'offrir de nouvelles « *pistes d'action en matière de coopération internationale* ». L'ex-Premier Ministre a insisté, lors de la publication de ce document, sur l'importance d'appréhender et de connaître le fonctionnement de ces réseaux étendus, en créant ou en développant des échanges multilatéraux<sup>448</sup>.

Le dernier objectif du Livre blanc, enfin, est d'informer le mieux possible les citoyens français sur le risque terroriste, car ce phénomène, à cette époque était en train de prendre de l'ampleur (attentats à Londres et à Madrid).

Le but était ainsi de rassurer les habitants par l'information et cela leur montrait également qu'ils pouvaient compter sur l'État pour les protéger. D.de Villepin a aussi insisté sur le fait qu'elle devait « *s'appuyer sur une conviction partagée sur la gravité de la menace et l'importance des règles qui doivent encadrer la lutte antiterroriste* »<sup>449</sup>.

Nous avons choisi d'aborder ici la gestion du terrorisme par les différents acteurs dont nous avons décrit les missions plus haut, car il sera question, dans la Deuxième partie, de discuter des moyens ou des nouvelles mesures législatives à entreprendre pour appréhender le terrorisme en France avec objectivité, dans le respect de ce qui est défini par la loi, mais également dans le respect des droits et des libertés de chacun.

Il est clair qu'il faut trouver le juste équilibre, mais cela n'est pas toujours une tâche aisée à accomplir. Nous nous appuyerons, dans ce paragraphe, notamment sur le Livre blanc. Comme nous l'avons vu dans nos développements précédents, la France a mis en place un important dispositif de sécurité suite aux différents attentats qu'elle a subis, surtout à partir de

---

<sup>447</sup> Ibid.

<sup>448</sup> Ibid.

<sup>449</sup> Propos de M. De Villepin cités par M. Bettati.

la fin des années 1980, qui s'est renforcé à plusieurs reprises dans les années 2000, puis tout récemment, durant ces derniers mois.

À l'heure actuelle, après cette vague d'actes terroristes depuis 2015, d'autres mesures ont été prises d'urgence<sup>450</sup>, et les législateurs sont encore en train de les parfaire. Plus particulièrement, il existe, aux niveaux national, régional, départemental et local ou communal, plusieurs plans de lutte contre le terrorisme et la criminalité aggravée.

De nombreuses organisations administratives sont responsables du strict respect de ces plans qui concernent surtout l'alerte, l'organisation en cas de risque et la protection des habitants, chacune ayant son rôle à jouer.

Le Livre blanc est en effet assez précis sur le terrorisme de réseau, s'attachant à donner au citoyen une vision claire et objective. Organisé en trois parties, il définit le terrorisme en tant que menace stratégique. Après avoir tenté de déterminer les structures agissantes, les manières d'opérer par les terroristes, il analyse la situation de la France, la jugeant préoccupante, car elle est une « cible du terrorisme ».

Les deuxième et troisième parties consistent à prévenir le risque en mettant en œuvre beaucoup de moyens, en renforçant les capacités de gestion de crise et en tentant, surtout, d'apporter des solutions, en « *gagnant* » trois batailles : la bataille du quotidien, la bataille technologique et la bataille des idées.

Nous trouvons intéressant de comprendre, en tant qu'étudiant issu des Émirats Arabes Unis, pourquoi la France est considérée comme un pays ciblé par les terroristes, et notamment en 2006.

Après avoir annoncé son principal objectif politique, qui consiste à « *prôner le respect du droit et le multilatéralisme et qui est à l'écoute des pays les plus défavorisés* », l'introduction du chapitre 3 de la première partie du Livre blanc insiste bien sur le fait que cette politique française ne s'adresse à aucun pays en particulier.<sup>451</sup>

Selon le document, plusieurs « *griefs* » seraient reprochés à la France, plus particulièrement sa laïcité « *sans faille* » avec la loi du 15 mars 2004 qui interdit les signes religieux dans les établissements scolaires. Il s'agit de la loi n° 2004-228, qui « *encadre, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une*

---

<sup>450</sup> Loi Taubira.

<sup>451</sup> Livre blanc, op. cit., p. 33.

*appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. Son application est circonscrite aux écoles publiques de l'enseignement primaire et secondaire* »<sup>452</sup>. De plus, un attentat avait déjà eu lieu en 2002, contre les ingénieurs de la DCN (Direction des Constructions Navales) et d'autres avaient aussi été déjoués.

Cependant, nous pensons que c'est la loi sur l'interdiction du port de signes religieux dans les établissements scolaires qui a constitué, pour le peuple musulman, un acte violent contre son identité, d'autant plus que l'Europe, et la France notamment, accueillent « un nombre important de musulmans », qui voient ainsi leurs principes et leur religiosité bafoués.

Dans son analyse des risques terroristes, le Livre blanc énumère quatre facteurs<sup>453</sup> qu'il qualifie de facteurs d'aggravation :

- « le développement d'une génération de « révoltés à domicile » de nationalité française ou non, musulmans de longue date ou récemment convertis ;
- Le fait que les « combattants maghrébins » partis de France en Irak pourraient représenter une force d'attraction pour de nombreux jeunes de la même génération. Ces nouveaux gradés pourraient devenir l'arme de nouveaux réseaux, auxquels ils apporteraient en outre des compétences en matière de terrorisme urbain ;
- Le mouvement « de transnationalisation du terrorisme de groupes algériens, libyens, marocains et tunisien ». La France pourrait alors héberger des « cellules de soutien », comme par exemple le GSPC, et passer « de l'appui logistique au combat en Algérie à des actions violentes dirigées contre elle-même » ;
- L'accès facile au réseau internet à diverses compétences, voire la « radicalisation en milieu carcéral (qui) dispense les apprentis terroristes de toute intégration à un mouvement fondamentaliste et de tout déplacement vers des écoles coraniques ou vers des camps d'entraînement moins nombreux et plus lointains »<sup>454</sup>.

Concernant ces facteurs, nous pensons qu'ils sont pertinents, bien évidemment, mais depuis 10 ans maintenant, d'autres éléments interviennent. Plus spécialement, au niveau des réseaux et des échanges d'information immédiats, de plus en plus rapides, qui diffusent en

---

<sup>452</sup> Ibid., p 34.

<sup>453</sup> Ibid., p.35.

<sup>454</sup> Les facteurs de risques sont énumérés dans le Livre blanc, op. cit., p. 35 et 36.

temps réel l'information. C'est d'ailleurs ce même procédé qui a été utilisé par les internautes pour « le printemps arabe » en 2011, lors de la Révolution tunisienne, ayant provoqué la chute de son président Ben Ali. La rapidité de la transmission de l'information entre la Tunisie, la France, ainsi que d'autres pays dont les États-Unis, a conduit l'ex-président à sa chute.

La France, dans sa politique de lutte contre le terrorisme, se doit de se montrer encore plus performante dans la prévention. C'est en effet sur ce point qu'elle doit se focaliser pour éviter, pour déjouer les attentats éventuels, en contrôlant systématiquement les sacs à l'entrée d'un magasin ou d'un lieu public. Et même, bien souvent, l'attentat arrive souvent du côté où l'on s'y attend le moins. Pour cela, tous les angles doivent être étudiés, analysés dans un objectif de prévention. En agissant ainsi en amont, les citoyens français seraient encore plus rassurés quant à leur protection. Mais nous n'allons pas nous attarder sur cette idée, car nous avons réservé notre deuxième partie à cet effet.

En plus du plan Vigipirate, le plan ORSEC (Organisation des secours) est prévu au niveau départemental et doit, en principe, être déclenché par le préfet de département. Ce plan est destiné aux victimes d'attentats ou de situations graves. Il s'agit d'un plan opérationnel qui était focalisé, d'abord, sur les victimes elles-mêmes. Cependant, depuis le 13 septembre 2005, son contenu s'est étendu non seulement à la protection des biens de la population, mais également « aux conséquences de tout type d'évènement majeur, y compris d'un attentat terroriste de grande ampleur ».<sup>455</sup>

Ainsi, comme le préconise le Livre blanc, le plan ORSEC « *aborde tout le champ de la gestion de crise : le recensement et l'analyse préalables des risques et des conséquences des menaces communes à tous les services ; un dispositif opérationnel, cœur actif du plan, définissant une organisation unique de gestion des évènements majeurs ; des phases de préparation et d'entraînement nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle* ».<sup>456</sup>

D'autres plans ont également été mis en place comme le plan PIRATE ou PIRANET.

Le premier, selon le Livre blanc (p 70) est « *déclenché par le Premier ministre en cas de menace précise ou d'attaque terroriste utilisant un moyen d'agression spécifique* ».<sup>457</sup>

---

<sup>455</sup> Ibid., p. 80.

<sup>456</sup> Ibid.

<sup>457</sup> Ibid., p. 70.

Comme le prévoit également le Livre blanc, une bonne coordination entre les différents organisateurs et responsables de ces plans est nécessaire pour une performance optimale de lutte contre le terrorisme.

Il est clair que si une série de mesures, aussi efficaces qu'elles puissent paraître, ne sont pas strictement observées par les acteurs et les autres agents de l'État, chacun à son niveau, le combat contre le terrorisme restera vain.

Cependant, cela ne veut pas dire que la lutte ne repose que sur des outils matériels, numériques et humains toujours plus performants. Les terroristes, eux aussi, ont des dispositifs toujours plus sophistiqués. Comme nous le verrons dans la Deuxième partie, une des solutions serait de renforcer le travail en amont, c'est-à-dire au niveau de l'alerte.

Le Livre blanc insiste aussi sur l'entraînement dans la gestion de crise, consacrant un paragraphe au sujet : « *2-s'équiper, s'entraîner, se préparer par la simulation de crises. Il appartient à chaque ministère d'équiper ses propres services en tenues de protection, en moyens de transport, en équipements d'intervention et de secours* »<sup>458</sup>.

Les différentes lois d'orientation et de programmation militaire ont mis l'accent sur la nécessité de « *moderniser les moyens d'action de la police et des forces armées* », grâce à l'instauration « *d'unités spécialisées civiles et militaires qui ont développé une expertise solide dans le domaine terroriste* »<sup>459</sup>. Par ailleurs, le même document a mis en place « *une palette d'outils juridiques* » jugés par lui comme « *incomplètement adaptés* ». Il souligne également l'importance de communiquer, non uniquement au niveau des outils, mais aussi chez les acteurs. Tous ces outils doivent ainsi s'adapter, non seulement à l'érudition de la société, qui est très rapide, mais aussi aux développements des mentalités, des besoins des populations.

Le dispositif qui était en vigueur en 2006 se base sur des expériences nombreuses et enrichissantes, et plus spécialement en matière de communication « *destinées à gérer des situations d'urgence qui ne relevaient pas d'un attentat terroriste* ». Il stipule à cet égard tout ce qui relève de la catastrophe naturelle.

La communication au public d'informations face au terrorisme, ainsi que la centralisation vers l'État, comme l'explique toujours le Livre blanc<sup>460</sup>, constituent un poids

---

<sup>458</sup> Ibid., p.83.

<sup>459</sup> Ibid.

<sup>460</sup> Ibid., p.87.

particulièrement lourd pour ce dernier, ce qui implique, comme nous l'avons mentionné, une coordination impeccable et sans faille entre tous les acteurs, tant au niveau gouvernemental, départemental que régional, pouvant également s'étendre aux autres pays.

Les deux mots d'ordre préconisés par le Livre blanc face à la gestion de crise terroriste sont : fédérer et orchestrer. Fédérer revient à rendre encore plus effectif des institutions et les dispositifs déjà existants et orchestrer est « *garantir la crédibilité de la communication* » ainsi que l'opinion publique. Dans son objectif de lutte contre le terrorisme, le Livre blanc rappelle l'esprit de cohésion entre les pays de l'Union européenne et ses objectifs stratégiques.

Plus précisément, un objectif se concrétise sous formes d'actes ou d'actions opérés par les différents acteurs qui se résument ainsi : « *assurer la prévention notamment en empêchant le recrutement de nouveaux terroristes ; assurer une meilleure protection des cibles potentielles ; désorganiser les réseaux (terroristes) existants ; améliorer (les) capacités de réaction (de la France) et de gestion des conséquences en cas d'attentats terroristes* »<sup>461</sup>.

Toujours dans le même esprit de consensus et de coopération internationale, outre les Nations Unies qui « *mobilisent sur le plan politique l'ensemble des États dans la lutte contre le terrorisme* »<sup>462</sup>, l'Union Européenne qui s'organise à cette fin, le Livre blanc, occupe, à lui-seul une place importante dans la prévention de la menace terroriste. Il a fait du terrorisme, depuis maintenant près de deux décennies, une de ses priorités, en inscrivant dans ses objectifs préventifs, des actions « *qui ont trait à la sûreté de l'aviation civile, notamment à travers la biométrie et la lutte contre la prolifération des missiles solaires portatifs (...), à la traçabilité des avoirs terroristes et à la lutte contre la fraude documentaire* »<sup>463</sup>.

De son côté, l'OTAN concentre ses efforts et renforce ses actions dans le domaine militaire.

Ces différents organismes, dans leurs actions concrètes, s'attachent en effet à être des barrières contre ceux qui cherchent à se procurer des armes lourdes de destruction massive, car de nombreux terroristes, pour mener à bien leurs intentions destructrices, n'hésitent pas à détourner ce type d'armes outrepassant la loi.

---

<sup>461</sup> Ibid.

<sup>462</sup> Ibid.

<sup>463</sup> Ibid.

## **Conclusion de la première partie**

Dans sa mission consistant à lutter contre le terrorisme, l'État français a mis en place toute une série de dispositifs visant à prévenir l'action terroriste. Ces dispositifs ont été renforcés depuis les attentats de janvier 2015 survenus à Paris. Parmi eux, on distingue les outils de prévention tels les nombreux fichiers de police qui regroupent des informations diverses et des données à caractère personnel. D'autres outils de prévention existent comme les statistiques criminelles, la vidéo protection, l'écoute téléphonique, l'infiltration dans les groupes criminels organisés, ainsi que l'enquête policière.

Afin de renforcer son action de prévention dans son combat contre le terrorisme, l'État français agit contre le financement du terrorisme en facilitant les opérations de contrôle par des mesures très strictes. À cette fin, le GAFI ( Groupe d'action Financière Internationale) agit au niveau international en mettant en œuvre toute une série de recommandations en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux. De nombreux autres organes agissent également contre le financement du terrorisme à travers une étroite collaboration.

Sur le territoire national, le plan Vigipirate, introduit par le Livre Blanc relatif à la protection et à la défense de la sécurité nationale, a été renforcé. L'ensemble de ces moyens, dispositifs et autres mesures fonctionne grâce à des acteurs, aux niveaux local, régional, national et international, dotés de compétences bien définies. C'est ainsi que policiers, gendarmes et militaires sont engagés, ensemble, dans la lutte contre le terrorisme, invitant même les citoyens à devenir des acteurs responsables.

Les agents des divers organes, comme par exemple Europol, qui intervient au niveau européen, facilitent le combat contre la criminalité et le terrorisme, l'objectif étant également d'assurer la sécurité au sein des pays européens appartenant à l'Union.

Différentes stratégies ont ainsi été mises en place par les États au niveau international (Traité de Lisbonne) mais également sur le plan national, pour une meilleure coopération judiciaire, tant en matière civile qu'en matière pénale. Tous les pays tentent d'assurer une gestion commune des divers services de lutte contre le terrorisme en appliquant les mesures renforcées, ainsi qu'en s'appuyant sur leurs expériences communes, visant à protéger les populations et à garantir leur sécurité.

## **DEUXIÈME PARTIE : LES MOYENS RÉPRESSIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE**

En évoquant la question du terrorisme, de nombreux thèmes viennent à l'esprit. Pour les législations internationales, la tâche a d'abord été de saisir le phénomène. Ainsi, après avoir tenté de le définir, elles ont cherché à l'incriminer. C'est aussi la tâche à laquelle les théoriciens contemporains se sont attelés. Plus largement, il a fallu prendre en compte les différentes formes de terrorisme sa globalisation et sa nature même, considéré comme une vraie menace pour la sécurité.

En examinant de près ces actions terroristes, les législateurs vont élaborer un cadre juridique pour la répression (Titre 1). Ensuite, compte tenu de l'évolution du phénomène terroriste, il sera important d'examiner les conséquences, ou plutôt l'impact de l'incrimination du terrorisme (Titre 2).



## **TITRE 1 : BASES JURIDIQUES DE LA RÉPRESSION DU TERRORISME**

Le terrorisme a particulièrement marqué la société contemporaine depuis ces dernières années, s'imposant non seulement par la multiplication des actes criminels, mais également par leur violence. Compte tenu de l'ampleur qu'a prise ce phénomène, les législateurs des pays démocratiques se sont vus dans l'obligation de l'étudier de près en proposant un modèle juridique, et en mettant en place un certain nombre de dispositions afin de répondre à ces nouvelles formes de terrorisme. Il apparaît utile d'examiner l'incrimination du terrorisme. Nous allons donc voir que le législateur a non seulement incriminé le phénomène, (Chapitre 1) mais qu'il a également incriminé les différents comportements terroristes (Chapitre 2).

# **CHAPITRE 1 : LE PHENOMENE TERRORISTE ET SON INCRIMINATION**

Si le terrorisme apparaît aujourd'hui sous de nouvelles formes, et que le terme qui le désigne est assez récent, plus moderne, le phénomène en lui-même est ancien. Nous avons vu qu'il était apparu dans la langue française en 1794, lors de la révolution française pour signifier le régime de terreur politique incité par Robespierre.

Depuis, sa signification s'est élargie, et le phénomène a également subi de profondes mutations. Avant examiner l'incrimination du terrorisme, (Section 2) nous allons aborder plus en détails le terrorisme sous toutes ses formes et dans tous ses états (Section 1).

## **Section 1 : Le phénomène terroriste dans tous ses états**

Comme son nom l'indique, le terrorisme est une action menée par un ou plusieurs individus dans le but de semer la terreur au sein de la population. Il s'agit d'un acte violent et agressif, qui, tout en évoluant, peut prendre des formes différentes, mais l'objectif, lui, ne change pas.

Après avoir examiné les diverses formes qu'a pu prendre le terrorisme au cours de l'histoire (Paragraphe 1), nous allons voir quels en sont les véritables caractéristiques (Paragraphe 2).

## Paragraphe 1 : Les différentes formes de terrorisme à travers l'histoire

Le phénomène terroriste, nous l'avons dit, a subi de grands changements liés, depuis ses débuts, à l'évolution des sociétés et des mentalités. Examiner les formes du terrorisme actuel nécessite de connaître celles qu'il adoptait dans le passé. De cette façon, nous pourrions mieux comprendre son évolution, et peut-être ce qui motive les auteurs à s'engager dans de telles entreprises.

Il faut souligner avant tout, que le terrorisme, quelle que soit la forme qu'il prend, est caractérisé par la violence qu'il implique, liée au comportement agressif des malfaiteurs.

Marie-Hélène Gozzi<sup>464</sup> classe le phénomène terroriste selon deux sources : « *les sources institutionnelles et les sources individuelles* ». Les premières sont à l'initiative d'un État ou d'une association structurée et organisée. De son côté, le terrorisme individuel est, selon M. Wieviorka, issu de « *demandes sociales elles-mêmes plus ou moins transformées en colère (...)* »<sup>465</sup>. Il est vrai que, comme le souligne également Marie-Hélène Gozzi, le terrorisme institutionnel et le terrorisme individuel, ayant le plus souvent la même origine, ne font qu'un, les deux usant de la violence<sup>466</sup>.

De cette façon, terrorisme et action terroriste sont synonymes.<sup>467</sup> Le terrorisme institutionnel ou terrorisme d'État, constitue une action menée par la brutalité et la violence en vue d'obtenir le pouvoir. Nous avons évoqué la figure de Robespierre. Celui-ci, en semant la terreur, au sein du peuple français, pour imposer ses valeurs et ses idées, peut aussi être rapproché du personnage de Staline, qui imposait, à son époque, un nouveau pouvoir.<sup>468</sup>

En ce qui concerne les motivations des individus qui sont impliqués dans le terrorisme d'État, elles peuvent être de plusieurs ordres : soit pour perturber l'institution en place, soit (et cela est souvent le cas) pour « *se démarquer d'une autorité publique (...), résolue(s) à obtenir son indépendance* »<sup>469</sup>. On peut également citer, dans cette catégorie, des mouvements terroristes comme l'ETA<sup>470</sup>.

---

<sup>464</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 9.

<sup>465</sup> Wieviorka J.-M., *Face au terrorisme*, Liana Levi, 1995, p. 23.

<sup>466</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 9.

<sup>467</sup> Ibid., p. 80.

<sup>468</sup> Ibid., p. 10.

<sup>469</sup> Ibid.

<sup>470</sup> L'ETA est une organisation révolutionnaire clandestine apparue en 1959 dans le pays basque espagnol, plutôt extrémiste, du mouvement nationaliste 1975-1985, qui a mené des actions violentes en commettant des attentats, avant d'annoncer officiellement, en 2011, qu'elle renonçait à la lutte armée.

François Heisbourg et Jean-Luc Marret, dans leur ouvrage *Le terrorisme en France aujourd'hui*, expliquent que ce type de terrorisme était, en fait, assez courant, et qu'il s'était surtout développé « au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle et au début du XX<sup>ème</sup> ». <sup>471</sup> Généralement, dans ce type d'action terroriste, contrairement au terrorisme individuel, les terroristes n'hésitent pas à agir pour la destruction des masses. Ces individus sont animés par une volonté, des moyens très divers, et disposent d'outils différents.

Il est clair que le développement des moyens de transport durant la deuxième phase du XXe siècle a beaucoup favorisé les terroristes. De plus, il semblerait que le développement des explosifs très puissants, comme le disent F.Heisbourg et J.L. Marret, « aient permis le passage à des prises d'otages massives et des massacres d'une ampleur nouvelle » <sup>472</sup>.

Ainsi les décennies 1960-1970 ont surtout été marquées par les attentats à la voiture piégée, indiquant le passage à une « nouvelle échelle de la violence » <sup>473</sup>. Cette forme de terrorisme prend un caractère offensif : les terroristes cherchent à frapper l'opinion publique en utilisant, dans leurs actes criminels, les attaques contre différents moyens de transports, et plus particulièrement le détournement d'avions <sup>474</sup>.

D'autres actes criminels de ce genre auront également lieu au Proche-Orient, où par exemple le colonel et chef d'État libyen Mouammar Kadhafi, aurait été impliqué dans un certain nombre d'attentats terroristes à la fin des années 1980, causant la mort de plusieurs dizaines de personnes. <sup>475</sup>

On peut également citer des attentats visant des personnalités politiques, comme par exemple celui qui visait le général de Gaulle en 1962, alors qu'il traversait le Petit-Clamart. Ce dernier avait été la cible de « trois hommes armés de pistolets mitrailleurs » <sup>476</sup>. Mentionnons également celui commis à l'encontre du président Jacques Chirac, le 14 juillet 2002, tandis qu'il assistait au défilé national du 14 juillet sur les Champs-Élysées à Paris <sup>477</sup>.

---

<sup>471</sup> Heisbourg F., et Marret J.-L., *Le terrorisme en France aujourd'hui*, Paris, éditions des Équateurs, p. 16.

<sup>472</sup> Ibid., p.15.

<sup>473</sup> Ibid.

<sup>474</sup> « Par exemple, le détournement d'un appareil de la TWA sur Damas le 29 août 1969, ou encore le 21 février 1970, l'exposition en vol d'un avion de la Swissair avec ses 48 passagers. (...) le détournement de l'appareil d'Air France le 28 juin 1976 et de ses 248 passagers dirigés par le terroriste Carlos Verra une des plus importantes actions antiterroristes de tous les temps. L'assaut mené par des parachutistes israéliens sur l'aéroport d'Entebbe les 3 et 4 juillet 1976, se conclura par la mort de 7 terroristes et la libération des otages. Après avoir assuré sa fuite, Carlos fera diffuser un message télévisé », mobilisant de ce fait l'attention internationale ; Gozzi M.-H., op. cit., p. 13.

<sup>475</sup> Ibid.

<sup>476</sup> Bettati M., op. cit., p. 24.

<sup>477</sup> Ibid.

Les attentats commis en France, le plus souvent, contre des populations civiles, comporteront toujours une revendication politique : attentat de la rue de Rennes à Paris, « *le 17 septembre 1986 (...) qui réclame la libération du chef libanais Georges Ibrahim Abdallah* »<sup>478</sup>. Notons enfin les prises d'otages, et en particulier celle des journalistes M. Carton, M. Fontaine et J.-P. Kauffmann, étant restés trois ans entre les mains d'une organisation pro-iranienne.<sup>479</sup>

Dans son ouvrage, *le terrorisme*, Marie-Hélène Gozzi explique que la France, souvent terre d'accueil et de refuge, « *de par son héritage des traditions libertaires* » (révolution de 1789) va servir de lieu de rencontre pour les terroristes du monde entier et qui, le plus souvent, y mènent leurs actions commencées dans leur pays d'origine. C'est ainsi que se concentrent sur le seul territoire français, diverses formes de terrorisme<sup>480</sup>. La France se trouve donc « *au carrefour du terrorisme national et international* »<sup>481</sup>.

La deuxième catégorie de terrorisme, le terrorisme individuel, est définie par Marie-Hélène Gozzi comme « *la prise en charge d'un acteur qui, à partir d'un mode culturel, communautaire et religieux, dérape vers une violence défensive ou offensive* »<sup>482</sup>. Cette forme de terrorisme est issue, généralement, d'une revendication précise, notamment politique, et vise un État.

Au XIXe, la France connaît une violence anarchiste, prenant des allures révolutionnaires, où les auteurs utilisent des bombes pour faire entendre leur voix. Ce geste a, pour eux, beaucoup plus d'impact et de puissance auprès du public qu'un simple discours. C'est dans ce sens qu'une bombe a été déposée à Lyon, en 1882, dans le restaurant du théâtre Bellecour. Puis, quelques années plus tard, la France assiste à une vague de violences, où les criminels anarchistes agissent seuls ou en petits groupes.<sup>483</sup>

Ce sont généralement des intellectuels qui en sont les commanditaires à cette époque, dont Charles Chatel, rédacteur à la « *revue anarchiste* ».

---

<sup>478</sup> Ibid., pp. 24 et 25.

<sup>479</sup> Ibid.

<sup>480</sup> Avec les assassinats, à Paris de Fadi Dani, le 23 juillet 1982, un dirigeant de l'OLP ou de Chapour Bakhtiar, premier Ministre iranien réfugié, le 6 août 1991, ou encore avec l'attentat dans le restaurant de la rue des Rosiers par un commando du groupe d'Abou Nidal, la France connaît le terrorisme séparatiste moyen-oriental avec la présence sur son territoire du Jihad, Ibid., pp. 16 et 17.

<sup>481</sup> Ibid., p. 16.

<sup>482</sup> Ibid., p. 19.

<sup>483</sup> Gozzi M.-H., mentionne le criminel Ravachol qui en 1892, a réalisé un attentat dans un immeuble du Boulevard Saint Germain à Paris, voulant venger des anarchistes qui, auparavant, « avaient été condamnés pour avoir tiré sur des policiers qui les appréhendaient ». Ou encore l'assassinat de Sadi Carnot, Président de la République, par Casero, qui voulait, quant à lui, venger « l'anarchiste Auguste Vaillant condamné à mort et exécuté pour avoir lancé une bombe au Palais Bourbon ; enfin, le terminus de la gare Saint-Lazare a aussi été le lieu d'un attentat, le 12 février 1894, perpétré par Emilie Henry qui y avait lancé une bombe.

Puis, à la fin du XIXe siècle et au début du siècle suivant, cette forme de terrorisme, sous l'allure d'activités anarchistes, se traduit par une violence qui devient collective, notamment parmi les syndicats d'ouvriers qui refusent l'autorité du patronat et, donc, de l'État.

Ces formes de violence, où la lutte sociale est au cœur des mouvements, se traduiront par diverses actions, surtout jusqu'à la veille de la Première Guerre mondiale. En effet, les anarchistes manifestent leur mécontentement, passant de la grève générale au travail, au sabotage et à la violence criminelle. Cette forme de « *terrorisme révolutionnaire* », pour emprunter l'expression à Marie-Hélène Gozzi, marque les esprits, fascine aussi certaines populations, mais s'avèrera être un échec.

Ensuite, du début de la Première Guerre mondiale et jusqu'à la fin des années 1940, la France ne connaîtra pas de formes de terrorisme important, compte tenu du contexte de la guerre. Cependant, comme l'explique H Laurens dans son article, « *le Second conflit mondial va singulièrement compliquer le problème de la définition du terrorisme* ». Là aussi, des populations civiles, semant la panique, sans parler des fusillades ou bombardements anglo-américains »<sup>484</sup>. Est-il convenable, dans un contexte de guerre, tel que le Second conflit mondial qui se caractérise surtout par un nombre considérable de victimes civiles, de parler de terrorisme ?

À notre avis, la réponse peut sembler confuse. En effet, d'un côté, si l'on s'en tient à la définition basique du terrorisme qui « *sème la terreur* » au sein des populations, nous pouvons affirmer que, oui, il s'agit bien de terrorisme, compte tenu de la violence des actes perpétrés. Mais, de l'autre côté, une guerre a toujours une cause, et cette cause est généralement connue ; le plus souvent, elle revêt un caractère politique, voire social ou économique. De plus, une guerre se déclare et elle est généralement fondée sur un projet, sur la revendication d'une cause.

Cependant, en cas de guerre, il y a, en principe, deux parties en conflit, l'une qui attaque, l'autre qui se défend, selon la définition de la guerre sous sa forme la plus basique. La partie attaquante commet des actes de violence et s'exprime en massacrant des personnes, et presque toujours des populations civiles. De son côté, la partie attaquée, à son tour, riposte en contre-attaquant et en occasionnant aussi des victimes, souvent d'un nombre supérieur. Dans ce cas-là, on pourrait se demander qui sont les terroristes ? Probablement les deux camps.

---

<sup>484</sup> Laurens H., « *Le terrorisme comme personnage historique* » in *Terrorisme-histoire et droit*, op. cit. p. 38.

Toutefois, la véritable question qui se pose ici est celle de savoir comment saisir cette forme de terrorisme. Le terrorisme fait-il toujours des morts ? Ou bien peut-on aussi parler de terrorisme moral ? Nous tenterons, plus loin dans cette thèse, d'approfondir le sujet.

Mais, revenons ici aux formes que le terrorisme a prises au cours du temps. Parallèlement à l'ETA qui sévit sur le territoire espagnol et qui s'organise à travers la lutte armée, des années 1960 aux années 1990, la Corse connaît aussi ses heures de terrorisme ; avec le FLNC. En effet, durant les années 1980, le Front de libération nationale corse proteste contre le statut particulier donné à l'île.<sup>485</sup> Le terrorisme corse est assez virulent. Le mouvement sera, en effet, à l'origine de très nombreux attentats et visera aussi bien des personnalités politiques que des particuliers ou des équipements publics.<sup>486</sup>

## **Paragraphe 2 : Les différentes caractéristiques du terrorisme**

Après avoir vu les différentes formes que peut prendre l'acte terroriste, il est nécessaire d'examiner de plus près les caractères du terrorisme, bien qu'il soit difficile de définir et de classer ce phénomène. Nous pensons en effet qu'il est utile de voir d'abord les différentes caractéristiques d'une action considérée comme terroriste, avant de passer à l'étude de son incrimination, ce que nous étudierons dans la section suivante.

Les auteurs s'accordent à dire que si le terrorisme (dans le sens de terroriser les populations) a toujours existé, l'étude du phénomène remonte seulement au XIX<sup>ème</sup> siècle.

En effet, Henry Laurens, dans son article : « *le terrorisme comme personnage historique* », attribue la naissance du terrorisme moderne à « *l'invention de la dynamite par Alfred Nobel en 1866-1867, et au perfectionnement général des explosifs* »<sup>487</sup>.

D'autre part, P. Fabre, dans *de la complicité intellectuelle et des délits d'opinion, de la provocation et de l'apologie criminelles* (1895), explique également le développement d'un terrorisme dit moderne, qui serait lié aux progrès de la science, de la technologie et de la

---

<sup>485</sup> C'est alors que s'organisent pour réagir, une lutte armée contre les autorités de la métropole ; plusieurs groupes apparaissent : l'ANC (Accolta nationale Corse), le MPA (Mouvement pour l'autodétermination), en plus du FLNC. Affichant leur opposition contre « l'Etat français colonialiste », <sup>485</sup> les terroristes corses mènent plusieurs actions destructrices et criminelles, dont la plus importante est l'assassinat du préfet Erignac le 6 février 1998, qui, depuis a fait couler beaucoup d'encre. Ce n'est qu'en 2003 que son présumé meurtrier, Yvan Colona, sera arrêté par les membres du raid.

<sup>486</sup> Bettati M., op. cit., pp. 26 et 27.

<sup>487</sup> Laurens H., « Le terrorisme comme personnage historique », op. cit., p. 18.

chimie. Ces ouvrages, parmi d'autres très nombreux, tentent moins de définir cet acte que d'en saisir les contours. Le dénominateur commun est la terreur qu'il engendre au sein de la population.

Vers la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, époque de grands progrès scientifiques, le terrorisme revêt un caractère politique. On peut noter à ce sujet les attentats contre Louis Philippe au milieu du XIXe siècle ou celui contre Napoléon III par Orsini en janvier 1838.<sup>488</sup>

Il convient de s'arrêter quelques instants sur le terme de terreur. Le mot revêt un sens large ainsi qu'un caractère assez subjectif. Comme le souligne Madame Gozzi, reprenant les propos de R Ottentif : « (...) *l'imprécision du caractère « terreur » ne permet pas de dépasser le « caractère déroutant engendré par les aspects protéiformes du terrorisme »*<sup>489</sup>.

Nous trouvons effectivement le terme de « terrorisme » imprécis, à partir d'où la terreur atteint-elle la population ? Faut-il aussi prendre en compte la psychose engendrée dans une ville, une région, où encore un pays, par un acte barbare, n'ayant pas forcément causé de victimes ? La réponse est difficile à évaluer, compte tenu de l'imprécision du terme.

Quoi qu'il en soit, une caractéristique du terrorisme, outre le fait qu'il sème la terreur parmi les habitants d'une ville ou d'une région, est qu'il atteint un grand nombre de personnes, que ce soit physiquement ou moralement.

Nous pouvons mentionner à titre d'exemple les bombardements du World Trade Center en 2001, ayant causé des milliers de morts et, dans une monde mesure, les attentats à Istanbul en novembre 2003 (57 morts), à Madrid en novembre 2004 (192 morts), à Londres en juillet 2005 (52 victimes) ou, plus récemment, dans la capitale française à deux reprises en 2015 et 2016. Dans tous ces cas, il règne, dans les pays concernés, voire dans le monde, avec la propagation de l'information par les médias et l'Internet, un climat de frayeur et d'insécurité, directement lié à l'acte.

En revanche, il est rare qu'un acte terroriste ait lieu dans un village avec peu d'habitants. C'est dans les années 1990 qu'on a assisté à un « *terrorisme nouveau* », pour emprunter l'expression à François Heisbourg et Jean Luc Marret : la capacité de destruction

---

<sup>488</sup> Ibid.

<sup>489</sup> Ottenhof R., « Lignes directrices pour une approche criminologique du terrorisme », RSC, 1988, p. 371, in, le terrorisme, Gozzi M.-H., op. cit., p. 31.



massive, « avec en précurseur les attaques chimiques de la secte au gaz sarin au Japon en 1994-1995, ainsi que l'apparition de terroristes prêts à s'immoler pour la cause »<sup>490</sup>.

Nous constatons ici, que le recours au terrorisme n'est pas politique, mais plutôt idéologique ou religieux. Peu importe le moyen utilisé pour semer la terreur, les efforts sont les mêmes. Nous observons également que le phénomène terroriste change au cours du temps, ses caractéristiques étant ainsi modifiées.

De ce fait, les acteurs, s'adaptent aux circonstances pour revendiquer une cause, qu'elle soit idéologique ou politique. À titre d'exemple, nous pouvons citer les nouvelles technologies et l'informatique, tels que les réseaux sociaux ou Internet, utilisés par les terroristes. Ces nouvelles méthodes employées par les criminels permettent de diffuser des informations en temps réel, ce qui peut expliquer les divers attentats qui ont lieu en même temps.

Les terroristes, pour parvenir à leurs fins, s'adaptent donc à la diversité des situations. Comprendre le fonctionnement du terrorisme, avant d'en saisir la cause, s'avère important, car cela permettrait en premier lieu de sécuriser les habitants, qui sont souvent paniqués par le trouble ainsi causé. Comme l'affirme Marie-Hélène Gozzi, le terrorisme « est évènementiel », et il est souvent considéré comme « un phénomène hors normes » pour le législateur.<sup>491</sup> Cerner précisément les caractéristiques du terrorisme n'est pas facile, parce qu'il ne cesse d'évoluer, et notamment depuis ces derniers temps.

De plus, décrire le comportement terroriste afin de pouvoir l'expliquer et en déterminer les traits distinctifs est difficile mais nécessaire, car les liens entre les individus ne sont pas connus, ceux-ci agissant généralement par petits groupes répandus un peu partout dans le monde. D'ailleurs, à l'heure où nous écrivons cette partie de la thèse, nous venons d'apprendre un nouveau massacre terroriste ayant eu lieu à Orlando aux États-Unis, « une tuerie dans un club gay »<sup>492</sup>.

La presse fait état de « 50 morts et de 53 blessés ». L'attaque a eu lieu dans la nuit du samedi au dimanche 12 juin 2016 par un « homme lourdement armé (qui) a tiré sur la foule réunie au Pulse, un club emblématique de la cause homosexuelle. Il a ensuite pris en otage les clients, avant que des troupes d'élites locales ne décident d'entrer dans l'établissement ».

---

<sup>490</sup> Heisbourg F., et Maret J.-L., op. cit., p. 15.

<sup>491</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 31.

<sup>492</sup> Le quotidien « Direct matin » du 13 juin 2016, p. 14.

Selon le journal, « *Direct matin* », cet attentat par fusillade est le plus meurtrier qu'ont connu les États-Unis, et de plus, le tireur isolé, « *avait (...) prêté allégeance à Daesh avant de passer à l'acte, dans un appel téléphonique au service d'urgence (911). Le groupe islamiste a ensuite lui-même revendiqué l'attaque (...)* ». Il est encore trop tôt, aujourd'hui, pour analyser précisément l'intention de l'auteur, ses revendications qui expliqueraient cet acte délibéré.

À notre humble avis, il s'agirait là non d'une revendication à caractère politique, mais plutôt à caractère idéologique, dans le sens où l'attaque est bien ciblée : un club homosexuel. On peut donc penser que le terrorisme s'attaque ici à des libertés dont il ne partage pas les valeurs, Mais on peut aussi penser que l'acte, purement prémédité, est une manière, pour l'auteur du crime, de « communiquer » ses idées en affichant ainsi publiquement sa haine envers ce groupe de plusieurs personnes.

Cette attaque du 12 juin 2016 à Orlando, qui est bien une attaque terroriste, puisque l'auteur a revendiqué son acte et qu'il a semé la panique, non seulement dans la région mais aussi dans le pays tout entier, voire sur la scène internationale. Le contexte a ravivé la mémoire de la France qui s'est, à cette occasion, souvenue des attentats contre « Charlie Hebdo » et le « Bataclan ». En ce qui concerne le comportement terroriste, nous pensons qu'il ne correspond pas à une logique propre, car nous pouvons observer divers comportements, apparemment similaires, mais dont le retentissement et la portée sont différents.

En effet, dans ces cas, l'acte viole les droits et libertés fondamentaux des individus, en entraînant la terreur parmi les populations. Comme l'explique Marie-Hélène Gozzi, en distinguant ces actes de guerre ou de toutes formes de révolution de ce genre, « *la logique terroriste est une combinaison de surprises et de menaces destinées à créer de manière durable l'insécurité dans le corps social. Cette lutte fait usage d'une violence ponctuelle (...). Le terroriste mène des actions symboliques accomplies dans le cadre d'un dessein préparé à l'avance* »<sup>493</sup>.

De plus, il importe de signaler que de tels actes sont presque toujours imprévisibles par les services de sécurité ou les gouvernements, notamment parce qu'ils sont divers et isolés. Cette diversité peut en effet se traduire par une fusillade, la pose d'une bombe dans un établissement ou dans un lieu public (restaurant, théâtre, transports), mais il peut aussi s'agir de prises d'otage ou encore, à plus grande échelle, de détournement ou d'explosion d'un avion, avec des attentats suicides. Tous ces exemples montrent le caractère divers et varié que

---

<sup>493</sup> Gozzi M.-H., op. cit, p. 32.

peut prendre le terrorisme. Le dénominateur commun à ces actes terroristes est la frayeur répandue et la violence exercée. On est, aujourd'hui, loin de l'époque où la prise d'otage touchait une famille ou un groupe d'individus qui visaient à obtenir une rançon. Ces actes étaient plutôt réalisés par des individus qualifiés de malfaiteurs, de criminels ou encore de gangsters. Le terme de « terrorisme » n'était pas utilisé à cet effet. Dans le même sens, des populations urbaines ont pu connaître un état de psychose causé par un tueur en série, qui visait des victimes bien précises (souvent des jeunes femmes). Là non plus, il ne s'agissait pas de terrorisme. De fait, l'acte terroriste est ainsi qualifié lorsqu'il parvient à paralyser par la terreur toute une population, et qu'il met en alerte les plus hautes autorités étatiques. L'usage de la violence est souvent, comme nous l'avons déjà évoqué, une manière de communiquer un message.

L'objectif du terroriste est alors d'agir sur l'opinion publique en touchant au maximum les esprits, car les auteurs savent que les médias vont transmettre immédiatement l'information. L'arme qu'ils utilisent est donc une « *arme psychologique* », c'est-à-dire pour emprunter l'expression à Marie-Hélène Gozzi, « *l'arme des faibles* »<sup>494</sup>.

La stratégie utilisée a un effet spectaculaire, en touchant les populations vulnérables, et par l'intervention des médias et des caméras en temps réel, l'effet de psychose est atteint, même si l'apogée de la violence ne peut être maintenue dans cette situation trop longtemps.<sup>495</sup>

Nous pensons également que la diffusion dans le monde entier d'une tuerie aggravée est amplifiée aujourd'hui par les médias, et c'est peut-être en raison de l'état de psychose qui est souvent transmis à grande échelle, sur le plan international, que l'on parle de terrorisme. En effet, dans des temps plus anciens, les barbares semaient aussi la terreur parmi les habitants d'une région pour conquérir leur territoire, nous pouvons imaginer, que là aussi, la violence et la terreur régnaient au sein de ces peuples.

Nous pouvons ici qualifier de tels actes de terroristes, compte tenu de l'effet de terreur qu'ils pouvaient engendrer, ainsi que des violences qu'ils pouvaient perpétrer.

Le terrorisme « *modifie peu ou prou le comportement de ceux qu'il vise* », affirment Heisbourg et Marret.<sup>496</sup> Et cela, le Président américain, Barack Obama, l'a bien compris, lorsqu'il s'est exprimé après la fusillade du club homosexuel d'Orlando survenue la nuit du

---

<sup>494</sup> Ibid, p 33. De même, H Laurens et M Delmas-Marty ont affirmé : « *En tant qu'instrument, le terrorisme est défini comme une arme du faible contre le fort* ».

<sup>495</sup> Ibid.

<sup>496</sup> Heisbourg F., et Marret H., op. cit, p. 11.

11 au 12 juin 2016 : « aucun acte de terreur et de haine ne peut changer qui nous sommes »<sup>497</sup>. Avant d'aborder comment le Code pénal distingue les divers actes terroristes et comment le législateur les incrimine, aussi bien en France que dans les autres pays du monde, il convient de faire le point sur la conception du phénomène terroriste contemporain.

Tous les auteurs qui travaillent sur le sujet s'accordent à dire que le terrorisme a subi, depuis ces deux ou trois dernières décennies, une profonde mutation<sup>498</sup>. A cet égard, F. Heisbourg et J-L Marret parlent de « *terrorisme nouveau* », où les acteurs sont capables de détruire massivement, plaçant ainsi l'action terroriste « sous le signe du « principe d'aggravation ».

Dans ce cas, « *la capacité de nuire de groupes terroristes est largement fonction des moyens de destruction auxquels ils peuvent avoir accès* »<sup>499</sup>. H. Laurens et M Delmas-Marty évoquent un « *changement de problématique* » et un « *terrorisme d'état* »<sup>500</sup>.

Il est aujourd'hui de plus en plus difficile de définir la frontière entre une criminalité organisée, collaborative, liée au trafic de drogue et de stupéfiants, et une criminalité, également organisée, mais où les acteurs agiraient pour une cause politique. Ainsi, dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'un système structuré de criminalité organisé à des fins violentes. Et comme l'indique encore Madame Gozzi, de telles « *entités criminelles officient dans des zones de non droit, des territoires échappant à tout contrôle étatique* », à savoir des « *zones grises* »<sup>501</sup>. L'auteure cite des pays tel que la Colombie, le Pérou, la Bolivie, et notamment les bidonvilles, ou encore l'Afghanistan.

Ces lieux, seraient propices à l'organisation logistique des groupes terroristes qui se cachent dans ces régions isolées du monde, où il n'existe aucun contrôle policier. Ils deviennent alors la plaque tournante d'actions terroristes où les auteurs préparent leur passage à l'acte en toute tranquillité, pouvant ainsi manipuler aussi bien des stupéfiants, des armes, que des matières chimiques et radioactives. Nous aurons l'occasion de traiter plus loin le tourisme écologique.

Un autre caractère qui marque la « *modernité* » du phénomène terroriste est, nous en avons déjà parlé, l'immédiateté de son impact, ainsi que son aspect spectaculaire, mis en

---

<sup>497</sup> Le quotidien « Direct matin » du lundi 13 juin, p. 14.

<sup>498</sup> Voir à ce sujet : Gozzi M.-H., pp. 37 à 44 ; Laurens H., et Delmas-Marty M., *Terrorismes, histoire et droit*, op. cit, Heisbourg F., et Maret J.-L., *Le terrorisme en France aujourd'hui*, op.cit.

<sup>499</sup> F Heisbourg et J-L Maret, op.cit, p 17.

<sup>500</sup> Henry Laurens et Mireille Delmas-Marty, op. cit., p. 303.

<sup>501</sup> Gozzi., op. cit, p. 38.

scène par les médias. Les nouvelles technologies, les nouveaux outils numériques contribuent, en quelque sorte, à la propagation du terrorisme, lorsqu'un acte a eu lieu, et « *servent d'écho à l'expression* » de ses exigences<sup>502</sup>.

À ce sujet, nous voudrions souligner un point. Un même acte terroriste, par exemple, l'assassinat de plusieurs personnes lors d'une prise d'otages, a un impact beaucoup plus grand s'il est médiatisé par les organes de presse sur la scène internationale que s'il est limité à une région localisée. On n'hésitera pas à parler, dans les médias, d'action terroriste, surtout si l'auteur a revendiqué ses actions au nom d'un groupe d'appartenance, alors que si l'acte n'est pas médiatisé, il passera inaperçu. Pourtant, dans les deux cas, il y a eu massacre de personnes. Soulignons également que les revendications des auteurs des actes criminels se font toujours par le biais des médias, afin d'obtenir un impact national et international. Et nous revenons, là encore, à l'aspect spectaculaire et médiatique voulu.

Sur ce point, on peut donc distinguer le terrorisme national et le terrorisme international, le premier étant davantage lié à des intérêts politiques nationaux, voire indépendantistes, le second, revêtant une caractéristique beaucoup plus large, un « élément d'extranéité »<sup>503</sup>, pour reprendre encore l'expression de Madame Gozzi.

Cependant, le terrorisme dit national, par le biais des médias, peut prendre une tournure internationale très rapidement. Car, en dépit de l'aggravation de l'acte terroriste, en touchant de plus en plus de personnes et en devenant de plus en plus fréquent à l'heure actuelle, le terrorisme, en plus d'être spectaculaire, devient fascinant, notamment pour des jeunes, dépourvus de cadre culturel ou de valeurs.

En effet, pour des jeunes issus de milieux populaires et qui cherchent souvent une identité, les actes terroristes servent de modèle, les acteurs publics représentent pour eux des héros, et le geste des criminels exprime leur colère ou leur haine vis-à-vis de l'autorité, comme les services de police ou de justice, parmi ces jeunes délinquants.

Enfin, il ne faut pas oublier non plus, outre l'amplification que peuvent parfois donner les médias à un acte terroriste, la rumeur qui, à son tour, « *peut jouer un rôle de caisse de résonance non mais efficace dans des sociétés dépourvues de médias libres ou de sources d'information crédibles* »<sup>504</sup>.

---

<sup>502</sup> Ibid., p. 39.

<sup>503</sup> Ibid., p. 41.

<sup>504</sup> Heisbourg F., et Marret J.-L., op. cit., p. 31.

Ce que nous pouvons retenir de ce qui précède, c'est que le terrorisme, quelle que soit la forme qu'il prend, se fonde sur la terreur, la violence et l'oppression. Les auteurs d'actes terroristes ont recours à toutes formes de violences, dont le point commun est la destruction. Cela peut être la destruction d'un bien matériel mais aussi d'êtres humains. Dans le premier cas, on pourrait penser que l'objectif des auteurs est de semer la panique, de causer la frayeur au sein des populations, ou encore d'attirer l'attention sur eux. Il s'agit ici d'actes individuels visant à créer l'insécurité, mais, très certainement, à transmettre aussi un message, souvent politique. On se souvient qu'en France, dans la seconde moitié des années 1990, quelque temps après l'attentat dans le RER à Saint-Michel (Paris), des bombes ont été déposées dans plusieurs poubelles, dans la capitale française, mais il n'y avait pas eu de victimes. Ces actes étaient le fait d'individus ayant agi de manière isolée, et non en groupes.

Un des objectifs des auteurs était probablement d'attirer l'attention des médias, tel un spectacle. Car, comme l'écrit Marie- Hélène Gozzi, « *une spécificité propre au terrorisme (...) est son impact instantané. Ce dernier est le fait de l'action des médias qui en font un évènement international (...)* »<sup>505</sup>.

Les terroristes ont besoin de spectateurs. Pour ce faire, l'acte ne vise que la destruction matérielle ; le terrorisme cherche à semer la panique autour du lieu attaqué, mais aussi au sein de la population en général ; il veut la déstabiliser. C'est ainsi que la Corse, durant les années 1990-2000, a connu de nombreux attentats de ce type, où, tour à tour, des pagodes et d'autres bâtiments explosaient à cause de bombes qui y étaient déposées, n'occasionnant cependant que de rares victimes, voire aucune. Dans ce cas, il peut s'agir de règlements de comptes d'un individu (ou plusieurs) à l'encontre d'un autre individu (ou d'autres opposants) avec un enjeu politique. De telles actions touchent, bien évidemment, les libertés fondamentales, dans la mesure où elles affolent la population nationale ou régionale. Ces actes isolés, qui seraient plutôt apparentés à des actions délinquantes graves, doivent aussi être considérés comme des actes terroristes. Il est clair que la frontière entre les deux est floue.

Le terrorisme de malfaiteurs doit-il être assimilé au terrorisme politique ? Probablement, car les acteurs de la criminalité de droit, qui interviennent dans les mafias, ont tendance à se politiser<sup>506</sup>. En effet, comme l'explique Marie-Hélène Gozzi dans une de ses notes à ce sujet, « *en 1992, Toto Rina, à la tête de Cosa Nostra (un groupe mafieux), décide*

---

<sup>505</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 39.

<sup>506</sup> Ibid. p. 41.

*d'affronter directement l'État par des attentats meurtriers. Par exemple les assassinats des juges Falcone et Borsellino »<sup>507</sup>.*

Nous pouvons également mentionner le meurtre du préfet Erignac en 1998 à Ajaccio.<sup>508</sup> Ici, les personnes visées sont des figures d'autorité, ce qui montre bien une revendication de politique nationale. Cela peut être aussi comme l'indiquent François Heisbourg et Jean-Luc Marret, une forme de communication, « *visant, par définition, à semer l'effroi et à influencer les comportements de la population en général ou, dans certains cas, auprès de segments spécifiques de la société* »<sup>509</sup>. Nous pensons, comme ces deux auteurs, que le criminel de ce type, même s'il a prémédité son acte, cherche moins l'effet spectaculaire que la revendication, voire la vengeance.

Nous sommes aussi d'accord sur le fait qu'il s'agit d'une manière d'interpeller les dirigeants politiques ou certaines autorités (personnels de l'administration de la justice). Dans ce cas, pour que l'affaire ne prenne pas une ampleur nationale ou internationale, l'État ou les personnes visées doivent mettre tout en œuvre pour maîtriser immédiatement la situation en ouvrant le dialogue. De cette manière, les effets de la terreur seront atténués et la population se sentira sécurisée.

Cependant, afin de prévenir de tels actes criminels, il revient aux autorités de l'État d'anticiper sur l'évènement, dès lors qu'un problème prend de l'ampleur et que le risque devient imminent.

A ce stade, après avoir passé en revue les différentes formes de terrorisme ainsi que ses caractéristiques, il convient d'aborder son incrimination.

---

<sup>507</sup> Ibid.

<sup>508</sup> Claude Erignac a été abattu de trois balles « de calibre 9 mm, une dans la nuque à bout portant, deux pour l'achever alors qu'il est à terre. L'arme du crime avait été volée cinq mois plus tôt (...) pendant la prise d'otage de deux gendarmes à la caserne de Pietrosella(...) », in Bettati M., op. cit., p. 27.

<sup>509</sup> Heisbourg F. et Marret J.-L., op. cit., p. 20.

## **Section 2 : L'incrimination du terrorisme**

Bien que le terrorisme qui sévit aujourd'hui à travers le monde soit nouveau, le phénomène terroriste en soi est assez ancien, comme nous l'avons évoqué à plusieurs reprises. Face à cette situation, le législateur a fait entrer dans la législation, la répression aux comportements terroristes par l'infraction de droit commun, en identifiant la forme ainsi que le contenu à donner à cette incrimination.

Pendant longtemps, le terrorisme n'a pas été le souci majeur du législateur du droit pénal, car il s'occupait surtout des violences faites aux personnes, des destructions, etc., et considérait le phénomène comme un fait de société. L'acte criminel était puni en fonction de la gravité de la faute. Mais, depuis ces dernières décennies, le droit pénal s'est attaché à revoir les choses de près et à se préoccuper davantage du terrorisme en tant que phénomène nouveau, en abordant le problème de son incrimination. Compte tenu des multiples formes qu'il prend, l'incrimination du terrorisme n'a pas été une tâche facile à exécuter.

Après avoir tenté de donner une incrimination unique au terrorisme, ce qui s'est avéré vain, la législation a décidé de le particulariser et de lui conférer une incrimination multiple (Paragraphe 1). Les différentes instances à l'échelle internationale, européenne et nationale ont également tenté, selon leurs points de vue, d'incriminer le terrorisme (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Les diverses tentatives d'incriminer le terrorisme**

Dans la lutte contre le terrorisme, non seulement le droit international mais aussi le droit européen ont recours au droit pénal. Le droit pénal est un système de répression des criminalités de toutes sortes, pouvant aller du simple vol avec violences au meurtre de plusieurs personnes. Le terrorisme, phénomène nouveau si l'on considère les formes qu'il a prises depuis ces dernières décennies, voire depuis ces dernières années, a fait l'objet d'une incrimination unique (A) mais cette tentative s'est avérée difficile, et même impossible (B).



### **Sous-paragraphe 1 : Possibilité d'une incrimination unique**

Dans la mesure où l'ordre et la sécurité publiques sont troublés par des actions criminelles graves, les auteurs de ces actes sont punis par la loi (Code pénal) en fonction de leur gravité. Le terrorisme est jugé comme un acte grave et a, lui aussi, fait l'objet d'une incrimination. Étant donné la nouveauté du phénomène terroriste, et notamment des diverses formes qu'il a prises au cours de l'histoire, le législateur français a jugé bon de le cerner et de le réprimer en tant qu'acte unique. En effet, en France, la question de l'incrimination du terrorisme s'est posée suite à la première vague d'attentats, au milieu des années 1980.<sup>510</sup> L'État a donc dû prendre des mesures pour incriminer le terrorisme mais surtout pour l'inscrire dans le droit pénal. Pour ce faire, il a fallu le déterminer, le qualifier.

Ainsi, dans sa volonté de lutter contre le terrorisme, l'État, dans son rôle protecteur des citoyens et garant de leur sécurité, s'est, tout d'abord, orienté vers l'incrimination unique. Et « *cette unicité de l'incrimination traduit (sait) l'unicité de la conception* »<sup>511</sup> que l'État se faisait du phénomène. À ce stade, l'acte terroriste, considéré comme une infraction grave ou droit pénal, prend un caractère unique. Dans cette perspective, il s'agit de mettre en place une sanction/répression en fonction de l'acte commis.

Mais que cache réellement le terme de terrorisme ? Comment distinguer un acte terroriste d'un crime grave ? Comme l'a indiqué Julie Alix, « *incriminer, c'est définir un crime, au sens large d'infraction pénale. Donc à la fois nommer et diviser. Notamment une situation, un comportement, parfois innomé jusqu'alors. Diviser l'espace de liberté par un nouvel interdit (...)* »<sup>512</sup>.

Dans le même sens que Mireille Delmas Marty, si l'on veut mettre un nom sur un comportement ou une situation non définis jusqu'à présent, il importe de la singulariser.<sup>513</sup> Et singulariser un acte ou un comportement revient, en quelque sorte, à le classer dans une même catégorie.

---

<sup>510</sup> Alix J., *Terrorisme et droit pénal. Étude critique des incriminations terroristes*, op. cit., pp. 26 et 27.

<sup>511</sup> Ibid., p.27.

<sup>512</sup> Ibid., p.28.

<sup>513</sup> Ibid.

Autrement dit, cette évocation unique supposerait que le phénomène terroriste soit limité à un acte unique et qu'il soit « *exprimé, ressenti, vécu, de façon unitaire* »<sup>514</sup>.

C'est ce qu'a tenté de faire la « Convention pour la prévention et la répression du terrorisme » lors des conférences antiterroristes de Genève, suite à un attentat qui avait eu lieu à Marseille en 1934,<sup>515</sup> les responsables politiques s'étaient penchés sur cette question du terrorisme, notamment sur sa définition et sur son champ d'application.

Plus particulièrement, dans son article premier, la convention a défini le terme d'« *actes de terrorisme* » comme « *des faits criminels dirigés contre un État dont le but ou la nature est de provoquer la terreur chez des personnalités déterminées, des groupes de personnes ou dans le public* »<sup>516</sup>.

Ainsi, cette première approche de l'acte de terrorisme présente le phénomène comme étant « *dirigé contre un État, c'est-à-dire non contre une personne ou un groupe de personnes déterminées* ». Cette définition, à notre avis, même si elle « s'est soldée par un échec »,<sup>517</sup> est une première tentative, qui a distingué un acte criminel dirigé contre une personne particulière. Ici, la « *personne* » visée est l'État ; autrement dit, la motivation de/ des auteur(s) de l'acte terroriste est *a priori*, politique. Cependant, comment savoir si l'intention de l'auteur du crime est politique ou non ?

Cette définition ne le dit pas (bien que cela soit difficile de connaître la véritable intention de l'auteur s'il ne la revendique pas). Dans le même sens, une tuerie de plusieurs personnes, même si elle n'est pas revendiquée, peut tout aussi bien être dans un but terroriste.

Quoi qu'il en soit, la définition donnée par la convention de Genève restait encore imprécise, aux contours flous. Elle constituait cependant un premier pas dans la tentative de déterminer un acte terroriste.

Aussi les législateurs ont-ils rapidement constaté cette lacune, tout comme d'ailleurs Henri Donnedieu de Vabres qui l'avait jugée « *trop large* » en raison de son effet « *émotif qui*

---

<sup>514</sup> Ibid.

<sup>515</sup> Ibid., p. 28. Lors de cet attentat, l'ancien président du Conseil, Louis Barthou et Ministre des Affaires étrangères de l'époque, ainsi que le roi Alexandre de Yougoslavie, avaient été tués.

<sup>516</sup> Convention pour la prévention et la répression du terrorisme, Genève, 16 novembre 1937, SDN, doc. C 548.M.385.1937.V, in, *Terrorisme et droit pénal*, op. cit., p. 29.

<sup>517</sup> Ibid.

*est présent dans tout acte criminel* », mais aussi « *trop étroite* », dans la mesure où lorsqu'une action terroriste vise un État, elle peut, dans le même temps, en viser plusieurs.<sup>518</sup>

L'incrimination unique d'un acte terroriste n'est donc pas la bonne voie. La logique dirait de tenter, d'emblée, l'incrimination multiple. Dans ce cas, il importe de mieux cerner ce qu'est l'acte terroriste en soi, ce qui mène inéluctablement à la question de sa définition. Nous avons vu qu'il était difficile de définir le terrorisme, du fait des formes variées qu'il prend. Cependant, il serait utile, même si une définition stricte est impossible, en raison justement de ses formes multiples, de clarifier, ou de catégoriser l'acte terroriste.

Mais pour catégoriser quelque chose, il faut s'appuyer sur des caractéristiques précises. Plus particulièrement, d'après le fameux dictionnaire Littré, définir quelque chose revient à « *expliquer une chose pas des attributs qui la distinguent* »<sup>519</sup>.

À partir de cette définition, il est très difficile de l'appliquer à l'acte terroriste dans la mesure où cet acte peut prendre plusieurs formes, et surtout lorsqu'il est commis dans une intention bien particulière. Ces diversités de formes, de l'intention de l'auteur, mais également des cibles visibles et du mode opératoire, sont trop nombreuses pour être fixées.

De plus, comme nous l'avons dit souvent, l'acte terroriste a évolué depuis ces dernières années, donc ce n'est pas un phénomène fixe. Par conséquent, il est difficile de donner une définition stricte à un phénomène évolutif.

Dès lors qu'un acte porte atteinte aux droits et aux libertés fondamentales figurant dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen (DDHC), il est qualifié de crime grave et est puni par la loi. Bien évidemment, l'action terroriste, de par les actes de violence qui accompagnent souvent la terreur propagée, n'échappe pas à la règle. En se basant sur la DDHC, chaque État signataire a le devoir de défendre ses citoyens ainsi que leurs droits, et, en prévention des actes criminels et terroristes, leur sécurité.

Et le terrorisme, généralement, atteint la sécurité collective, et non seulement individuelle.

À cet effet, la mise en œuvre de mesures strictes fait partie des actions de la part des dirigeants politiques pour garantir la sécurité des habitants. L'acte terroriste est doublement condamnable : d'une part, il est condamnable moralement, d'autre part, il est condamnable

---

<sup>518</sup> Ibid., p. 29. H. Donnedieu de Vabres est intervenu lors des conventions de Genève dans un article intitulé : « La répression internationale du terrorisme. Les conventions de Genève (16 novembre 1937), p. 42.

<sup>519</sup> Littré, dictionnaire de langue française, Paris, Hachette, 1881, tome 2, p. 1015.

juridiquement. On condamne moralement un acte lorsqu'on juge que cet acte a enfreint des limites, dépassé des bornes qu'avait instaurées une démocratie moderne, ou bien encore lorsqu'il a porté atteinte à des valeurs ou à des droits fondamentaux.

Comme nous l'avons vu, une des caractéristiques de l'action terroriste est la violence, et cette dernière est commise lorsqu'un individu ou un groupe d'individus s'insurgent contre une autorité et qu'il rend légitime son acte. Ainsi, en violant les droits de l'autre tout en usant de la force, même si l'acteur juge légitime son action, celle-ci est qualifiée de terroriste.

Cependant, s'il s'avère quelque peu difficile de juger un acte moralement, la tâche n'est pas plus aisée lorsqu'il s'agit de le juger juridiquement. C'est ce que nous allons voir dans le développement suivant.

## **Sous-paragraphe 2 : La difficile incrimination de l'acte terroriste**

Généralement, un acte est sanctionné par la loi lorsque celle-ci est violée. En matière de terrorisme, les choses sont assez compliquées car, comme nous l'avons vu, il n'y a pas de définition *stricto sensu* de la notion de terrorisme, malgré le fait que depuis longtemps, le législateur se soit efforcé de trouver une définition à ce terme. Si le Code pénal ne comporte aucune définition du terrorisme, il prévoit toutefois une classification en fonction de la nature de l'infraction commise.

En effet, le législateur, s'est demandé comment il devait incriminer l'acte terroriste, sur quels critères il devait se baser, compte tenu du fait que les formes de terrorisme évoluent et changent assez rapidement. Le motif du terroriste ou du groupe terroriste étant souvent politique, il est difficile, voire impossible de s'appuyer sur ce critère pour incriminer l'acte. Il reste donc au législateur de recourir aux moyens terroristes utilisés pour incriminer le terrorisme.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, le terrorisme apparaît sous plusieurs formes : prises d'otages, fusillades, dépôts de bombes ou détournement d'avions. Tous les moyens sont bons pour les terroristes afin de heurter l'opinion publique, attirer sur eux la presse internationale et semer la terreur dans le monde. Afin de bien comprendre le sujet, il convient de remonter aux années 1930, où déjà, les instances internationales s'étaient attelées à traiter

la question du terrorisme. De fait, « la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme ainsi que la Convention pour la création d'une cour pénale internationale » à Genève en novembre 1937<sup>520</sup> ne sont pas parvenues à leur fin.

Cependant, il en est ressorti que le terrorisme devait être traité de manière non globale mais par secteur. C'est ainsi que, suite à la prise d'otages de joueurs, lors des jeux Olympiques de Munich en 1972, l'ONU s'est penchée sur la question du terrorisme et, dès 1973, « *de nombreuses conventions internationales de luttres contre le terrorisme ont été adoptées* »<sup>521</sup>. Tenter de cerner le phénomène de terrorisme de manière sectorielle, en adoptant des conventions sectorielles « *suppose que chacune d'elles entend lutter contre un type de terrorisme. Son objet est donc nécessairement déterminé par référence à un type d'actes de terrorisme, c'est à dire à des comportements matériels, et non à un état d'esprit* »<sup>522</sup>.

Afin de saisir le problème terroriste, les organisations internationales se sont donc attachées à rapprocher le phénomène de « *la criminalité de droit commun* »<sup>523</sup>. Cette manière de banaliser l'acte terroriste en tentant de le catégoriser ou de le classifier, montre bien le consensus international par rapport à la question du terrorisme, ainsi que l'efficacité du droit international.

## **Paragraphe 2 : Les droits européen et français dans l'incrimination terroriste**

Nous allons traiter ici de l'incrimination terroriste par le droit européen (A), puis par la législation française (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Le droit européen**

---

<sup>520</sup> Jules Alix, op.cit, p 44.

<sup>521</sup> Ibid, p 46.

<sup>522</sup> Ibid., p 47.

<sup>523</sup> Ibid.

La notion de terrorisme, nous l'avons vu, est difficile à déterminer, tant en France que dans les autres pays du monde. Nombreux sont les documents juridiques et internationaux qui ont tenté de la cerner précisément<sup>524</sup>.

Cette difficulté de saisir le terrorisme constitue une limite dans le droit pénal, voire un obstacle. Il est vrai, toutefois, que le terme même de terrorisme réunit à lui seul divers éléments, notions, ce qui étend la définition, si tant est qu'il y en ait une. Tous les législateurs, malgré le fait qu'ils ne se soient pas accordés sur une définition commune, s'entendent tous, quel que soit le pays du monde, sur la condamnation du phénomène terroriste.

A cet égard, Marie-Hélène Gozzi souligne que la communauté internationale, dès le lendemain de l'attentat aux États-Unis du 11 septembre 2001, notamment l'ONU dans sa résolution 1368 ou encore le Conseil européen extraordinaire qui s'est réuni à Bruxelles ont fermement condamné l'acte, mais qu'il est « *étonnant de condamner un acte sans lui avoir donné au préalable un contenu précis* »<sup>525</sup>. Nous partageons cet avis car, effectivement, comment condamner une action sans en avoir défini les contours avec précision ? Bien évidemment, l'acte en lui-même est condamnable : comment ne pas condamner une action où plusieurs milliers d'êtres humains ont trouvé la mort par l'acte de terroristes ? Cependant, juridiquement, un acte est condamné dès lors qu'il a été clairement identifié.

Il est à noter que, suite aux attentats du 11 septembre 2001, toutes les organisations juridiques ont réagi. Plus particulièrement, le Conseil européen, dans sa Décision-cadre adaptée le 13 juin 2002, a montré la volonté du législateur européen de lutter contre le terrorisme.<sup>526</sup> L'Union européenne était déjà intervenue dans le secteur de la lutte contre le terrorisme, dans le Traité de Maastricht du 7 février 1992.

Par ce Traité, l'Union européenne, qui venait d'ailleurs de se créer officiellement, acquérait des « *compétences en matière de Justice et Affaires intérieures, particulièrement en matière pénale (...) domaine régalien par excellence (...)* »<sup>527</sup>. La lutte contre le terrorisme était déjà prise en compte par les pays européens avant 1992. Les différents pays combattaient ensemble le terrorisme, dans un consensus judiciaire et policier, aussi bien dans sa lutte que dans sa prévention.

---

<sup>524</sup> Cumin D., « Pour une définition objective du terrorisme à l'aide des critères de la polémologie et du droit des conflits armés » in Chabbi M., et Bourgois T. in *Terrorisme : regards croisés dans l'après 11 septembre*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 63 à 101, pp. 96 à 98.

<sup>525</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 73.

<sup>526</sup> Alix J., op. cit., p. 58.

<sup>527</sup> Ibid., p. 59.

Soulignons à ce titre le groupe TREVI (Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence Internationale), créé le 1<sup>er</sup> décembre 1975, lors de la décision du Conseil européen de Rome. Son but était de lutter contre les attentats « *qui sévissaient en Europe à cette époque* » l'Italie et l'Allemagne étant les pays les plus touchés<sup>528</sup>.

En effet, ce groupe rassemblait « *des chefs de police des États membres, il était essentiellement une structure d'échanges d'informations et de définition de stratégies complémentaires de lutte contre le terrorisme* »<sup>529</sup>. L'Europe s'était donc déjà dotée d'instruments contre le phénomène terroriste. Soulignons ici que le terrorisme à cette époque était totalement différent de celui qui sévit aujourd'hui. En 1992, les États membres de l'Union Européenne s'étaient attachés à définir un cadre d'actions communes, des compétences, en matière de lutte antiterroriste.<sup>530</sup> Ces actions européennes faisaient ainsi l'objet d'un consensus, mais elles étaient néanmoins limitées à des sources normatives. Il est également à noter que la convention Europol a été adaptée dans ce cadre, le 26 juillet 1995<sup>531</sup>.

La Décision-cadre du 13 septembre 2002 ne faisait donc que renforcer les pays membres de l'Union européenne dans leur lutte contre le terrorisme, ou la gravité de telles actes a été réaffirmée, faisant ainsi infraction au droit interne.

De même, le 2 octobre 1997, le Traité d'Amsterdam avait aussi réaffirmé la volonté de lutter contre le terrorisme, bien qu'il ne soit entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> mai 1999. C'est ainsi qu'avant les années 2000, un certain nombre de mesures avaient déjà été instaurées pour prévenir et lutter contre ce fléau. Les législateurs des différents États membres étaient soucieux de se montrer coopérants, surtout en matière judiciaire et policière.

Notons enfin que toutes ces entreprises qui constituaient la preuve même d'une volonté collective de combattre les actions criminelles et terroristes se sont, aujourd'hui, renforcées, et elles se sont même diversifiées, et plus particulièrement dans le droit pénal.<sup>532</sup>

---

<sup>528</sup> Ibid.

<sup>529</sup> Ibid.

<sup>530</sup> Citons à ce propos « l'action commune 96/610/JAI du 15 octobre 1996 relative à la création et à la tenue d'un répertoire des compétences, des connaissances et des expertises spécialisées en matière de lutte antiterroriste entre les États membre de l'Union européenne ». Mentionnons également « l'action commune 78/733 JAI du 21 décembre 1998 relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union », in *Terrorisme et droit pénal*, op cit, p 59.

<sup>531</sup> « Convention Europol, du 26 juillet 1995, JOCE, n° : C 316, in, *Terrorisme et droit pénal*, de Julie Alix, Ibid.

<sup>532</sup> Ibid., p. 60.

Ce changement s'effectue en fonction des réflexions des instances internationales, mais également en fonction de l'évolution du phénomène terroriste et des formes qu'il prend. Mais qu'en est-il de l'acte terroriste, sinon qu'il renvoie à des infractions de droit commun ?

La Décision-cadre du 13 juin 2002, que nous avons mentionnée plus haut, a tout de même déterminé, dans ce document, l'objectif ainsi que les moyens employés pour combattre le terrorisme et la criminalité grave.

Voici ce que dit l'article 1<sup>er</sup> de cette Décision-cadre : « Article premier infractions terroristes et droits et principes fondamentaux : 1 chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que soient considérés comme infractions terroristes les actes intentionnels visés aux points a) à i), tels qu'ils sont définis comme infractions pour le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsque l'auteur les commet dans le but de gravement intimider une population ou contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale :

- a) les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort ;
- b) les atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne ;
- c) l'enlèvement ou la prise d'otage ;
- d) le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique (...) à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables ;
- e) la capture d'aéronefs ou de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises ;
- f) La fabrication, la possession d'acquisitions, le transport ou la fourniture ou l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs, d'armes nucléaires, biochimiques et chimiques, la recherche et le développement ;
- g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;
- h) la perturbation de l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;



i) la menace de réaliser l'un des comportements énumérés aux points a) à h) ».

Nous avons jugé utile d'énumérer cette longue liste des infractions que les législateurs ont qualifiées d'infractions terroristes, car, faute de définition précise du phénomène, cette liste permet de reconnaître des actes répréhensibles et condamnables par le droit européen.

Elle permet également de s'appuyer sur des exemples concrets, renvoyant à une action terroriste qui sera ensuite sanctionnée en conséquence. Elle donne ainsi une première idée des actes à reconnaître comme terroristes et à incriminer. Cependant, à notre avis, certains points restent imprécis, vague, par exemple : le point c « l'enlèvement ou la prise d'otage ». Cette infraction criminelle grave ne s'étend pas, selon nous, au seul phénomène terroriste. Un criminel peut en effet enlever une personne (ou un enfant) dans le but d'obtenir une rançon ou de faire du chantage pour une cause personnelle. Dans ce cas-là, l'acte d'enlèvement n'est pas un acte terroriste à nos yeux. Cette ambiguïté vient de la complexité même du phénomène terroriste, ne permettant pas de trouver une définition précise.

À ce sujet, nous pouvons mentionner les prises d'otages et séquestrations par les employés d'une usine qui devait licencier un grand nombre de personnels à l'encontre du dirigeant. Celui-ci avait en effet été séquestré dans son bureau quelques jours, afin qu'il promette de trouver une autre solution que le licenciement économique. Le même cas s'est répété en 2009 ou en 2010 au sein de plusieurs entreprises dont les PDG avaient annoncé le licenciement d'employés ainsi que leur départ anticipé à la retraite. Ces exemples montrent bien qu'il y a eu prise d'otage, mais ces actes n'étaient pas une action terroriste : l'intention des ouvriers était seulement de négocier leur emploi ou des droits supplémentaires pour leur vie économique et professionnelle. Ainsi, le point c) de la Décision-cadre du Conseil européen relative à la lutte contre le terrorisme mérite d'être précisé. Comme cela est énoncé plus haut dans la même décision, l'acte, de par sa nature, est bien commis « *dans le but de gravement intimider* ».

Encore une fois, il ne s'agit pas d'un acte terroriste. Dans le même sens, si l'on examine le point « a ) : *les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort* », considéré par les législateurs européens comme une infraction terroriste, nous pouvons être interpellés. En effet, si l'on reprend l'exemple cité plus haut, où le dirigeant d'une entreprise avait été « pris en otage » dans son bureau, même avec « menace de mort », il est difficile

d'assimiler cette affaire à une affaire terroriste. Là non plus, le point a) reste trop vague. La différence doit alors porter sur l'intention : celle-ci est-elle légitime ou non ?

Mais comment connaître à l'avance l'intention d'un individu qui s'apprête à commettre un tel délit ? De plus, si l'on veut aller plus loin, que signifie exactement la légitimité ? L'action des ouvriers peut être entendue comme légitime, mais un terroriste ne peut-il pas, non plus, trouver son acte légitime, lorsqu'il dépose par exemple une bombe dans un lieu public pour revendiquer une cause ou faire passer un message. Là encore de nombreuses questions se posent. En résumé, si l'on se penche sur l'ensemble de ces points énumérés plus haut, on s'aperçoit que, généralement, l'action de porter atteinte à une vie humaine (ou plusieurs) est un acte terroriste, selon la Décision-cadre on se trouve là face à une extension massive de la notion même de terrorisme qui, il faut le rappeler, provient du mot « terreur ».<sup>533</sup>

Nous partageons, bien entendu, l'idée que la notion de terrorisme est très difficile à définir, ce que nous montre d'ailleurs cette Décision-cadre, dont l'objectif était d'harmoniser l'ensemble des législations pénales des pays membres de l'Europe. Comme l'indique Madame Gozzi, « *seuls 6 pays étaient dotés (à l'époque) d'une législation spécifique* » à savoir la France, l'Espagne, le Royaume Uni, l'Italie, l'Allemagne, et le Portugal<sup>534</sup>.

Dans la même Décision-cadre, l'article 2 continue d'énumérer les infractions terroristes, mais, cette fois, relatives à un « groupe terroriste ».

Citons-le :

« 2-chaque État membre prend les mesures nécessaires pour rendre punissables les actes intentionnels suivants :

- a) La direction d'un groupe terroriste ;
- b) La participation aux activités d'un groupe terroriste, y compris en fournissant des informations ou des moyens matériels ou par toute forme de financement de ses activités, en ayant connaissance que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe terroriste »<sup>535</sup>.

---

<sup>533</sup> À l'heure actuelle, ces infractions ont aussi été étendues, et les partenaires européens se sont, depuis lors, penchés sur la question. M.-H.,

<sup>534</sup> Marie-Hélène Gozzi, op.cit, p 93.

<sup>535</sup> Alix J., op. cit., p. 61.

Ici, les points évoqués ne disent rien sur ce qu'il faut entendre par « groupe terroriste ». Toutefois, ces mesures s'attachent à incriminer l'appartenance à un groupe jugé terroriste.

Enfin, l'article 3 énumère les infractions liées aux activités terroristes. Selon cet article, chaque État européen doit prendre les mesures nécessaires pour rendre condamnable l'implication dans les activités d'un groupe jugé terroriste, ainsi que le fait d'être à la direction d'un tel groupe ou son complice. Sont également punis, par cet article, le chantage ainsi que « *l'établissement de faux documents administratifs en vue de commettre l'un de ces comportements* ».

Or, ce qui n'est pas signalé, c'est comment identifier concrètement un comportement terroriste. Cette Décision-cadre, assez complète, mais imprécise à cause de la grande difficulté à définir le terrorisme, est l'un des premiers instruments à avoir ainsi été mis en place juste après les attentats du 11 septembre.

Cela montre la volonté des États européens à s'unir afin de combattre plus efficacement le phénomène terroriste qui semblait prendre une tournure encore jamais vue auparavant.

Après avoir vu ce que prévoit le droit de l'Union européenne en matière de terrorisme, penchons-nous maintenant sur le droit que prévoit la France.

### **Sous-paragraphe 2 : Le droit français**

Le terrorisme est considéré comme une infraction de droit commun où chaque État s'emploie à mettre tout en œuvre pour incriminer les actes terroristes en essayant de trouver, de la manière la plus précise possible, des éléments capables d'identifier le terrorisme. Et la France a joué un rôle significatif dans cette recherche :

Tout d'abord, la France a dû partir de la « *définition unique du terrorisme et de son assimilation aux infractions de droit commun* »<sup>536</sup> pour instaurer un traitement dérogatoire à des actes ou à des comportements jugés terroristes. Dans ce sens, la loi n°86-1020 du 9 septembre 1986 a été créée, et l'article 706-16 du Code Pénal a délimité le champ d'application des actes terroristes.<sup>537</sup> Cet article énumère les infractions qui ont un lien avec

---

<sup>536</sup> Alix J., op. cit., p. 53.

<sup>537</sup> Ibid.

« une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ».

Ainsi, l'article 706-19 du Code de procédure pénale (loi du 9 septembre 1986 n°86-1020) énumère toutes les infractions identifiées dans les articles du Code en question. Ces articles insistent sur tout ce qui concerne les explosifs, « *les armes et munitions des première et quatrième catégories* » (art.35 CPP), les articles qui fixent « *le régime des matériels de guerre, armes et munitions* » (art 31 et 35 du décret-loi du 18 avril 1939), ainsi que ceux « *interdisant la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxine* » (art 1<sup>er</sup> et 4 de la loi n° 7-467 du 9 juin 1972)<sup>538</sup>.

Nous constatons que, dans le souci d'incriminer le terrorisme, le droit français étend les dispositions à un champ assez vaste, où de nombreuses infractions sont susceptibles d'être apparentées à des infractions de type terroriste. Ainsi, si la loi de 1986 instaurait les infractions de terrorisme, même parfois de manière non tellement explicite, quelques années plus tard, la France a transféré la définition du terrorisme du Code de procédure Pénale par la loi n° 92-686 du 22 juillet 1992<sup>539</sup>. Dans ce sens, l'article 421-1 du Code pénal (issu de la loi du 22 juillet 1992) dispose, comme le disposait l'article 706-16 du même code, ce qui constitue les actions terroristes. Ainsi, selon cet article, un acte est qualifié de terroriste dès lors qu'il est « *en relation avec une entreprise individuelle ou collective, ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ».

L'article reprend, en fait, le dispositif issu de la loi de 1986 en justifiant les règles dérogatoires au droit commun.

Il insiste notamment sur les « *infractions en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>540</sup>. Toutes ces constatations nous permettent d'affirmer que le législateur français est soucieux de donner un cadre au terrorisme, notion qui reste encore relativement complexe, en donnant ainsi une liste large des infractions liées au terrorisme, tout en désirant sanctionner de tels actes.

---

<sup>538</sup> Pour d'autres détail sur le sujet, voir Bernard Bouliac op. cit., p. 402 et 403.

<sup>539</sup> Alix J., op. cit., p. 55. Il s'agit de la loi portant réforme « des dispositions du Code Pénal relative à la répression des crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique, JORF, n° 169, 23 juillet 1992 »

<sup>540</sup> Gozzi M.-H. op. cit., p. 97 et 98.

Cependant, une frange de la doctrine, dont un de nos auteurs de référence, Julie Alix, est d'accord sur le fait qu'en ayant ainsi identifié les infractions de droit commun, les législateurs français ont été conduits à banaliser le champ d'application du terrorisme.

De cette manière, « *toute atteinte au principe de légalité* » est évitée<sup>541</sup>. Mais, un problème qui se pose ici, est celui du comportement à qualifier de terroriste, car les infractions énumérées sont, en fait, liées au comportement du criminel. Ce comportement doit faire preuve d'une violence particulière visant à perturber l'ordre public en semant la terreur, en utilisant des armes ou d'autres moyens pour troubler la vie des citoyens.

Ce comportement d'intimidation à l'égard de la population civile doit « *être suffisamment grave (...) pour qu'il soit nécessaire de l'incriminer systématiquement* »<sup>542</sup>. Toutefois, compte tenu de l'évolution rapide du phénomène terroriste et par conséquent, du comportement, le législateur dans sa tâche d'incriminer ce comportement, a dû répertorier les infractions en « *infractions de terrorisme autonome* »<sup>543</sup>.

Cette qualification provient du fait que de plus en plus, le terrorisme change de forme ; et il s'agit dans la législation, de sanctionner non plus seulement le criminel qui commet l'acte, mais les auteurs indirects ayant participé à l'infraction. Cela renvoie au terrorisme écologique dont nous allons parler plus loin.

Dans cette situation, le législateur a donc introduit dans les infractions, « *à côté des infractions de droit commun, des comportements qui ne relèvent pas du droit pénal classique* »<sup>544</sup>, notamment par la loi du 22 juillet 1992 mentionnée ci-dessus. Puis, la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 est venue « *renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire* »<sup>545</sup>.

Cette loi complète la loi de 1992 en prenant en compte les informations graves commises par un groupe d'individus, qui sera elle-même complétée par la loi du 15 novembre 2001, relative à la sécurité quotidienne, qui inclut les infractions liées au blanchiment d'argent, en référence au financement du terrorisme. Il est à noter que cette loi intervient suite aux attentats meurtriers survenus aux États-Unis. L'ampleur des dégâts indiquait à l'évidence

---

<sup>541</sup> Alix J., p. 56.

<sup>542</sup> Ibid., p. 57.

<sup>543</sup> Ibid., p. 57.

<sup>544</sup> Ibid.

<sup>545</sup> JORF, n° 170, 23 juillet 1996, p 11104, in Julie Alix, *Terrorisme et droit pénal*, op. cit., p. 13.

que le crime commis n'était pas le fait d'un individu isolé, mais bien celui d'un groupe de personnes et qu'il avait été longuement prémédité.

Nous venons de voir que, comme l'Union européenne, la France s'est attachée à répondre juridiquement au terrorisme, et plus particulièrement aux nouvelles formes qu'il avait adoptées après ces dernières décennies.

Les attentats du 11 septembre, rappelons-le, ont clairement marqué la fin du terrorisme classique, si l'on peut dire ainsi, avec la naissance d'un nouveau phénomène en la matière : l'action conjointe d'un terrorisme de groupe, qui impliquait de prendre en compte d'autres facteurs, comme le financement du terrorisme, dont nous allons parler dans le chapitre suivant.

Quoi qu'il en soit, la France, dès le début du XXI<sup>e</sup> siècle, a montré, en collaboration avec ses partenaires européens, la nécessité de se doter d'outils juridiques et de moyens efficaces pour incriminer les infractions commises dans un but terroriste.

## CHAPITRE 2 : L'INCRIMINATION DU COMPORTEMENT ÉTENDU À L'ACTE TERRORISTE

L'action terroriste est réprimée d'un point de vue juridique et pénal dans une appréhension toute nouvelle des crimes visant à perturber l'ordre public. En raison des nouvelles formes de criminalité que les forces de l'ordre sont amenées à combattre, le législateur s'est vu dans la nécessité de repousser l'incrimination du comportement terroriste et de l'étendre désormais, non plus à un seul individu, mais à un ou plusieurs groupes. En droit français, la répression du terrorisme, selon Julie Alix, a toujours été associée « à la répression de ses comportements préparatoires »<sup>546</sup>, jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, où une vague d'attentats a touché la France. À partir de là, la notion de terrorisme a changé, étant passée d'une « conception criminologique » à une « *conception finaliste* », en incluant « *l'appréhension des comportements périphériques* ». La législation s'est donc attachée à élargir le champ des incriminations et à doter le droit de moyens juridiques plus performants.

C'est la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 qui a renforcé la répression du terrorisme « *et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire* ».<sup>547</sup>

Par cette loi, le champ de l'incrimination du terrorisme s'est étendu et le phénomène a dès lors été considéré comme « *un phénomène criminel global* ».<sup>548</sup> Dans le but d'incriminer les entreprises soutenant le terrorisme, que ce soit par des moyens ou des outils humains ou matériels (Section 1) ou plus important encore, par des moyens financiers (Sections 2), la législation française est donc intervenue. De plus, l'acte terroriste, non plus considéré comme une unité, inclut aussi les phases préparatoires. L'incrimination intervient donc dans chacune de ces phases en amont qui mènent à l'aboutissement de l'acte.

---

<sup>546</sup> Alix J., op. cit., p. 112.

<sup>547</sup> Ibid., p. 113.

<sup>548</sup> Ibid.

## **Section 1 : Le soutien humain et matériel au terrorisme et la répression de l'acte terroriste**

Les nombreuses infractions énumérées dans le Code de procédure pénale, puis dans le Code pénal, montrent la volonté du législateur français de réprimer les actes criminels graves incitant la terreur au sein de la population et, par conséquent, les comportements jugés terroristes<sup>549</sup>. Compte tenu des nouvelles formes que prennent les actes terroristes, il va de soi qu'elles sont le fait de groupes et que, afin de commettre de tels actes, non seulement les auteurs s'appuient sur des réseaux de criminels, mais ils ont également besoin de moyens matériels (Paragraphe 1). L'acte terroriste, le plus souvent, a été préparé à l'avance et les auteurs interviennent, dans ce cas, dans des étapes préalables et bien organisées. Nous verrons comment l'action terroriste violente dans son ensemble est incriminée (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : La répression du soutien humain et matériel au terrorisme**

Nous verrons, dans un premier temps, la répression du soutien humain au terrorisme (A) et, dans un second temps, sa répression matérielle (B).

#### **Sous-paragraphe 1 : La répression du soutien humain au terrorisme**

Nous avons vu que le terrorisme, aujourd'hui, se manifestait sous des formes multiples. Cela peut être l'action d'un individu isolé, mais, le plus souvent, il s'agit d'actes fondés sur une entreprise terroriste, c'est-à-dire une association de malfaiteurs. Les deux séries d'attentats commis en France en 2015 le prouvent. Afin de lutter efficacement contre ce fléau, il convient de remonter à la source en punissant également les auteurs qui ont contribué à la réalisation de l'acte criminel, même s'ils n'y ont pas directement participé.

---

<sup>549</sup> Parmi les comportements que le législateur a désormais décidé d'incriminer, figurent les comportements dits préparatoires de l'acte de terrorisme, à savoir vol, extorsion, fourniture en armes, association de malfaiteurs, entre autres. Ces actes, appelés aussi « soutien au terrorisme » interviennent aussi bien en amont qu'en aval de l'action terroriste, constituant ainsi des phases périphériques à cette action, qu'il conviendra d'examiner.



Le législateur a donc décidé d'incriminer « le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation (d'un acte terroriste) caractérisée par un ou plusieurs faits matériels (...) ». <sup>550</sup>

Le soutien humain au terrorisme inclut également l'incitation à commettre de tels actes de violence, la complicité, l'aide dans la fourniture d'informations dans le but de commettre un acte terroriste, voire à développer une idée dans ce sens. Tous ces éléments, et notamment l'incitation à commettre un crime terroriste par le fait même d'en parler, touche à la liberté d'expression, dans un pays démocratique, et plus particulièrement aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

Une fois de plus, le législateur français se voit confronté à une difficulté, entre « la protection de la liberté d'expression et la protection de l'acte public » <sup>551</sup>. Le droit international et européen s'était déjà penché sur la question, notamment en 1937 dans la Convention de Genève, à « *la participation intentionnelle* » ainsi qu'à « *l'association ou l'entente en vue de l'accomplissement de tels actes* » <sup>552</sup>.

La Convention de Genève concevait le terrorisme comme une forme de criminalité globale, à travers laquelle les actions et leur préparation ont incité les législateurs à commencer à percevoir les relations implicites entre plusieurs acteurs terroristes.

À cette période, bien que le terrorisme n'eût pas les formes qu'il prend aujourd'hui, la législation internationale concevait déjà le terrorisme non pas comme une entreprise individuelle mais comme une action organisée, structurée, ou entraînant en compte plusieurs malfaiteurs. Puis, au fur et à mesure, d'autres conventions ont pris en compte la criminalité organisée, notamment la Convention internationale du 4 décembre 1989, qui visait à lutter contre « *le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction des mercenaires* » <sup>553</sup>.

De son côté, l'Union européenne a également traité la question de la criminalité organisée en s'attaquant aux structures terroristes, comme par exemple avec le « *programme d'Action relatif à la criminalité organisée* » <sup>554</sup>. Un an plus tard, l'action commune 98/733/JAI du 21 décembre 1998, a été adaptée par le Conseil européen. Cette loi était relative à

---

<sup>550</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 63.

<sup>551</sup> Alix J., op. cit., pp. 150 et 151.

<sup>552</sup> Ibid., p. 136.

<sup>553</sup> Ibid., p. 137.

<sup>554</sup> JOCE, n°c251, 15 août 1997, pp 1 et s., in : Alix J., op. cit, p. 139.

« l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union Européenne »<sup>555</sup>.

Dans la Décision-cadre de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme du 13 juin 2002, il a été décidé de réprimer « la participation et la direction d'un groupe terroriste »<sup>556</sup>. Il apparaît ainsi évident que l'Union européenne, a, elle aussi, le souci de lutter contre le terrorisme en s'attaquant à cette lutte en amont, c'est-à-dire en appréhendant les actes et autres comportements visant à préparer un acte terroriste.

Ainsi, en voulant lutter contre le phénomène terroriste, le législateur européen lutte aussi contre son soutien humain, notamment les actes de participation « à une occupation de recrutement ou d'entraînement, en qualité de complice, d'organisateur, d'instigateur, ou encore de membre d'un groupe de personnes agissant de concert »<sup>557</sup>. Cette incrimination est assez récente. C'est dans le but de toujours élargir l'incrimination en s'adoptant aux nouvelles formes de terrorisme, plus « organisées », que l'article 3 de la Décision-cadre du 13 juin 2002 a été modifié le 28 novembre 2008.

Cet article, intitulé : « infractions liées aux activités terroristes » a ajouté dans ses développements, le fait de considérer « le recrutement pour le terrorisme », ainsi que « l'entraînement pour le terrorisme » comme étant des infractions associées au terrorisme.<sup>558</sup> Mais qu'en est-il pour le droit français ? En fait, le droit français s'appuie sur plusieurs bases, et il est, en cela, plus varié que le droit européen ou international. Ayant ainsi considéré plusieurs types de groupes terroristes, comme nous allons le voir par la suite, le droit français a pour objectif principal de lutter efficacement contre le terrorisme en s'efforçant tout d'abord de protéger la population. Dans cette perspective, la priorité est donc de défendre l'ordre public ainsi menacé, en garantissant aux citoyens soutien et protection. À cet égard, Madame Alix souligne, en reprenant l'ancien Code pénal, que « l'étude du droit pénal spécial révèle (...) que la protection de la crise publique est notamment assurée par l'incrimination de comportements collectifs, structures criminelles en puissance ».<sup>559</sup>

En effet, l'ancien Code Pénal (ACP) réprimait déjà, au XIX<sup>ème</sup> siècle, les atteintes à la sûreté de l'État, afin de protéger la paix publique. Même si le terme de « terrorisme » ne

---

<sup>555</sup> Ibid., Soulignons que plusieurs directives et d'autres conventions avaient été tentées avant ce programme d'action commune.

<sup>556</sup> Ibid., p. 140.

<sup>557</sup> Ibid., p. 148.

<sup>558</sup> Ibid.

<sup>559</sup> Ibid., p. 142.

figurait pas en tant que tel dans les textes de loi, il était tout de même suggéré, voire peut être pressenti, car le droit a été amené à protéger l'État. Aujourd'hui, le nouveau Code pénal a repris, en d'autres termes, les actions qui allaient à l'encontre de la paix et de la sérénité de l'État, ce qui était, le plus souvent, le fait d'actes organisés, impliquant un groupe de personnes. Aujourd'hui, il est à distinguer plusieurs associations de terroristes que le droit incrimine.

Premièrement, l'association de malfaiteurs. Cette appellation n'est pas nouvelle, car depuis longtemps, de nombreux crimes sont commis par le regroupement de plusieurs personnes. L'article 706-16 de la loi du 16 déc.1992, du Code de procédure pénal, issu de la loi d'adaptation du Code pénal, prévoyait ainsi : « *Les actes de terrorisme incriminés par les articles 421-, 421-2 et 421-4 du Code pénal, le délit de participation à une association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 du même code lorsqu'il a pour objet de préparer l'une de ces infractions ainsi que les infractions connexes* ».

À notre avis, l'association de malfaiteurs est une expression assez large. En effet, un malfaiteur est, selon le dictionnaire petit Larousse 2015, un « *individu qui commet des actions criminelles* »<sup>560</sup>. D'après cette définition, un cyberterroriste serait inclus dans le groupe des malfaiteurs. Or, Julie Alix distingue l'association de cyberterroristes.

L'association de cyberterroristes, en deuxième lieu, est une expression créée pour réprimer une nouvelle forme de criminalité. Elle a été intégrée à l'article 421.1 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal. Elle vise notamment les individus qui communiquent par voie informatique.

Troisièmement, l'association de terroristes. Cette appellation peut se confondre avec l'association de malfaiteurs citée plus haut. Toutefois, l'article 421-2-1 issu de la loi du 22 juillet 1996 a écarté l'appellation d'association de malfaiteurs qui était imprécise, car elle n'impliquait pas la notion de terrorisme, car un groupe de malfaiteurs n'a pas toujours un but terroriste. L'intention peut effectivement n'être que financière, par exemple. Ainsi, comme l'explique à juste titre Julie Alix, l'association de terroristes implique que chacun des membres de cette association est un terroriste, et est punissable par la loi.

---

<sup>560</sup> *Le petit Larousse illustré* 2015, p. 696.

Au contraire, « *l'association de malfaiteurs à but terroriste* » n'inclut pas le fait que chaque membre est un terroriste. Dans ce cas, on reste dans une conception trop globale du phénomène. Grâce à la loi du 9 mars 2004, le droit français distingue la répression de la participation à un groupe terroriste et l'organisation d'une entreprise terroriste.

Le droit français prend donc en compte le degré de responsabilité des membres de ce groupe, à savoir l'intention ou le projet<sup>561</sup>.

Quatrièmement, le groupement en matière d'armes chimiques. Par la loi du 17 juin 1998, la direction ou bien l'organisation d'un groupement dont l'objectif est « *l'emploi, la mise au point, la fabrication, le stockage, la détention, la conservation, l'acquisition, la cession, l'importation, le travail, le commerce ou le courtage* :

- 1- *d'une arme chimique ;*
- 2- *d'un produit chimique (...) à des fins autres que médicales, pharmaceutiques, de recherche ou de protection* »<sup>562</sup>.

Enfin, sont à distinguer les autres groupements, tels que les groupes de combat ou le recel de malfaiteurs, qui interviennent également dans la lutte contre le terrorisme. En effet, il est constaté que de plus en plus d'actes à but terroriste, constats établis par les acteurs comme les forces de l'ordre, sont organisés par des groupements ou des organisations. Les nouvelles incriminations concernent alors les comportements collectifs. Le droit français devient donc de plus en plus précis pour incriminer le terrorisme, car il considère au sens large la multiplicité des actes liés au terrorisme.

De ce fait, dans sa lutte et sa prévention de cette criminalité, le droit français a élargi le champ d'application de la loi en envisageant le terrorisme comme le fait de groupes, groupements ou comportements collectifs jugés menaçants, et susceptibles de perturber l'ordre public et la sécurité des citoyens. Il importe également de noter que la répression du soutien humain au terrorisme englobe aussi l'incitation criminelle, la complicité, les actes de provocation, incluant les « *provocations non suivies d'effet* »<sup>563</sup>. Parmi les associations de malfaiteurs, figurent aussi les associations de cyberterroristes.

---

<sup>561</sup> Alix J., pp. 146 à 147.

<sup>562</sup> Voir art. L2342-59 du Code de la défense.

<sup>563</sup> Alix J., op. cit., p. 153.

Cette forme assez récente a également été prise en compte par le Code pénal en son article 421-1, faisant apparaître « *l'incrimination à titre autonome d'une association de malfaiteurs en vue de commettre des actes de cybercriminalité* ». <sup>564</sup> Le cyberterrorisme est aussi considéré comme une association de malfaiteurs qui se destinent à commettre des infractions en matière informatique.

Ayant ainsi élargi la répression du terrorisme à sa périphérie, la France entend combattre efficacement les différents comportements humains. Dans cet objectif, elle vise également à punir le soutien matériel au terrorisme.

### **Sous-paragraphe 2 : La répression du soutien matériel au terrorisme**

Comme pour l'incrimination du soutien humain au terrorisme le droit international et européen prévoit également d'incriminer tout type de soutien matériel, qu'il soit numérique, logistique etc. La convention de Genève de 1937, en son article 2-5, avait aussi prévu la nécessité de réprimer « *le fait de fabriquer, de se procurer, de détenir ou de fournir des armes, munitions, produits explosifs ou substances nocives en vue de l'exécution, en quelque pays que ce soit, d'une infraction prévue par le présent article* » <sup>565</sup>. Dans la même perspective, l'article 3 en son point 5 réprime aussi « *la complicité par aide* ». Cette question de complicité et d'aide à l'accompagnement d'actes terroristes, qui fait aujourd'hui, plus que jamais, débat non seulement en France mais également au sein de la communauté internationale, était déjà au cœur des discussions au siècle dernier.

Il s'agissait de réprimer « *la détention, le recel, la cession, le vol, (...) le détournement de matières nucléaires* » <sup>566</sup>. La convention de New York du 13 avril 2005 reprend ces éléments en demandant également aux pays d'être vigilants quant à la détention de matières radioactives et de détention d'armes, de fabrication d'engins explosifs ou radioactifs, ou encore d'installations nucléaires. Il est à noter que le fait même de transporter des substances explosives ou autres matières radioactives par bateau, tout en sachant que le but final est de détruire, de causer la mort, dont l'objectif est terroriste, fait l'objet d'incrimination par le droit international.

---

<sup>564</sup> Ibid., p.145.

<sup>565</sup> Art. 2-5 de la Convention de Genève du 16 novembre 1937.

<sup>566</sup> Alix J., op. cit., p. 118.

Dans la même optique, l'Union européenne, par sa Décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme du 13 juin 2002, exige de réprimer tout type d'infractions qui sont associées aux activités terroristes. Dans sa liste, la Décision-cadre fait figurer le vol, le chantage, ainsi que la fabrication de faux documents administratifs, l'incitation publique à commettre une infraction terroriste, le recrutement et l'entraînement, tous ces éléments étant, bien évidemment, liés à un but terroriste.

En France, le législateur s'est aussi attaché à réprimer les aides matérielles et logistiques au terrorisme, avec la loi du 22 juillet 1992. Soulignons qu'il avait retiré du Code pénal toutes les infractions d'approvisionnement en armes dont l'intention n'était pas qualifiée de terroriste.

Cependant, ces infractions ont été réintégrées, car ce type d'information est aujourd'hui considéré comme susceptible de soutenir un crime à visée terroriste.

Compte tenu des formes constatées par les policiers et autres acteurs dans la lutte contre le terrorisme, la liste des articles de la loi du 9 septembre 1996 est régulièrement mise à jour.<sup>567</sup> Citons, entre autres, comme moyens matériels susceptibles de soutenir le terrorisme : l'acquisition ou la détention d'armes, leurs munitions, le transport d'une ou plusieurs armes, la détention, le stockage, ou l'acquisition de tout matériel de fabrication « *d'armes chimiques, de documents ou objets ou la communication de toute information facilitant la violation des dispositions relatives à l'interdiction des armes chimiques* », la production de produits explosifs, ou encore la détention ou le transport illégal d'engins explosifs<sup>568</sup>.

Cette longue liste étend son champ d'application aux actions préparatoires à un acte terroriste, montrant bien la préoccupation du législateur français à prévenir, à agir en amont, afin de lutter plus efficacement contre le terrorisme en déjouant les plans à l'avance comme nous l'avons vu.

La législation a également pris en compte le cyber terrorisme. En effet, par la loi du 9 mars 2004, puis celle du 21 juin 2004, le législateur français a rajouté d'autres dispositions à but terroriste, concernant les réseaux numériques et informatiques. Par voie de l'internet, les terroristes risquent, voire diffusent, par exemple, des procédés de fabrication d'engins ou de matériels de destruction, des programmes ou logiciels qui sont susceptibles d'aider les terroristes dans leur entreprise criminelle.

---

<sup>567</sup> Ibid., pp. 120 et 121.

<sup>568</sup> L.2353-3 du Code de la Défense.

Il est clair que les législateurs, dans leur effort de combattre le fléau terroriste, doivent s'attaquer aux aspects du phénomène dont les formes sont extrêmement diverses et variées, d'un point de vue logistique. La tâche n'est pas facile (ni non plus pour l'ensemble de la communauté internationale) car le champ périphérique du terrorisme est de plus en plus étendu, à l'heure actuelle.

Par conséquent, en incriminant les actes liés au soutien matériel du terrorisme, le législateur réprime aussi les personnes qui le commettent, les deux étant, évidemment liés. De plus, toutes les infractions dont nous avons parlé montrent bien l'étendue de la phase préparatoire du crime terroriste. Nous voudrions ici parler des Émirats Arabes Unis qui, eux aussi, condamnent de tels actes terroristes. Cependant, dans ce pays, les choses sont différentes, car le terrorisme sous cette forme n'existe pas. Comme le soulignent une certaine doctrine, c'est surtout l'Occident, et notamment l'Europe, qui est visée par les terroristes.<sup>569</sup>

Nous voudrions également mentionner le discours tenu par M. Jamal Sand Al-Sanad Al-Suwaidi,<sup>570</sup> le mercredi 27 janvier 2016 à Paris qui affirme, quant à lui, sa « *lutte contre l'extrémisme religieux* », étant lié aux affaires de terrorisme.

Ainsi, Jamal Sanad Al-Suwaidi, directeur général du Centre émirati des études et des recherches stratégiques, a déclaré que « *la séparation entre la religion et la politique était une exigence essentielle* ». Dans cette déclaration, sont particulièrement ciblés les « *Frères musulmans* » faisant obstacle au développement et qui « *sont (...) à l'origine du djihadisme* »<sup>571</sup>. En effet, pour M. Al Suwaidi, « *la lutte contre l'extrémisme religieux n'est pas qu'une affaire de défense et de sécurité ; elle se joue également dans la bataille des idées. Et cette bataille fait rage dans le monde musulman* »<sup>572</sup>.

Le discours intervient quelques jours après l'attaque de l'Ambassade d'Arabie Saoudite à Téhéran, qui a ensuite rompu ses relations diplomatiques avec l'Iran.

Suite à cette rupture de l'Arabie Saoudite, dans un élan de solidarité visant un même but, qui est la lutte contre ce type d'acte terroriste, le Koweït, le Bahreïn, le Qatar et les

---

<sup>569</sup> À ce sujet, nous renvoyons à l'ouvrage de Madame Mireille Delmas-Marty qu'elle a co-écrit avec M Henry, *Terrorismes-Histoire et droit*.

<sup>570</sup> Jamal Sanad al-Suwaidi est directeur général du centre émirati des études et des recherches stratégiques (ECSSR) à Abou Dhabi. Il a étudié aux États-Unis à l'université du Wisconsin et est, à son tour, devenu responsable dans l'orientation des études à la fois scolaires et Universitaires aux Émirats Arabes Unis. Il est également conseiller proche du Prince héritier du pays, le Cheikh Mohammed Ben Zayed Al Nakyane, frère du cheikh Mohammed Khalifa, président des Émirats Arabes Unis et souverain d'Abou Dhabi.

<sup>571</sup> Tiré du discours de Jamal Sanad Al Suwaidi ayant eu lieu le 27 janvier 2016 dans un palace parisien du 8<sup>ème</sup> arrondissement, publié sur « Paris planète » le 31 janvier 2016, par Jean Christophe Ploquin.

<sup>572</sup> Ibid.

Émirats Arabes Unis ont suivi la même voie. M. Al-Suwaidi a justifié sa position en indiquant que l'Iran, dans sa politique internationale, avait « *un rôle majeur à jouer* » en adoptant un comportement plus responsable, et qu'il doit insister sur la nationalité de l'individu avant son appartenance religieuse.

À la différence du monde Occidental, les pays du Moyen-Orient prennent en compte l'idéologie religieuse, source de nombreux conflits politiques, et notamment les « Frères musulmans » que Al Suwaidi considère comme « *faisant partie d'un mouvement totalitaire* ». Il se montre méfiant à l'égard de ce groupe : « *certains commettent une grande erreur en considérant les Frères musulmans comme un mouvement d'opposition normal, comme une alternative possible et crédible au région arabe* ».

Pour lui, ce groupe est un groupe totalitaire qui prétend représenter le « *vrai islam* » en étant les plus proches de Dieu, tels que le prétendent aussi « *les salafistes et les djihadistes* ». En tant que spécialiste des Affaires stratégiques, il a bien insisté sur le fait que « *la politique était une affaire humaine, et non divine* », soulignant notamment que tous les textes religieux du monde, que ce soient « *la Torah, la Bible ou le Coran, parlent d'éthique, de morale, de croyances personnelles mais ils ne délivrent aucun enseignement politique. On y parle de nations, de peuples, de communautés, mais jamais d'États. Et on ne saurait y trouver le moindre projet économique* ». <sup>573</sup> Il est clair que M. Al-Suwaidi, en tant que haut responsable politique, sait prendre ses distances avec l'idéologie religieuse qui est particulièrement en vigueur en Arabie Saoudite.

En ce qui concerne les questions de sécurité, il s'est dit être un « *partenaire important de la France dans le golfe Persique* ». Partageant le même point de vue que cette dernière, il s'est montré, on a pu le remarquer, très strict sur la politique menée par les « Frères Musulmans », ainsi que dans son combat contre ce genre d'actes à visée terroriste. Pour les Emirats arabes Unis, à la différence de la France, la lutte contre le terrorisme est avant tout une lutte contre l'idéologie religieuse qui tend à se confondre avec la politique. À cet égard, il dénonce la « *théorie du complot* », ce qui indique aussi sa préoccupation vis-à-vis de ce phénomène, comme les législateurs français et européens.

Jamal Sanad Al Suwaidi a publié, en 2015, un ouvrage : *Al sarab* (Le Mirage), dans lequel il fait part, justement, du problème politico-islamique et de la « *théorie du complot* » prônée par les groupes religieux.

---

<sup>573</sup>Ibid.



En citant la France qui a réussi à clairement faire la séparation de l'Église et de l'État, il se demande pourquoi certains groupes politico-religieux « *exploitent la religion en la mêlant à la politique* », pensant que c'est, très certainement pour « *servir (...) des intérêts particuliers* ». <sup>574</sup>

Après avoir développé l'incrimination, du soutien humain et matériel du terrorisme, et avoir présenté quelque peu la situation aux Émirats Arabes Unis à travers le discours de M Al-Suwaidi, il convient à présent d'aborder, dans le Paragraphe 2, la répression de l'acte terroriste violent.

## **Paragraphe 2 : La répression de l'acte terroriste violent**

Nous avons vu que le terrorisme était le fait d'actions organisées et que, depuis quelques temps déjà, le champ d'application de son incrimination s'était élargi. L'infraction terroriste n'est alors plus prise dans le seul acte, mais elle est considérée en amont (et en aval). Autrement dit, l'action est un processus qui peut se diviser en différentes étapes, « *susceptibles de varier selon l'infraction en cause* », s'articulant, notamment lorsqu'il y a une intentionnalité, « *autour d'une phase de résolution criminelle, une phase de préparation, puis une phase d'exécution* » <sup>575</sup>. Si l'on considère qu'une action terroriste s'organise en plusieurs étapes, l'incrimination terroriste est aussi multiple, et non pas unique. L'action terroriste est donc l'ensemble des moyens utilisés pour commettre des attentats, qui constituent, le plus souvent, une fin en soi.

Mais comment les pays du monde et la France appréhendent-ils, dans leur conception et leur approche, l'action terroriste ? Nous verrons, tout d'abord, l'approche internationale et européenne de l'action terroriste (A), puis l'approche française (B).

---

<sup>574</sup> Ibid.

<sup>575</sup> Julie Alix, op.cit, p 79.

### **Sous-paragraphe 1 : L'approche internationale et européenne du terrorisme**

Les institutions européennes et internationales ont été amenées à se pencher sur les nouvelles formes de terrorisme, modifiant par là leur conception sur le sujet. Ainsi, face à cette conception nouvelle, où terrorisme et actions terroristes sont synonymes, comme nous l'avons dit, l'action terroriste doit être précisée. Le point commun entre terrorisme et action terroriste est mêlé à des violences perpétrées au sein de la population. Dans le même sens, l'action terroriste est, selon le Dictionnaire de la langue française *Le Robert*, l'« ensemble des actes de violence (attentats individuels ou collectifs, destructions...) qu'une organisation politique exécute pour impressionner la population et créer un climat d'insécurité »<sup>576</sup> Ainsi, les institutions internationales reconnaissent toutes l'aspect violent du terrorisme, et c'est sur ce point notamment, qu'elles ont décidé de l'incriminer, dans la mesure où il constitue une menace grave pour la paix et la sécurité internationales.

Citons à cet égard la Résolution 731 du 21 janvier 1992 et la Résolution 1373 du 28 septembre 2001, du Conseil de Sécurité des Nations-Unies, ainsi que la Résolution 1535 du 26 mars 2004 du même conseil. C'est lors de cette dernière résolution que le terrorisme a été considéré comme « l'une des plus graves menaces contre la paix et la sécurité internationales »<sup>577</sup>. En condamnant l'aspect violent du terroriste et de l'action terroriste, les instances internationales inscrivent le terrorisme dans le droit pénal international qui « fait reposer la lutte contre le terrorisme sur des infractions de droit commun ».<sup>578</sup>

Dans leur condamnation de la violence de l'acte terroriste, soucieuse de réprimer tout acte illicite dirigé contre la sécurité, notamment de l'aviation civile internationale maritime, entre autres<sup>579</sup>, cette approche internationale du terrorisme avait ainsi intégré les textes internationaux avant les années 1990. Depuis, cette approche criminologique internationale s'est largement étendue, s'étant adaptée aux nouveaux comportements terroristes. Par ailleurs, la législation européenne s'est inspirée du droit international dans sa lutte contre le terrorisme et la criminalité, et plus particulièrement dans sa conception de l'action terroriste.

---

<sup>576</sup> *Le Robert*, dictionnaire de la langue française, 1985, p. 258.

<sup>577</sup> Alix J., op. cit., p. 81.

<sup>578</sup> Ibid., p. 88.

<sup>579</sup> Ibid.

À ce titre, il convient de mentionner la Convention européenne pour la répression du terrorisme.<sup>580</sup> Dans leur lutte contre le terrorisme, chaque État européen doit garantir la protection de ses citoyens ainsi que leurs droits et libertés fondamentales. Bien consciente de cela, la Convention européenne du 27 janvier 1997 a séparé les actes ou infractions de droit commun et les infractions politiques. Ainsi, cette Convention signée à Strasbourg a dépolitisé l'action terroriste. Selon Marie-Hélène Gozzi, « *selon un critère objectif s'attachant à la nature des faits, seuls sont considérés comme politiques les agissements illégaux portant atteinte aux droits Politiques des citoyens et à l'État dans son organisation et son fonctionnement. Il en est ainsi lorsque l'acte « porte atteinte essentiellement à la forme constitutionnelle d'une nation ou aux institutions politiques qu'elle s'est donnée et dont les manifestations sont exclusivement dirigées contre le gouvernement d'un pays* »<sup>581</sup>.

Cette dépolitisation de l'acte terroriste est, selon nous, très importante et elle a marqué un tournant dans la conception du terrorisme en Europe.

Cela revient à dire que, dans le cas d'un acte terroriste, et si les auteurs le revendiquent comme ayant été commis dans un but politique, cet acte sera classé dans les infractions politiques, et les intérêts fondamentaux du pays concerné seront atteints. De plus, les actes criminels assimilés à des actes terroristes constituent des infractions de droit commun.<sup>582</sup> Cependant, le problème qui se pose ici est celui de savoir si les actes terroristes, revendiqués comme des actions à but politique, mais ayant aussi atteint les droits et libertés fondamentaux en causant de nombreuses victimes civiles, sont vues comme des infractions politiques. Cette considération montre bien la délicatesse de la question et l'ambiguïté du phénomène terroriste.

En ce qui concerne la violence, les États s'accordent à dire qu'elle ne cible pas tel ou tel individu, dans le cas d'actes terroristes ; elle « *est indiscriminée* ». Selon Marie-Hélène Gozzi, la violence terroriste ne tient compte ni de l'âge, ni du sexe, ni non plus de l'origine ou de l'appartenance des victimes. « *Par nature, le terrorisme doit faire peser sa menace sans aucune distinction pour être pleinement efficace* »<sup>583</sup>. Il importe également de mentionner la Décision-Cadre du Conseil du 13 juin 2002 à la lutte contre le terrorisme qui, elle aussi, retient une conception criminologique de l'action terroriste.

---

<sup>580</sup> Ibid., p. 83.

<sup>581</sup> Gozzi M.-H., op. cit, p. 51.

<sup>582</sup> Ibid., p. 52.

<sup>583</sup> Ibid., p. 53.

Nous remarquons qu'elle intervient quelques mois après les attentats du 11 septembre 2001 aux États Unis. Cette décision-Cadre fonde sa conception de l'action terroriste, comme la Convention européenne, sur le caractère violent et dangereux de l'acte commis. Ainsi que le précise Julie Alix, « *c'est avant tout la dangerosité de l'acte qui ouvre potentiellement la voie à une qualification terroriste* »<sup>584</sup>. Selon cette conception, deux formes de dangerosité sont à distinguer : celle qui est « inhérente à l'acte », et soit « le contexte de commission » de l'acte.<sup>585</sup> Ainsi, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 demande aux pays membre de réprimer les comportements « constitutifs d'une action terroriste ».

Dans ses articles de 1 à 3, la Décision-cadre considère comme des actes terroristes à réprimer : « *les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort* », « *les atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne* », « *l'enlèvement ou la prise d'otage* », « *le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plate-forme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables* », « *la capture d'aéronefs ou de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises* », « *la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines* », « *la perturbation ou l'interruption en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines* » et enfin, « *la menace de réaliser l'un de ces comportements* »<sup>586</sup>. Par cette décision, nous voyons la volonté de l'Union européenne de ne plus seulement réprimer l'acte terroriste en lui-même, mais de l'étendre également aux menaces de commettre un acte terroriste, figurant sur la liste. Qu'en est-il à présent du droit français. ?

---

<sup>584</sup> Alix J., op. cit, p. 25.

<sup>585</sup> Ibid.

<sup>586</sup> Art 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de la Décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme du 13 juin 2002, in Alix J., *Terrorisme et droit pénal-Étude critique des incriminations terroristes*, op. cit., p. 85.

## Sous-paragraphe 2 : L'approche française

Par l'article 706-16 du Code de Procédure pénale, provenant de la loi du 9 septembre 1986, puis par la loi n°92-686 du 22 juillet 1992, la législation française a créé les infractions terroristes, prenant en compte non seulement l'action terroriste en elle-même, mais aussi son soutien. Dans le droit français également, les caractères de gravité, de violence et de dangerosité de l'acte étaient pris en compte, ainsi que les victimes. Cependant, comme l'explique Julie Alix, la loi du 22 juillet 1992 a non seulement donné « *une base légale au dispositif dérogatoire instauré en 1986* », mais elle s'est aussi « *émancipée de perspectives répressives* ». <sup>587</sup>

À partir de cette loi de 1992, le contenu de l'action terroriste s'est élargi aussi bien horizontalement que verticalement : horizontalement en définissant de nouvelles infractions issus du droit commun, compte tenu des nouvelles formes qu'avait prises le terrorisme et verticalement par « *l'extension de la qualification terroriste à des comportements violents de plus faible gravité, réelle ou potentielle* » <sup>588</sup>. En ce qui concerne l'extension horizontale, sont entrés dans le Code pénal trois types nouveaux d'infraction : « *le terrorisme écologique, le cyberterrorisme et le terrorisme chimique* ». Ces nouvelles formes de terrorisme font suite à l'évolution du phénomène terroriste mais aussi au progrès des techniques, technologies et autres outils informatiques.

Le terrorisme écologique est un crime consistant à introduire, tant dans l'air, le sol le sous-sol, que dans l'eau ou les aliments, certaines substances chimiques qui nuisent gravement à la santé d'autrui (humain, animaux ou végétaux). Le cyberterrorisme est, nous l'avons vu plus haut, une action commise souvent en amont d'un acte terroriste, à travers des réseaux de criminels qui interviennent par le biais de l'informatique.

Enfin, le terrorisme chimique, qu'il faut distinguer du terrorisme écologique, qui regroupe les actes consistant à fabriquer, à stocker ou à utiliser des armes chimiques dont la finalité est la destruction. <sup>589</sup> Le droit français s'est donc attaché à étendre l'action terroriste en

---

<sup>587</sup> Ibid.

<sup>588</sup> Ibid.

<sup>589</sup> Il est à noter, à cet égard, l'article 41-1-4 du Code pénal, issu de la loi n°98-467 du 17 juin 1998 relative à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, JORF, 18 juin 1998, n° : 139, p 9247, *in*, Alix J., *op. cit.*, p. 148.

prenant en compte l'évolution du phénomène et en s'adaptant, du même coup, aux « *réalités sociales* ».

Pour ce qui est de l'élargissement vertical, il prend en compte « *toutes les atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique des personnes* », ainsi que « *l'ensemble des comportements incriminés au titre des atteintes aux libertés de la personne : l'enlèvement et la séquestration, les détournements de moyens de transport, (...) la communication d'une fausse information en vue de compromettre la sécurité d'un moyen de transport* »<sup>590</sup>. Le législateur français n'a pas non plus oublié d'intégrer dans l'extension verticale, les formes de « *destructions, de dégradations ou de détérioration de biens* »<sup>591</sup>.

Ayant brièvement parcouru les différentes manières dont les instances internationales, européennes et nationales concevraient l'action terroriste, s'accordant toutes sur son caractère violent et dangereux, nous pourrions constater que le droit international, européen et français s'est attaché, depuis maintenant plusieurs décennies, à élargir le champ d'application de l'incrimination terroriste en étendant les actions criminelles qui poursuivent un but terroriste, et ce, que les individus soient impliqués directement ou indirectement.

## **Section 2 : Le financement du terrorisme**

Aujourd'hui, combattre le terrorisme n'est pas seulement s'attaquer aux auteurs qui ont commis des actes qualifiés de terroristes ; de plus en plus d'actes relevés par les policiers relèvent d'une structure très bien organisée où les faits proviennent de groupes. De plus, l'acte par lui-même, le plus souvent, est d'une telle ampleur qu'il paraît évident que les terroristes, pour parvenir à leurs fins ont utilisé beaucoup d'argent. Ce n'est que depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle que toutes les instances, nationales, européennes et internationales ont renforcé leur vigilance quant aux moyens préparatoires aux actes terroristes, à savoir leur financement, le droit interne français n'avait pas écarté la question relative à l'approvisionnement en argent des terroristes. Le droit interne avait, en effet assimilé le terrorisme son financement « armes, mais aussi les vols et extorsions »<sup>592</sup> Il avait souvent été constaté que les terroristes, afin

---

<sup>590</sup> Ibid., pp. 90 et 91.

<sup>591</sup> Ibid.

<sup>592</sup> Alix J., op. cit, pp. 129 et 130.

d'atteindre leur but, se livraient à des vols et extorsions de fonds. Ces moyens d'approvisionnement financiers, incluent également les hold-up.

En fait ces actes à l'époque n'étaient réprimés que dans leur activité illégale et non comme financement d'actes terroristes, sous leur forme actuelle. Ainsi, « *la dimension financière préoccupait peu, dans la mesure où elle était considérée comme assez marginale* »<sup>593</sup>. Il convient donc d'aborder en premier lieu la question du financement des actes terroristes tels qu'ils apparaissent aujourd'hui (Paragraphe 1), avant de traiter, en second lieu, des moyens répressifs pour lutter contre le financement du terrorisme (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : La question du financement des actes terroristes**

La question du financement du terrorisme s'est posée à toute la communauté internationale juste après les attentats américains, attentats qui ont, en effet, bouleversé le monde entier dans la conception même de l'infraction terroriste. Des questions ont été posées : Comment les terroristes ont-ils ainsi pu financer cet acte ? Qui se cache derrière ce projet ?

Si de telles questions pouvait être, auparavant, occultées ou écartées des débats, c'est-à-dire concernant les réseaux de financement du terrorisme, elles n'étaient pas totalement absentes des discussions. En effet, dans les années 1970, la criminalité organisée existait bien et les auteurs avaient surtout recours aux techniques liées au blanchiment d'argent.

Nous avons vu, dans la première partie, comment les blanchisseurs parvenaient, en trois étapes, à blanchir de l'argent sale. Comme l'a expliqué Éric Vernier, très souvent, l'argent, après avoir été blanchi, « *sert à financer un second crime* » à savoir, le terrorisme. Selon le parlementaire René Mangin, dans son rapport de l'assemblée Nationale établi en 2001-2002 « *dans les années 1970-1980, l'essentiel de l'argent du terrorisme international provenait des États. Désormais, les sources sont beaucoup plus diversifiées. Celles représentées par le grand banditisme occupent une place de plus en plus importante. Au sein de la criminalité de droit commun, trois types d'activités semblent particulièrement utilisées*

---

<sup>593</sup> Ibid., p. 130.

*pour le financement du terrorisme : le trafic de drogue et de matières premières, les prises d'otages, ainsi que le racket ou le hold-up* »<sup>594</sup>.

Il est clair que ces méthodes citées, qui étaient jadis utilisées, même si elles n'ont pas totalement disparu, ont évolué ; elles intègrent, comme nous allons le voir, l'informatique et le numérique. D'après Éric Vernier, le blanchiment d'argent sale a été incriminé pour la première fois en 1987 par le gouvernement français, qui a créé « *une cellule de coordination chargée du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins* », nommée Tracfin.<sup>595</sup> Cette cellule de coordination visant à combattre le financement du terrorisme était un des premiers instruments à s'être intéressé à lutter contre la criminalité économique et financière, où l'argent pouvait servir à accomplir des actions terroristes.

Un peu plus tard, l'assemblée Générale des Nations Unies, dans sa Résolution 51/210 du 17 décembre 1996, insistait sur le fait que les États devaient mettre en place une série de mesures visant à « *prévenir et empêcher, par les moyens internes appropriés, le financement de terroristes ou d'organisations terroristes* »<sup>596</sup>. La résolution parle également de trafic de stupéfiants ou d'armes ou encore d'exploitation de personnes, soulignant que ces activités sont susceptibles d'être la source de certaines actions terroristes.

Elle appelle aussi les États, s'ils le jugent nécessaire, à « *adopter une réglementation pour prévenir et empêcher les mouvements de fonds soupçonnés d'être destinés à des fins terroristes* », en insistant particulièrement sur le fait de ne pas entraver « *la liberté de circulation des capitaux légitimes* »<sup>597</sup>. Puis, suite à une série d'attentats contre l'ambassade américaine au Kenya et celle en Tanzanie en 1988, où l'on soupçonnait déjà Oussama Ben Laden d'avoir financé ces actes, la convention internationale a décidé de réprimer le financement du terrorisme, le 9 décembre 1999. La Convention était ouverte à la signature dès le 10 janvier de l'année suivante. En plus des dispositions qui avaient été prises auparavant, cette convention mentionne l'argent (« les fonds ») susceptible d'être utilisé pour commettre un acte terroriste, et dont le trafiquant connaît la finalité.

---

<sup>594</sup> Alix J., op. cit, p. 125.

<sup>595</sup> Vernier É., op. cit, p. 136.

<sup>596</sup> Alix J., op. cit, p. 125.

<sup>597</sup> Ibid.



Néanmoins, comme nous l'avons spécifié plus haut, la question du financement du terrorisme s'est vraiment posé après le 11 septembre 2001, et la communauté internationale en a fait sa priorité. Désormais, afin de lutter contre le terrorisme, il faudrait prendre en compte son financement, car, en s'attaquant ainsi directement à la source, on avait plus de chance d'enrayer le terrorisme. Il fallait donc également considérer les nouvelles technologies et les nouveaux outils numériques, qui permettaient aux criminels de mieux s'organiser en réseaux, mais surtout de faciliter les transferts financiers internationaux. L'outil Internet, cela était maintenant évident, favorisait la « circulation de l'argent anonyme à grande vitesse dans le monde entier ».<sup>598</sup>

Encore une fois, dans cette lutte, la tâche ne s'annonçait pas facile, ni pour les acteurs sur le terrain, ni non plus pour les législateurs chargés d'incriminer le financement du terrorisme. Car comme l'affirme Éric Vernier à juste titre, les criminels ou blanchisseurs, « au moyens de leurs ordinateurs et des antennes paraboliques », savent faire très facilement circuler l'argent sale « à la vitesse du clic ». Il ajoute que « *sous forme d'un paiement électronique, l'argent peut faire le tour de la terre en quelques minutes* ».<sup>599</sup> Dans ce but, le 28 septembre 2001, le conseil de Sécurité des Nations Unies a voté la Résolution 1973.

Si jusqu'en 1999, le souci de la communauté internationale se limitait au trafic illégal de stupéfiants, c'est avec cette Résolution 1372 que le Conseil de Sécurité a demandé aux États de « *geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes ou entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement par elles* »<sup>600</sup>.

Ainsi, ce point du Conseil de Sécurité montre la rigueur et la détermination en « *gelant sans attendre les fonds et autres avoirs financiers* », mais également la prise de conscience d'étendre le combat contre le terrorisme en luttant contre son financement, impliquant, par conséquent, de se placer en amont de l'acte. Du côté français, il importe de souligner que « *le droit interne n'a jamais ignoré (cette) question relative à l'approvisionnement des*

---

<sup>598</sup> Vernier É., op.cit. p 103.

<sup>599</sup> Ibid., p. 103.

<sup>600</sup> Alix J., op. cit., p. 127.

*terroristes* ». Outre le vol, le racket ou l'extorsion de fonds, voire des prises d'otages, les terroristes utilisent tous les moyens pour parvenir à leurs fins. Certains emploient même la lutte armée, comme le précise J. Alix<sup>601</sup>, à l'instar des nationalistes corses.

Et comme la majorité des pays du monde, la France a réagi suite aux attentats du 11 septembre et a voté, le 15 novembre 2001, une loi qui reprend les incriminations précédentes, mais qui en rajoute de nouvelles : le blanchiment d'argent sale, les délits d'initié, ainsi que le délit du financement du terrorisme. En introduisant ces nouvelles incriminations, le législateur français affirme sa volonté d'intercepter les réseaux de financement du terrorisme, réseaux qui impliquent, le plus souvent, de nombreux délinquants.

En ce qui concerne le délit d'initié, le législateur français, en l'introduisant dans la législation terroriste entend « *lutter contre les profits engendrés ou les pertes évitées grâce à la connaissance d'une information liée à une action terroriste réelle ou potentielle, et à la réinjection des sommes ainsi perçues dans l' « économie » terroriste* »<sup>602</sup>.

Quant au financement du terrorisme, cet acte est désormais considéré comme un délit, incluant toutes les personnes ou les actions susceptibles, de près ou de loin, de financer le terrorisme, que ce soit en fournissant ou en gérant des fonds, en donnant des conseils, entre autres. Le champ de la législation antiterroriste a donc été très élargi avec la loi du 15 novembre 2001.

Par ailleurs, il est à souligner que les attentats du 11 septembre 2001, en ce qui concerne le financement du terrorisme, ont fait surgir, ou plutôt ont renforcé l'idée selon laquelle l'argent servant à des fins terroristes pouvait provenir aussi bien de sources illégales que de sources légales. En effet, les groupes ou entreprises terroristes, en vue de parvenir à leurs fins, n'hésitent pas à exploiter « *les services offerts par les banques, les bourses, les paradis fiscaux, les professionnels du droit* »<sup>603</sup>. Notons également, à cet égard, que les réseaux et groupements rendus responsables des attentats du 11 septembre « *essentiellement l'organisation Al Quaida, Oussama Ben Laden et les Taliban installés en Afghanistan faisaient déjà l'objet d'une observation particulièrement attentive et de sanctions adoptées au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU* ».

---

<sup>601</sup> Ibid., p. 130.

<sup>602</sup> Ibid., p. 131.

<sup>603</sup> Bénissad H., op. cit., p. 66.

La Résolution 1967 du 15 octobre 1999, condamnait « avec force le fait que des terroristes continuent d'être accueillis et entraînés, et que des actes de terrorisme soient préparés, en territoire afghan, en particulier dans les zones tenues par les talibans (...), déplorant que ceux-ci continuent de donner refuge à Oussama Ben Laden et de lui permettre, ainsi qu'à ses associés, de diriger un réseau de camp d'entraînement de terroristes à partir du territoire tenu par eux et de se servir de l'Afghanistan comme base pour mener des opérations terroristes internationales »<sup>604</sup>. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les terroristes utilisent, pour leur financement, des sources diverses.

Le GAFI a mené des travaux pour lutter contre le blanchiment d'argent, et a révélé dans son « rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux », plusieurs sources financières<sup>605</sup>. Les sources de financement peuvent également provenir d'argent légal, comme nous l'avons évoqué.

C'est d'ailleurs ce qu'a révélé Kurt Eichenwald dans son article publié le 10 décembre 2001,<sup>606</sup> dans lequel il distingue les « légitimate business » et les « charitables organisations ».

En ce qui concerne les circuits illicites, l'un des réseaux les plus importants employés par les terroristes est le trafic de drogue et de stupéfiants, dont les fonds provenant de ces sources sont généralement blanchis. Et plus particulièrement, lorsque les blanchisseurs utilisent les réseaux informels, il arrive souvent, comme nous l'avons expliqué dans la première partie, que l'argent soit converti en devises pour être ensuite réintroduit dans un circuit financier légal.

Dans cette transaction, il n'y a, en principe aucune demande d'identité pour celui qui dépose de l'argent. Cela sert, bien évidemment, aux individus qui projettent d'organiser des actes criminels ou terroristes. Une autre source de financement du terrorisme sont les différents types de fraude, comme les fraudes bancaires, financières ou fiscales, TVA ou

---

<sup>604</sup> Bonifatemi Y., « La lutte contre le financement du terrorisme internationale », in *Annuaire français du droit international (AFDI)*, volume 48, 2002, pp. 103 à 128.

<sup>605</sup> Ce rapport énumère effectivement les « trafic de stupéfiants, extorsion de fonds et enlèvement, vol avec violence, fraude, jeux de hasard, contrebande et trafic de contrefaçons, soutien direct de certains États dons et contributions, vente de publications légales et illégales, ainsi que fonds provenant d'activités commerciales légitimes » : GAFI « rapport sur les typologies des blanchiments de capitaux », 2000-2001, 1<sup>er</sup> février 2001, p 21 ; in Bonifatemi Y., op. cit., p. 108.

<sup>606</sup> Kurt Eichenwald, « New York Times », 10 December 2001, "A Nation Challenged: the Money", in Bonifatemi Y., op. cit., p. 109.

encore les ventes frauduleuse à distance<sup>607</sup>. Ainsi, les terroristes utilisent ce genre de sources de financement pour réaliser leurs objectifs.

Il s'avère que ces sources sont celles qu'utilisent aussi les délinquants ou les groupes de criminalité organisée qui eux, ne visent que l'argent. Pour cette raison, les acteurs qui luttent contre le financement du terrorisme se trouvent face à une autre difficulté de taille : identifier le but du délinquant. Cette difficulté est encore rendue complexe lorsque les criminels passent par des voies de financement tout à fait légales. C'est dans ce sens que le Groupe d'actions financières (GAFI) a décidé de surveiller de plus en plus près les transactions de fonds en examinant les activités des criminels, en vue de distinguer « *les méthodes utilisées par les terroristes et celles utilisées par la criminalité organisée* »<sup>608</sup>.

En effet, parmi les sources légales de financement du terrorisme, figurent notamment le financement des États, mais également les « *dons et contributions volontaires ou tout type de contributions à des organismes à but non lucratif effectué pour des motifs caritatifs, religieux, culturels, éducatifs, sociaux ou confidentiels* ».<sup>609</sup>

En ce qui concerne la participation d'un État au financement du terrorisme, ce dernier peut soit être directement l'auteur d'un tel acte, mais il peut aussi intervenir indirectement sans être forcément au courant ou contrôler la situation.

Deux cas se présentent alors : ou bien l'État abrite des terroristes, ou bien « *il peut être utilisé pour lancer une opération de terrorisme* » à son insu.<sup>610</sup> La communauté internationale avait déjà mis en garde les États dans la Résolution 49/60 du 12 février 1995 en exigeant de leur part qu'ils s'abstiennent « *d'organiser, de fomenter, de faciliter, d'encourager ou de tolérer des activités terroristes et de prendre les mesures pratiques voulues pour que leur territoire ne serve pas à des installations ou à des camps d'entraînement de terroristes, ni à la préparation ou à l'organisation d'actes terroristes à l'encontre d'autres États ou de leurs ressortissants* »<sup>611</sup>. Pour ce qui est du mode de financement caritatif ou religieux que nous avons évoqué ci-dessus, il proviendrait de la *zakât*. Il faut savoir que, dans le monde musulman, la *zakât* est une aumône qu'un musulman doit verser, de manière obligatoire à la communauté, par solidarité.

---

<sup>607</sup> Ibid., p. 110.

<sup>608</sup> Voir à ce sujet le « rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux », GAFI, 2000-2001, 1<sup>er</sup> février 2001, p. 31, in Yas Bonifatemi, op. cit., p. 112.

<sup>609</sup> Ibid., p. 111.

<sup>610</sup> Ibid., p. 105.

<sup>611</sup> Ibid.

Il n'est pas exclu que les attentats du 11 septembre 2001 aient été en partie financés par cette aumône, comme l'a indiqué Kurt Eichenwald dans son étude,<sup>612</sup> et notamment lorsqu'il a évoqué les « légitimate business » et « les charitable organizations ». Yas Bonifatemi cite ainsi M. Eichenwald : « *while in Soudan, Osama Ben Laden had an array of businesses-including a construction company, a bakery and a cattle breeding concern which were controlled by Sudanese holding company, wadi al aqiq. While many of those enterprises are believed to have been liquidated, Al Qaida continued to generate money by operating through legitimate business* »<sup>613</sup>.

Au sujet des « charitable organizations », M Eichenwald explique : « *After the soviet invasion of Afghanisatan, Mr Ben Laden learned that charitable groups could be used as fronts that direct money to terrorism, and has infiltrated legitimate groups for the purpose of diverting humanitarian contributions. Some Arab businessmen have contributed to these groups* »<sup>614</sup>.

Les sources de financement du terrorisme étaient ainsi mélangées entre illicites et licites, la distinction et notamment pour le GAFI, n'en devient que plus difficile, dans la mesure où il est pratiquement impossible de prouver l'origine de la source financière, surtout lorsque l'argent est légal. En effet, il s'avère excessivement compliqué de prouver qu'il existe une relation entre un dépôt légal et une transaction à but terroriste.

Dans cette situation, où les acteurs, aussi bien internationaux que nationaux, doivent intervenir efficacement pour combattre le terrorisme, quels moyens ou mesures doit-on mettre en place pour mieux lutter contre ce fléau ? C'est ce que nous allons voir à présent.

---

<sup>612</sup> Eichenwald K., op. cit.

<sup>613</sup> Ibid., In Bonifatemi Y., op. cit., p. 112.

<sup>614</sup> Ibid.

## Paragraphe 2 : Les moyens répressifs du financement terroriste

Plusieurs moyens existent pour financer le terrorisme : d'une part, les organismes nationaux et internationaux (A), d'autre part, les mesures prises par les acteurs (B)

### Sous-paragraphe 1 : Les organismes institutionnels

En vue de mener la lutte contre le financement du terrorisme, un des premiers points les plus importants est la collaboration entre tous les États. Tous, en effet, doivent viser cet unique but.

Pour ce faire, ils doivent mettre en place des mesures adaptées de contrôle budgétaire et financier. Cependant, il s'avère que chaque État possède ses propres textes législatifs, bancaires et financiers. Cela crée donc une dysharmonie, risquant de freiner le travail des acteurs. Plus particulièrement, concernant les règles financières, budgétaires et fiscales, certains pays signataires de la Convention des Nations Unies « *bénéficient directement des capitaux blanchis* »<sup>615</sup>. Et, comme le signale Éric Vernier, aucun règlement ne prévoit de sanction à l'égard des pays qui financeraient, directement ou indirectement, des groupes ou individus à but terroriste.

Cela revient à dire qu'un État peut avoir signé la Convention des Nations Unies et servir en même temps des actions criminelles, parce que son droit commercial, fiscal et bancaire est attractif<sup>616</sup>.

Il faudrait donc que les différents États revoient leurs règlements en ce domaine, en durcissant, par exemple, la réglementation bancaire ou en faisant des contrôles d'identité stricts, ce que nous verrons plus loin.

Le GAFI, un des organismes les plus importants en matière de contrôle du financement occulte, aurait, lui aussi, des compétences limitées dans la mesure où il n'a « *aucun pouvoir législatif ou répressif* »<sup>617</sup>, son rôle étant borné à établir un certain nombre de recommandations ou de propositions. Toutefois, cet organisme, « *a sanctionné* » l'état de l'île de Nauru, sorte de « *paradis fiscal et bancaire sur lesquels auraient transité 70 M de dollars*

---

<sup>615</sup> Vernier É., op. cit., p. 168.

<sup>616</sup> Ibid.

<sup>617</sup> Ibid., p. 169.

*de la mafia Russe* »<sup>618</sup>. L'auteur pointe du doigt les mesures dites punitives mises en place par le GAFI à l'encontre de Nauru, consistant à mettre cet État sous surveillance et à l'obliger à déclarer toutes ses opérations financières.

Nous notons, malgré tout, la volonté du GAFI à contribuer à la lutte contre le financement du terrorisme à travers les recommandations qu'il fait aux différents États, notamment le renforcement de la vigilance sur toutes les activités bancaires, que ce soient les comptes, les virements et notamment les dépôts et les retraits, ainsi que l'identité des déposants, « *leurs activités commerciales ou les transactions liées à des lieux sensibles* ».<sup>619</sup>

Il convient également de citer, parmi les organismes internationaux qui s'impliquent dans le combat contre le financement du terrorisme, l'ONU, qui s'est lancée dans la guerre « *au trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes* » par l'adoption, en 1988, de la Convention de Vienne, où l'accent est mis notamment sur les organisations criminelles susceptibles de corrompre les structures de l'État<sup>620</sup>. Puis, dans la Convention de New York de 1999, l'ONU réaffirme son rôle en matière de répression du financement du terrorisme. L'ONU a également adapté la Convention de Palerme en 2002 sur le crime organisé, puis la Convention, signée à nouveau à New York en 2009 relative à la corruption.<sup>621</sup>

Comme le note Hocine Bénissad, la signature de ces conventions a permis aux États de revoir ou de réadapter leur législation, et particulièrement ceux qui ont ratifié ces accords.<sup>622</sup>

Quant au conseil de Sécurité, il joue également un rôle dans le domaine, « *agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, lui permettant de mener une actions en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression, pour adapter des mesures à portée générale* »<sup>623</sup>.

Dans sa Résolution 1373 du 28 septembre 2001, dont nous avons déjà parlé plus haut, le Conseil de Sécurité, suite aux attentats de 2001, appelle à la collaboration « *d'urgence pour*

---

<sup>618</sup> Ibid.

<sup>619</sup> Bonifatemi Y., op. cit., p. 116.

<sup>620</sup> Bénissad H., op. cit., p. 60.

<sup>621</sup> Ibid., p. 49.

<sup>622</sup> Ibid.

<sup>623</sup> Banifatemi Y., op. cit., p. 113 et 114.

*prévenir et réprimer les actes de terrorisme, et plus spécialement « le financement et la préparation de tout acte de terrorisme »*<sup>624</sup>.

Pour le conseil de sécurité, en effet, il importe que tous les États coopèrent dans le même but qui est de mieux contrôler les transactions financières pour lutter contre le financement des actes terroristes et de la criminalité organisée. Par cette implication, le Conseil de Sécurité vise à garantir la paix et la sécurité des États.

Des mesures ont donc été mises en place par les pays, comme nous allons le voir plus loin. Parmi ses préoccupations, le conseil demande qu'un rapport soit rédigé dans « *les 90 jours sur les mesures prises pour donner effet* » à la Résolution 1373. À l'heure actuelle, les différents États qui luttent contre le terrorisme se sont dotés d'organes chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent sale, en plus des services internes des polices nationales. Ainsi, avec, le GAFI, le groupe Egmont est un organisme qui intervient au niveau mondial. En réunissant sous son égide les différents cellules de Renseignements Financiers (CFR), le groupe Egmont, depuis juin 1995, se donne pour objectif d'améliorer les diverses missions des CFR « *au sein des programmes nationaux respectifs concernant la lutte antiblanchiment, ainsi que de développer les échanges automatisés des renseignements et des expériences entre les différentes CFR* »<sup>625</sup>. Le groupe, afin d'être efficace et d'atteindre ses objectifs, se réunit « *sous forme plénière au moins une fois par an* »<sup>626</sup>. Le groupe Egmont est, en fait, une structure informelle, dont les tâches administratives sont confiées à l'une des cellules membres pour une période déterminée<sup>627</sup>.

En agissant de cette manière, c'est-à-dire avec une grande souplesse, le groupe entend bien lutter contre le blanchiment d'argent et, par conséquent, le financement du terrorisme, en ayant créé des groupes de travail et plus particulièrement pour s'occuper des questions d'ordre technologiques et juridiques. Un des buts de ce groupe est de constituer un réseau international d'échanges d'informations en créant d'autres CRF.

Par exemple, Éric Vernier rapporte que, depuis mars 2000, où le groupe Egmont regroupait 48 cellules, il s'est considérablement étendu, ayant atteint, en mars 2012, 134 CRF,

---

<sup>624</sup> Ibid., p. 114.

<sup>625</sup> Vernier É., op. cit., p. 148.

<sup>626</sup> Ibid.

<sup>627</sup> Ibid., p. 150.



à travers le monde.<sup>628</sup> Au niveau européen, il existe aussi plusieurs organisme qui s'occupent de lutter contre le blanchiment d'argent : le RJE ou Réseau Judiciaire Européen.

Le Réseau judiciaire européen a été créé le 29 juin 1998 par le Conseil européen, dans le cadre d'une action commune de coopération pour lutter contre le blanchiment d'argent. Ce réseau judiciaire fait partie des nombreuses mesures mises en place par les États parties, et plus particulièrement d'un programme d'actions, dont les membres « *fournissent aux policiers (...) des informations juridiques et pratiques sur l'entraide judiciaire* »<sup>629</sup>.

Il importe aussi de mentionner l'unité de coopération judiciaire nommée Eurojust, née par les États membres de l'Union européenne, en 2002, afin de contrer le terrorisme ainsi que la criminalité organisée sous toutes ses formes.<sup>630</sup> Elle est installée à la Haye, aux Pays-Bas. Eurojust est composé de magistrats, d'officiers de police des pays membres de l'Union européenne ou encore de procureurs. Cet organe est doté de la personnalité juridique et « *la compétence dans l'ensemble des pays de l'Union européenne* »<sup>631</sup>. L'ensemble des partenaires formant un collège mais chaque État est libre d'intervenir. Plus particulièrement, ses missions sont multiples et diverses.

En effet, elle favorise l'entraide judiciaire, ainsi que l'articulation et la coordination des enquêtes et des poursuites parmi les différentes autorités des États-membres ; elle encourage la coopération judiciaire internationale et vise à améliorer « *l'exécution des demandes d'extradition* »<sup>632</sup>. Éric Vernier indique que cette unité de coopération « *intervient lorsque les crimes concernent au moins deux États membres de l'Union européenne ou un État membre et des pays tiers ou encore un État membre et la Communauté européenne* »<sup>633</sup>.

Une de ses missions les plus importantes consiste à échanger des données avec les États parties, notamment lors d'enquêtes ou de poursuites judiciaires. Eurojust travaille

---

<sup>628</sup> Ibid., pp. 150 et 151.

<sup>629</sup> Ibid., p. 143. Il importe de souligner d'autres groupes qui agissent en partenariat avec le GAFI ou le Conseil de Sécurité de l'ONU, comme par exemple le Groupe d'Action contre le Terrorisme (FGLT). Le GACT a vu le jour au moment du sommet du G8 en 2008, et il réunit en son sein des experts qui s'occupent en particulier de lutter contre le terrorisme. Quant au FGLT, il est composé de 38 membres et siège à New York depuis 2001. Il se décline en groupes régionaux comprenant de nombreux délégués et experts. Tous ces membres visent un même objectif : lutter contre le terrorisme et son financement ; *in, blanchiment de Capitaux-Aspects économiques et juridiques*, Bénissad H., op. cit., p. 52 à 54.

<sup>630</sup> Blanchiment d'argent sale, contrefaçons, cybercriminalité, trafic de drogue et de stupéfiants, trafic d'êtres humains, terrorisme écologique, entre autres.

<sup>631</sup> Vernier É, op. cit., p. 143.

<sup>632</sup> Ibid.

<sup>633</sup> Ibid.

également avec d'autres organisations comme Europol (que nous avons déjà mentionnées), le RJE ou encore avec l'Office européen de lutte antifraude.

D'après ce bref regard sur les moyens de lutter contre le financement du terrorisme, nous pouvons constater la réelle participation des pays européens mais aussi des autres pays du monde dans cet éternel combat. La lutte contre le terrorisme et son financement, contre la délinquance et la criminalité organisée, se traduit par la création des très nombreux organismes et la coopération entre eux sur les plans national, européen et international. Tous les pays ont bien conscience que le terrorisme, aujourd'hui, n'est plus le fait d'un seul individu mais de groupes scrupuleusement organisés, intelligents, et qui disposent ou s'arrangent pour disposer de fonds afin de mener à bien leurs projets terroristes.

C'est pourquoi il existe de très nombreux groupes ou organes institutionnels ou organisations désireux de combattre la criminalité et le terrorisme en s'attaquant à leur financement. Nous constatons également une grande coopération entre les pays, mais aussi entre les organisations elles-mêmes, œuvrant tous pour le même but qui est d'enrayer le terrorisme en réduisant, voire en empêchant son financement.

Ainsi, après avoir vu le cadre institutionnel mis en place par les différentes organisations, nous allons, ci-dessous, nous pencher sur les mesures prises par les États, et notamment par la France, dans sa lutte acharnée contre le financement du terrorisme.

La France dispose, pour lutter contre le terrorisme, de Tracfin, un organisme spécialisé dans le combat anti blanchiment. Tracfin est, en effet, une cellule de coordination ayant été créée en 1990, lorsque l'incrimination du blanchiment d'argent a été décidée.

Comme nous l'avons évoqué dans la Première partie, Tracfin s'occupe du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins. C'est la cellule de renseignements financiers (CFR) française.<sup>634</sup> Ce service financier, rattaché au Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a été créé le 9 mai 1990. 70 personnes dont des experts financiers de haut niveau traquent les délinquants.

L'objectif de cette cellule est notamment de : *« recueillir, traiter, et diffuser les informations relatives aux circuits financiers clandestins et au blanchiment de l'argent ; recevoir et enrichir les déclarations de soupçon des organismes financiers tels que les*

---

<sup>634</sup> Ibid., p. 136.

*banques, les établissements financiers publics, les bureaux de change manuels, les sociétés d'assurance et les agents immobiliers* »<sup>635</sup>.

Il convient également de mentionner le Comité, organisation institutionnelle importante. Le comité de Bâle est apparu au sein de la Banque des Règlements Internationaux, en 1974, ayant été créé par les représentants des banques centrales des dix pays (le G10 formé dans les années 1960).<sup>636</sup> Le comité de Bâle a été créé afin de stabiliser le secteur bancaire et financier par le contrôle bancaire international.

Cependant, si le comité de Bâle n'a aucune compétence législative, il incite les pays membres à respecter ses recommandations. Dès le 12 décembre 1988, conscient du risque, voire de la menace de la stabilité du système financier, le Comité publie un document universel intitulé : « Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine illicite »<sup>637</sup>. Dans ce document, il suggère aux responsables bancaires d'être vigilants au niveau des contrôles d'identité des clients, les incite à rejeter les transactions qui leur semblent non conformes à la loi établie.<sup>638</sup> D'un point de vue général, l'objectif de ces principes fondamentaux, énumérés par le Comité de Bâle, est de lutter notamment contre le blanchiment d'argent sale et, par là même, contre le terrorisme.

Ces principes seront réaffirmés en 1997 dans une nouvelle publication : « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace », puis deux ans plus tard, en 1999, dans « Méthodologie des principes fondamentaux.

Enfin, en octobre 2001, avec « Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle », le Comité de Bâle instaure de nouvelles normes internationales au niveau de la connaissance de l'identité des clients, renforçant ainsi la vigilance, et encore plus conscient de la menace réelle qui pèse sur les institutions financières. Enfin, il est à noter que, suite aux attentats survenus en 2001, le comité a, à nouveau, renforcé son plan d'action à travers la « règle des 3 K », à savoir « Know your customers (KYC) » (connais ton client) ; « know your supplier (KYS) » (connais tes fournisseurs) et « Know yours employees (KYE) » (connais tes

---

<sup>635</sup> Ibid., p. 137.

<sup>636</sup> À l'heure actuelle, les représentants des banques centrales et des autorités prudentielles des principaux pays industrialisés se réunissent à Bâle, en Suisse, au sein de la Banque des Règlements Internationaux (BRI) « où est installé le Secrétariat permanent du Comité ». Ces pays sont les suivants : Allemagne, Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chine, Corée, Espagne, États-Unis, France, Inde, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Pays Bas, Royaume Uni, Russie, Suède et Suisses ; *in* : Vernier É., *ibid.*, p. 184.

<sup>637</sup> Ibid.

<sup>638</sup> Ibid.

employés)<sup>639</sup>. Ainsi, ces nouvelles règles traduisent la nécessité, pour les banques, d'identifier leurs clients, et d'assurer la transparence pour combattre le terrorisme.

Cette règle des 3 K est en réalité, une étude des comportements des clients, comme l'explique Éric Vernier, permettant, non uniquement de mieux les connaître, mais également d'établir, pour chacun d'eux, « *un profil (...) en fonction de l'historique de son comportement* »<sup>640</sup>, ce profil pouvant être professionnel ou social. Soulignons que très régulièrement, à savoir, quasiment tous les 2 ou 3 ans, le Comité publie ou réaffirme les règles aux banques de tous les pays membres, dans le souci d'enrayer le blanchiment d'argent, souvent réutilisé pour financer des actes terroristes.

Nous pensons que ces mesures renforcées sont, à l'heure actuelle, assez efficaces car elles permettent aussi, en plus de détecter d'éventuelles tentatives de blanchiment d'argent, de découvrir d'autres fraudes bancaires ou de documents d'identité, pour d'autres fins.

Ainsi, nous aimerions mentionner, ici, un cas cité par Hocine Bénissad dans son ouvrage, découvert grâce à l'application des 3K : « *Dans sa typologie de la criminalité transnationale, l'unité de renseignement financier helvétique, le Money Reporting Office of Swiwyzerland cite le cas d'une personne qui a demandé à sa banque locale une garantie pour obtenir un prêt d'une banque étrangère ; pour obtenir cette garantie, il a présenté à sa banque, des bordereaux de dépôts de 2 millions de dollars auprès d'une banque étrangère ; le connaissant bien, sa banque a relevé une incompatibilité entre ses activités courantes et le montant de son prétendu dépôt ; prudente, elle effectue une déclaration de soupçons qui, après investigation dévoile une tentative d'escroquerie : les bordereaux, de dépôts étaient des faux* »<sup>641</sup>. Il est clair qu'un contrôle accru non seulement de l'identité des clients, mais également de leurs activités professionnelles, bancaires, etc., permet de détecter tout type de fraude, et ce, même si le banquier connaît bien son client.

Dans ce sens, ces contrôles nous semblent efficaces, dans la mesure où ; ils sont aussi appliqués au banquier qui ne peut plus désormais « couvrir » son client, et par ce moyen, participer à une fraude. Pour cela, nous estimons que ces mesures sont justes et équitables. Par ailleurs, elles peuvent aussi déclencher des déclarations de soupçons qui ne restent que fictives. Dans ce cas, seules les transactions financières sont retardées. Il est à noter que les pièces justificatives ou d'identités fournies par les clients sont conservées cinq ans après la

---

<sup>639</sup> Vernier É., p. 186.

<sup>640</sup> Ibid.

<sup>641</sup> In Bénissad H., op. cit., p. 58.

fermeture du compte bancaire ou leur résiliation, permettant ainsi de procurer des éléments de preuve en cas de nécessité.

### **Sous-paragraphe 2 : Les mesures prises par les acteurs**

Dans leur mission de lutte contre le financement du terrorisme, les institutions, aussi bien internationales, européennes que nationales, ont émis un certain nombre de recommandations qu'elles demandent à chaque État d'appliquer. Parmi ces mesures, on distingue les mesures que la Résolution 1373 de 2001 des Nations Unies avait déjà évoquées. Ces mesures sont celles que chaque État doit mettre en place selon ses réglementations en vigueur.

Ainsi, en pratique, ces mesures s'adressent aussi bien aux professionnels de la finance qu'à d'autres secteurs, qui pourraient être en lien avec le blanchiment d'argent, et donc, directement liés au financement du terrorisme.

Dans cette perspective d'être plus opérationnelles, les grandes banques se sont vues contraintes de renforcer leur contrôle en mettant en place des dispositifs. Ces dispositifs se traduisent en moyens à la fois humains et logistiques à travers des lois claires, efficaces, afin que chacun des professionnels puisse appliquer les mesures selon son domaine de compétences. En ce qui concerne les mesures de prévention, les professionnels de la banque et de la finance se basent sur des principes définis au préalable par les autorités de réglementation concernant la prévention.

Cette législation bancaire, selon Éric Vernier *« doit s'inscrire dans un juste équilibre entre la recherche de sécurité, et la vigilance et le respect du droit des personnes et la protection de la vie privée »*<sup>642</sup>.

Une des mesures majeures exigées par les institutions financières afin de lutter contre le terrorisme en s'attaquant au financement, est l'identification du client.

Ce devoir de vigilance apparaît alors comme le principal souci des professionnels des banques. Dans cette perspective, les sociétés bancaires se doivent de connaître toutes les activités de leurs clients, qu'elles soient professionnelles, commerciales ou autres. Les documents présentés doivent être crédibles et inclure également leur relations partenariales,

---

<sup>642</sup> Ibid., p. 187.

collaboratives, s'il s'agit de dirigeants d'entreprises, ou encore indiquer qu'il s'agit de personnes morales ou d'autres entités juridiques.

Tous ces renseignements visent à faire connaître à la banque si, lors de l'ouverture d'un nouveau compte client, par exemple, ce client doit faire l'objet de surveillance en tant que client à haut risque, ou non. Nous trouvons cette mesure effectivement très importante, voire indispensable, et doit être appliquée à tous les clients sans exception, et non uniquement aux dits « gros clients ».

En effet, il s'avère nécessaire de connaître l'historique bancaire de tout individu qui désire ouvrir un compte, car une personne apparemment insignifiante qui se présente sous les traits de quelqu'un de « normal », même de très fiable et que personne ne soupçonnait, peut justement dissimuler une autre facette d'elle-même, totalement opposée. Et ce que cherchent les terroristes avant tout, c'est de s'infiltrer dans les circuits financiers légaux pour réaliser leur but, à savoir, blanchir de l'argent sale, pour ensuite le réutiliser à des fins terroristes.

Connaître l'identité bancaire et professionnelle de ses clients ne suffit pas, à notre avis, pour lutter efficacement contre le financement du terrorisme, il faudrait aussi que les banques puissent vérifier si le nouveau client qui vient ouvrir un compte ne vient pas sous une fausse identité, si son passeport ou ses papiers d'identité n'ont pas été volés ou falsifiés. Comme cela se fait avec les fichiers de police, les banques, de la plus grande au niveau international à la plus petite, au niveau local, doivent disposer de fichiers destinées à contrôler strictement l'identité du client, mais également toutes leurs activités professionnelles mais aussi relationnelles, patrimoniales et relationnelles. Par cette vigilance accrue, le risque de refaire circuler de l'argent sale ou de pratiquer des transactions de fonds de manière illégale sous des apparences licites, permettrait, à notre avis, de réduire les risques de financer le terrorisme en passant par des circuits légaux.

L'inconvénient de ce contrôle accru est le fait de pouvoir accéder ainsi à un grand nombre de données personnelles, ce qu'un simple client pourrait peut-être contester s'il se sent ainsi systématiquement traqué.

Afin d'éviter ce genre de problème, il importerait, pour les banques, d'informer préalablement le client de la finalité de cette politique bancaire. Et il ne faut pas, non plus, oublier que, dans cette entreprise, les droits et libertés fondamentales doivent être respectés, et la vie privée de l'individu protégée.

Ajoutons enfin que cette politique de surveillance accrue doit être pratiquée sur tout le territoire, mais encore et surtout dans les pays étrangers, y compris dans les paradis fiscaux où la vigilance est quelquefois réduite. Il importe de souligner, à cet égard, que les banques d'un pays « *disposent de comptes auprès de banques étrangères correspondantes ; et sur la base de ces comptes de correspondants, a lieu le règlement de transactions internationales* »<sup>643</sup>.

Cela implique que les banquiers doivent connaître l'identité des activités de « *leurs correspondants, de s'inquiéter de leur réputation* » afin de vérifier que leurs activités bancaires ne sont pas susceptibles de faire l'objet de financements douteux ou illicites.

De la même façon, les contrôles de chèques doivent aussi permettre de lutter contre le financement du terrorisme. Tous ces contrôles doivent également permettre à un établissement financier d'effectuer une déclaration de soupçon dès l'instant où celui-ci suspecte que les fonds proviennent ou sont susceptibles de provenir d'une activité criminelle ou délinquante (trafic de drogue ou stupéfiants, corruptions diverses...).

Dans leurs opérations de contrôle les banques doivent pouvoir recourir à des tiers de confiance pour les aider dans leur mission, car nous pensons que pour un contrôle renforcé, toute l'attention doit être portée dessus, et cela peut également soulager le contrôleur. En ce qui concerne la confiance, celle-ci est un élément majeur dans cette relation banquiers clients, car c'est sur une telle base que les objectifs fixés, à savoir la lutte contre le financement du terrorisme peuvent être atteints. La confiance mène ainsi à parler de la bonne foi de chacun, y compris des banquiers eux-mêmes. Pour cela, des règles de déontologie strictes devraient être établies afin de renforcer les chances de pouvoir mener une lutte efficace en l'occurrence. contre le terrorisme et son financement.

Dans la même lignée, les virements électroniques, les services de transfert de fonds et de valeurs doivent être contrôlés et surveillés. Et, comme le mentionne à juste titre Hocine Bénissad, dès lors que « *les informations sur les intervenants dans l'opération sont absentes, ou si les opérations sont destinées aux milieux terroristes* », le gel, voire l'interdiction d'opérations doit être mis en œuvre.

Cela permet en effet de bloquer des sommes considérables, souvent destinées à des fins criminelles<sup>644</sup>.

---

<sup>643</sup> Bénissad H., op. cit., p. 92.

<sup>644</sup> Ibid., pp. 92 et 93.

Pour ce qui est des mesures de répression, il s'agit notamment des sanctions économiques prises à l'encontre, tout d'abord, des pays qui ne respecteraient pas les règles ou qui seraient soupçonnés de terrorisme ou autre criminalité.

Il s'agit par exemple des mesures d'embargo, comme celles qui ont été appliquées, « *par les États Unis à l'encontre de la Libye et de l'Iran dans la loi dite d'Amat Kennedy* »<sup>645</sup>. Ces mesures, classiques, doivent bien évidemment être accompagnées d'autres mesures, comme le gel d'opérations financières douteuses, évoqué plus haut, ou le gel de fonds ; outre les sanctions attribuées à un État, elles peuvent également être adressées à un individu soupçonné ou à risque. Ces sanctions se traduisent souvent par un refus à un étranger du droit d'asile, dès lorsqu'il est soupçonné d'activités illicites ou de terrorisme. Un même individu peut aussi se voir interdit de transit dans un pays, pour les mêmes raisons.

Ainsi, une bonne application de ces mesures permettrait un traitement efficace et à long terme pour le combat contre le financement du terrorisme.

---

<sup>645</sup> Banifatemi Y., op. cit., p. 126.



## **TITRE 2 : VOIES JURIDIQUES DE LA RÉPRESSION DU TERRORISME**

Le terrorisme, depuis quelques décennies, est en pleine mutation. La réponse pénale en matière de répression qui existait auparavant ne correspond plus. Un tournant dans le paysage juridique français a eu lieu sur le continent américain en 2001. Ces événements, d'une gravité extrême n'ont, en effet, pas fait que mettre le monde entier dans un état de choc. Ils ont également eu de lourdes conséquences, et plus précisément dans le domaine de la législation. Les législateurs se sont alors vus dans la nécessité, voire l'urgence de modifier en profondeur l'ensemble de la sphère juridique. Dès le 12 septembre 2001, en condamnant fermement cet acte, les gouvernements et, donc, les justices nationales comme internationales, ont ainsi été contraints de tourner la page et d'agir afin de lutter contre ce nouveau terrorisme qui était né.

Une des réponses a été de repousser les frontières de la répression, de durcir les lois, mais également de créer, d'urgence, d'autres mesures et dispositions afin de combattre le phénomène terroriste. C'est ainsi que plusieurs séries de mesures sur les plans international, européen et national ont été progressivement mises en œuvre, puis appliquées dans le but de lutter efficacement contre cette nouvelle forme de terrorisme. Nous allons donc examiner quelles sont les voies juridiques qui ont été mises en place afin de réprimer le terrorisme (Chapitre 1).

En plus de la répression pénale, les responsables de la sécurité intérieure ont dû instaurer de nouveaux outils ainsi que de nouveaux moyens, dont le renforcement de la collaboration internationale et européenne, mais également nationale, en vue de combattre plus efficacement le terrorisme (Chapitre 2).

## **CHAPITRE 1 : ÉVOLUTION DE LA JURIDICTION EN MATIÈRE DE TERRORISME**

Les nouvelles formes prises par le terrorisme ont incité les législateurs de tous les pays à prendre des mesures répressives contre le terrorisme. Ainsi, nous verrons, dans un premier temps, la réponse pénale au terrorisme (Section 1) puis, dans un deuxième temps, les mécanismes de répression (Section 2).

### **Section 1 : La réponse pénale au terrorisme**

Qualifier un acte de terroriste n'est pas une tâche facile dans la mesure où les définitions qu'a tenté de donner le législateur sont multiples, car elles correspondent à différents comportements ou faits. Il est vrai que le législateur s'est efforcé de multiplier les différents modes de qualification terroriste, montrant ainsi sa volonté d'identifier la spécificité juridique du crime à caractère terroriste.

En prenant en compte les nouvelles méthodes utilisées par les terroristes, c'est-à-dire, le terrorisme de groupe ou la criminalité collective, le législateur s'est attaché à caractériser le terrorisme, ou plus spécifiquement, l'action terroriste, ce qui lui a permis de réprimer plus facilement cette action terroriste. Car il est préférable de bien cerner les contours d'une notion difficile telle que le terrorisme, même si la définition exacte de ce terme est imprécise, pour le réprimer. Cela nous amène à examiner quelle démarche juridique les législations ont tenté de mettre en place (Paragraphe 1), avant d'aborder les dispositifs dérogatoires (Paragraphe 2), nécessaires dans la prise en compte des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour lutter contre le terrorisme.

#### **Paragraphe 1 : Premiers pas vers la répression juridique du terrorisme**

L'infraction du terrorisme, dans sa qualification la plus basique, est un acte qui viole les principes fondamentaux, les droits et les libertés de l'homme. Les attentats du World Trade Center ont profondément marqué les consciences. Pour les professionnels du droit, (mais aussi pour bien d'autres personnes), ils avaient atteint le paroxysme en matière de

terrorisme connu jusque-là. Comme l'explique Julie Alix, il ne pouvait que « *difficilement s'analyser comme une criminalité ordinaire* »<sup>646</sup>.

D'une part, de par leur ampleur considérable, d'autre part, par le défi qu'ils provoquaient sur la scène internationale, ces attentats peuvent être qualifiés d'exceptionnels. Dès lors, les législateurs internationaux se sont vus dans l'obligation de repousser les frontières du terrorisme classique, avant de réfléchir sur la manière de le réprimer. Réprimer le terrorisme sous la forme qu'il apparaissait en septembre 2001, forme à partir de laquelle il a évolué jusqu'à aujourd'hui, à savoir le terrorisme collectif, était, bien évidemment, nécessaire. Il fallait aussi le réprimer à la mesure du crime commis, « *tout en marquant le fondement de cette gravité* »<sup>647</sup>. De plus, en reconnaissant l'aspect extraordinaire (au sens de non commun) d'un tel acte terroriste, on admettait qu'« *un traitement spécifique, juridique lui soit réservé* »<sup>648</sup>.

Or, jusque-là, dans les pays du monde, les crimes qualifiés de terroristes n'avaient jamais connu une telle ampleur, étant souvent le fait d'un seul individu ou d'un groupe isolé de quelques personnes. La répression ne posait pas de problème.

Mais, avec ce nouveau type d'attentats, il fallait organiser la répression en fonction de l'acte. Les états internationaux ont donc dû trouver les moyens pour réprimer et intégrer de nouvelles lois sur la répression dans le Code pénal. Ainsi, on peut se demander à quoi sert réellement la répression ou la sanction. Autrement dit, quelles sont les fonctions de la répression ?

Réprimer un acte terroriste, tout d'abord, c'est sanctionner le criminel qui a violé les droits et les valeurs d'une personne, d'un groupe ou d'un État, mais réprimer, c'est aussi et surtout protéger les autres. Comme l'explique Robert Badinter, « *tout Code pénal doit remplir une double fonction. La première, évidente, est la fonction répressive. La loi pénale a pour finalité première la défense de la société civile et de ses membres. À cette fin, la loi édicte des peines qui frappent ceux qui attentent à l'ordre social. Toute loi pénale est une loi de défense sociale. La seconde fonction de la loi pénale est plus secrète. Toute société repose sur certaines valeurs reconnues par la conscience collective. Ces valeurs se traduisent par des interdits. Et ces interdits, à leur tour, engendrent des peines contre ceux qui les*

---

<sup>646</sup> Alix J., op. cit., p. 365.

<sup>647</sup> Ibid., p. 326.

<sup>648</sup> Ibid.

*méconnaissent. Ainsi la loi exprime-t-elle par les sanctions qu'elle édicte le système de valeurs d'une société. C'est la fonction expressive de la loi pénale »<sup>649</sup>.*

Cette citation est claire : la justice doit à la fois réprimer et défendre, protéger la/les victime(s). Mais quelle juridiction appliquer quand il s'agit de terrorisme ? Il faut pour cela une justice répressive capable de juger « correctement » un acte terroriste. C'est ce sujet que les législateurs se sont attachés à éclaircir en réorientant la juridiction. Dans ce sens, l'évolution de la répression doit correspondre à l'évolution des formes du terrorisme.

Ainsi, face au terrorisme et à sa menace qui commençait à peser au milieu des années 2000, le secrétaire général des Nations Unies s'est exprimé dans son rapport, conscient qu'il fallait avant tout saisir les limites du phénomène, en ces termes : « *tout acte qui vise à lutter ou à blesser grièvement des civils ou des non combattants, et qui, du fait de sa nature ou du contexte dans lequel il est commis, doit avoir pour effet d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à agir ou à renoncer à agir d'une façon quelconque* »<sup>650</sup>.

Comme beaucoup d'autres pays, la France s'est aussi orientée vers cette première définition, en se rappelant des attentats commis une dizaine d'années auparavant dans les stations de métro et RER à la Maison Blanche et Saint-Michel. Avec le Livre blanc du gouvernement sur *la sécurité intérieure face au terrorisme*, la France a commencé à réorienter sa politique de répression. Ainsi, en constatant que le phénomène du terrorisme devenait de plus en plus meurtrier, qu'il connaissait « *une mutation d'une nature et d'une ampleur comparables à celle des bouleversements provoqués par la mondialisation* »<sup>651</sup>, la France, par le Livre blanc, a tenté de fournir une « *première théorisation à apporter* » à l'évolution du phénomène terroriste<sup>652</sup>. Ce nouveau terrorisme mondial est présenté comme une véritable « *menace stratégique* »<sup>653</sup> pour la sécurité interne des pays du monde entier, et de la France en particulier.

Le Livre blanc propose alors de procurer une doctrine pour contrer ce fléau qui commence à prendre des allures différentes, de plus en plus menaçantes pour la sécurité des

---

<sup>649</sup> Robert Badinter, *Projet de nouveau code pénal*, Dalloz, Paris, 1988, p 11, in Julie Alix, op.cit, p 329.

<sup>650</sup> Rapport du secrétaire général des Nations Unies, à l'occasion du sommet de l'Assemblée générale lors du soixantième anniversaire de cette organisation en septembre 2005. Il a profité de cette célébration pour tenter de cerner le terrorisme.

<sup>651</sup> Livre blanc, op. cit., p. 10.

<sup>652</sup> Alix J., op. cit, p. 330.

<sup>653</sup> Livre blanc, op. cit., p. 13.

individus. « *Le Livre blanc a l'ambition de formuler la doctrine de la France en matière de lutte contre le terrorisme* ». <sup>654</sup> Cet « hyperterrorisme », ainsi nommé par François Heisbourg <sup>655</sup>, allait donner l'ordre, en quelque sorte, aux législateurs de fournir une nouvelle orientation à la juridiction et à adopter le dispositif pénal pour lutter contre le terrorisme en le réprimant. Nous voudrions ici ouvrir une parenthèse sur l'appellation d'un « hyperterrorisme » qui, à la fois, tente de définir ou de cerner le terrorisme en train de naître, mais qui, dans le même temps, est très imprécise.

Il est à souligner que le préfixe « hyper » veut caractériser l'ampleur du phénomène, mais également son caractère exceptionnel, encore jamais vu auparavant, apparu à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, et dont les contours restent flous.

Les rédacteurs du Livre blanc de 2005-2006 ont constaté la progressive mutation des attentats terroristes. Ils ont notamment constaté que l'évolution du phénomène terroriste apparaissait à l'échelle planétaire et que son caractère était de plus en plus meurtrier. La menace terroriste contemporaine est alors devenue une menace extrême pour toutes les populations.

Ainsi, afin de préserver leur sécurité intérieure, chaque pays doit mettre en place des mesures afin de protéger ses citoyens. Comme l'affirme le Livre blanc : « (...) *le terrorisme auquel nous sommes confronté aujourd'hui est l'héritier des attentats du 11 septembre (...) qui ont fait près de 3000 victimes. C'est à cette menace que nous devons être préparés si nous voulons protéger nos concitoyens* » <sup>656</sup>. Il analyse, de plus, tous les types d'attentats qui ont été perpétrés durant le XX<sup>e</sup> siècle dans le monde, et spécialement ceux qui ont été les plus meurtriers. Cela montre bien que les rédacteurs de ce Livre blanc se soucient de la menace terroriste qui se propage à travers le monde et qui menace la France : « *Depuis vingt-cinq ans, le nombre de victimes causées par les attentats terroristes a franchi plusieurs seuils (...).* »

Ils ont également conscience que la juridiction doit œuvrer vis-à-vis de ce nouveau phénomène terroriste qui est en train d'émerger, et qui menace directement la France. Il apparaît notamment « *par des actions violentes, préparées clandestinement. Il est [aussi] l'œuvre de groupes non étatiques ce qui amoindrit sa prévisibilité. Il est le fait d'individus idéologiquement motivés, arrimés à une cause internationale dont la rhétorique s'inscrit dans*

---

<sup>654</sup> Ibid., p. 11.

<sup>655</sup> Heisbourg F., *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Paris, Odile Jacob, 2003, p. 9, in Alix J., op. cit., p. 331.

<sup>656</sup> Livre blanc sur la Sécurité intérieure face au terrorisme, op. cit., p. 8.

la durée »<sup>657</sup>. La menace terroriste est ainsi présentée, non seulement comme une menace potentielle, mais aussi comme une « menace extrême pour la sécurité intérieure »<sup>658</sup>.

En fait, les terroristes, à notre avis, agissent toujours pour un motif précis, qu'ils sont les seuls à connaître. Cependant, leur objectif est de tuer, et, si possible, le plus grand nombre de personnes, cherchant également, comme nous l'avons dit, à rendre leur acte le plus spectaculaire possible. Cela touche ainsi les foules à tous les niveaux. « Dans [leur] logique », dit le Livre blanc, « tous les coups sont permis. [Les terroristes] cherchent à obtenir un effet psychologique majeur sur les pouvoirs publics », ainsi que sur l'opinion publique.<sup>659</sup>

Compte tenu de toutes ces considérations, et vu l'augmentation de la violence et de la destruction recherchés aujourd'hui par les terroristes, le Livre blanc « constitue la première justification d'un réexamen par la France de son dispositif de lutte antiterroriste »<sup>660</sup>.

Une telle prise en compte de cette forme de terrorisme, nommée « hyperterrorisme » par François Heisbourg, demande en effet de revoir toute la législation quant à la répression et à la prévention, afin de se prémunir, de meilleure façon, contre toute menace de type terroriste. Pour ce faire, c'est-à-dire pour étendre la protection pénale, il paraît logique que « l'objet de cette protection soit lui-même étendu ».

Tels sont, en effet, les premiers pas, les premières constatations en vue de réprimer le terrorisme sous ses nouvelles formes.

Les incriminations du phénomène doivent, elles aussi, muter, c'est-à-dire s'adapter au terrorisme qui sévit de nos jours. Et la France, comme les autres pays européens, s'inscrit dans ce qu'elle nomme « le terrorisme mondial »<sup>661</sup>.

Il est vrai qu'il existait une répression, auparavant, pour les terroristes qui agissaient seuls ou bien en petits groupes isolés. Ils étaient donc jugés par le droit pénal par rapport à l'acte criminel qu'ils avaient commis. Et bien qu'ils aient pu mener à terme leur projet, ce type de terroristes était facilement cernable. Or, ceux qui agissent actuellement, font

---

<sup>657</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>658</sup> Alix J., *op. cit.*, p. 330.

<sup>659</sup> Livre blanc, *op. cit.*, p. 9.

<sup>660</sup> *Ibid.*

<sup>661</sup> *Ibid.*, p. 10.

généralement partie de « *structures difficilement saisissables* »<sup>662</sup>, se trouvant un peu partout dans le monde.

Cette nouvelle organisation est due en partie à l'internet et aux nouvelles technologies. En effet, les individus terroristes « *forment une vaste toile interconnectée, où la neutralisation d'une partie a peu d'effet sur le fonctionnement du tout* »<sup>663</sup>.

De plus, étant strictement organisés et structurés, les terroristes œuvrent à leur projet avec un véritable « *savoir-faire spécialisé (en explosifs, en confection de faux documents, en finances, en informatique) au service d'une cellule, d'une filière ou d'un réseau, voire de l'ensemble de la nébuleuse* »<sup>664</sup>.

Ainsi, face à ces perspectives préoccupantes, la nécessité d'une répression forte, correspondant à la nature du terrorisme en train de sévir, s'avère nécessaire. Le champ répressif doit aussi répondre à la question de la prévention du terrorisme, afin de mieux protéger les citoyens. Dans ce sens, cette nouvelle question de la sécurité intérieure permet également d'élargir le champ de l'intervention répressive. En partant du constat selon lequel la capacité de destruction du terrorisme va croissant, il importe d'adapter aux nouvelles circonstances non seulement la répression pénale mais aussi la protection pénale.<sup>665</sup> Car, « *pour défendre efficacement la société, il ne suffit pas que le législateur prévoie et punisse avec plus ou moins de sévérité les actes délictueux (l'expérience démontre que l'existence d'un Code pénal et la menace d'une sanction sont insuffisantes à elles seules pour faire régner l'ordre, la sécurité, l'honnêteté et la vertu et garantir la vie et les biens des individus. Il faut encore qu'il établisse des règles qui rendent possibles la découverte rapide et la condamnation certaine à une peine, de ceux qui ont enfreint la loi pénale. L'intérêt de la société exige une répression rapide et certaine des infractions* »<sup>666</sup>. La répression pénale demande au préalable, et en l'occurrence, en matière de terrorisme, d'organiser une juridiction répressive en fixant des règles spécifiques. Les pays du monde entier, dont la France, se sont alors efforcés de mettre en place les grandes lignes directrices pour un dispositif répressif opérationnel, à travers le Livre blanc, sur lequel nous reviendrons dans nos développements suivants.

---

<sup>662</sup> Ibid., p. 20

<sup>663</sup> Ibid., p. 21.

<sup>664</sup> Ibid., p. 23.

<sup>665</sup> Alix J., p. 329.

<sup>666</sup> Bouloc B., *op. cit.*, pp. 2 et 3.

Le Code de procédure pénale, qui fixe les règles du procès pénal « *s'appuie sur des preuves, du moins tangibles, c'est-à-dire, sur une constatation des infractions, visant ainsi à défendre la société. De plus, dans le procès pénal, c'est notamment l'ordre social troublé par l'infraction* »<sup>667</sup> qui est en cause.

Compte tenu de cette affirmation de Bernard Bouloc, il est clair que la nécessité de réorganiser le dispositif de lutte contre le terrorisme s'impose aux législateurs. Pour ce faire, il importe de trouver d'autres outils de lutte. Ces outils, tout en répondant à la nouvelle politique visant à combattre ce fléau, doivent, en même temps, répondre à des objectifs répressifs et à des objectifs préventifs. À ce titre, Julie Alix souligne le lien qui existe entre la peine, l'incrimination et le régime procédural, constituant, « *ensemble, une législation* »<sup>668</sup>. Cette articulation entre ces éléments du dispositif pénal en matière de terrorisme renvoie, en fin de compte, à la mise en œuvre d'une nouvelle politique criminelle<sup>669</sup>.

Dans cette perspective de répression des actes terroristes et de prévention de la sécurité des populations, il apparaît une nécessité de « *défense sociale* »<sup>670</sup> qui vient s'ajouter à la nécessité de la prévention par la politique répressive. Mais, avant tout, afin de trouver la voie vers laquelle diriger la répression du terrorisme, partir de « *la conception traditionnelle de fonction répressive du droit pénal* » semble indispensable. À partir de là, les législateurs pourront commencer à comprendre et à analyser la nouvelle répression pénale dans un objectif de lutte contre le terrorisme. Dans ce cadre, ils doivent trouver une sorte de guidance, de chemin directeur, pour instaurer de nouveaux outils qui leur permettront d'avoir un début de solution à la répression des nouveaux modes terroristes. L'objectif est de trouver, peu à peu, des solutions répressives, des outils adaptés à la gravité de la situation et aux nouvelles spécificités du terrorisme.

Ainsi, en prenant en compte les deux critères de répression et de protection, et en considérant le nouveau phénomène de terrorisme comme une menace mondiale, les moyens et outils qui doivent être mis au point sont aussi à l'échelle internationale.

---

<sup>667</sup> Ibid., p. 3.

<sup>668</sup> Ibid., p. 334.

<sup>669</sup> À propos de la politique criminelle, nous renvoyons à l'ouvrage de Delmas-Marty M. : *Modèles et mouvements de politique criminelle*, Paris Economica, 1983.

<sup>670</sup> Ibid., p. 410.



Ils touchent, en matière de protection, de défense et de prévention, les droits et les libertés fondamentaux des personnes. Face à l'insuffisance des outils répressifs pour lutter efficacement contre le terrorisme, les institutions internationales se sont émancipées et ont développé de nouvelles conceptions. À cet égard, il importe de mentionner la convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>671</sup>.

La Convention européenne des droits de l'homme est entrée en vigueur le 3 septembre 1953 (la France l'a ratifiée le 3 mai 1974). Ont aussi été instaurés, au niveau européen, « des mécanismes généraux de contrôle des législations nationales »<sup>672</sup>, dont la Cour européenne des Droits de l'homme et le Conseil de l'Europe. Soulignons ici que la Cour européenne des Droits de l'homme « *est la première instance internationale à s'être prononcée sur la question de la lutte contre le terrorisme et de son fondement dans un état de droit* »<sup>673</sup>. Selon cette cour, dans la lutte contre le terrorisme, à l'époque, chaque État a le devoir de défendre les droits et les libertés fondamentaux de ses citoyens. La protection des habitants est donc une priorité.

Cependant, dans la protection des droits et des libertés fondamentaux, il s'agit de tous les individus (y compris les criminels et autres terroristes), ce qui pose un problème dans l'application des outils à mettre en place. Il s'agit alors d'instaurer des mesures dérogatoires pour lutter contre le terrorisme. Les législateurs ont donc admis ce principe en examinant « *au cas par cas la conformité à la Convention des entraves aux droits et libertés fondamentaux dont ces mesures sont porteuses* »<sup>674</sup>. Lorsqu'il a fallu réviser l'ensemble des dispositions répressives et tracer des lignes directrices nouvelles, face aux menaces d'attentats qui pesaient sur le monde, les législateurs ont dû statuer sur les textes législatifs en vue de, à la fois réprimer et prévenir les activités terroristes tout en préservant les droits et les libertés fondamentales des individus. La première ligne directrice, en effet, qui s'est imposée en premier lieu dans la lutte contre le terrorisme est l'obligation, de « *recourir à un régime dérogatoire* »<sup>675</sup>. C'est ce que nous allons à présent examiner dans le Paragraphe 2.

---

<sup>671</sup> Alix J., op. cit., p. 339 à 340.

<sup>672</sup> Ibid., p. 341.

<sup>673</sup> Ibid.

<sup>674</sup> Ibid., p. 342.

<sup>675</sup> Ibid., p. 344.

## **Paragraphe 2 : Le régime dérogatoire dans la lutte contre le terrorisme.**

Afin de lutter contre le terrorisme, une législation plus sévère a été instaurée. Pour cela, les institutions internationales ont dû instaurer un régime dérogatoire dans le but de respecter les droits des individus et leurs libertés fondamentaux. (A) De même, la France a, elle aussi, mis en place des outils dérogatoires, dans son engagement à lutter contre le terrorisme (B).

### **Sous-paragraphe 1 : La dérogation des institutions internationales**

Afin de préserver les droits fondamentaux dans leur intégralité dans le respect de la Convention des droits de l'homme, la législation a pris en compte la gravité de la situation et l'urgence d'agir pour, à la fois sanctionner les terroristes, les empêcher d'agir et, surtout, préserver les citoyens. Ainsi, il a fallu concilier le respect des droits et des libertés fondamentaux pour tous (y compris les terroristes) et l'obligation, pour les États « *de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement, le droit à la vie. Cette obligation positive justifie pleinement la lutte des États contre le terrorisme dans le respect des lignes directrices* »<sup>676</sup>. Dans cette situation, qui posait, en fait, un défi aux législateurs chargés de trouver une solution pour lutter contre le terrorisme, il s'est naturellement imposé la nécessité de mettre en place un régime dérogatoire. Et la tâche était particulièrement ardue, car, les conventions internationales ne disposaient pas de moyens ni d'outils spécifiques pour réprimer effacement le terrorisme, tout au moins il était, selon Julie Alix, « *exclu d'y voir une quelconque obligation* »<sup>677</sup>. Une évolution dans le droit répressif s'est avérée indispensable. Et cette évolution a été « *rendue possible par l'émergence, d'une véritable obligation contraignante de lutter contre le terrorisme sur la scène internationale* »<sup>678</sup>.

C'est ainsi que la Résolution 1373 a été adaptée d'urgence par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, dès le 28 septembre 2001<sup>679</sup>. Les États se voient alors imposer l'obligation

---

<sup>676</sup> Ibid., p. 345.

<sup>677</sup> Ibid., p. 346.

<sup>678</sup> Ibid., p. 347.

<sup>679</sup> Cet instrument nouvellement adapté par le conseil des Nations Unies « constitue la clé de voûte du système international de lutte contre le terrorisme. Adoptées par le fondement du chapitre VII de la Charte des Nations

de mettre en œuvre les mesures nécessaires en vue de préserver les droits fondamentaux de leurs citoyens afin de lutter contre le terrorisme. Dans leurs décisions, les membres du Conseil ont donc pris en compte, pour traduire en justice les criminels, l'étendue du champ d'application des actes de terrorisme.

Ainsi, les différents États signataires ont dû veiller au fait que les personnes considérées comme terroristes ou celles qui participent indirectement au terrorisme à travers le financement, par exemple la préparation à commettre des actes de terrorisme, soient traduites en justice et « à ce que, outre les mesures qui pourraient être prises contre ces personnes, ces actes de terrorismes soient érigés en infractions graves dans la législation et la réglementation nationales et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes »<sup>680</sup>.

Les nouvelles dispositions concernaient tous les États, y compris les pays européens, dont la France. Parmi ces nouvelles mesures prises en considération, figure la lutte contre le financement du terrorisme. Ainsi, on s'attaquait, dans la répression du terrorisme, non seulement aux actes, mais également aux sources de ces actes.

Nous constatons, d'après ce qui précède, que les grandes institutions internationales (le Conseil de Sécurité des Nations Unies) et européennes (Conseil de l'Europe) ont, malheureusement, attendu les attentats du 11 septembre 2001 pour imposer l'obligation de lutter contre le terrorisme. Autrement dit, ce sont les attentats sanglants qui ont déclenché une innovation dans le droit commun. Cependant, nous ne voulons pas dire que rien n'était entrepris avant cette date, car la lutte contre le terrorisme existait depuis longtemps ; mais pour la première fois, s'est posée la question des droits de l'homme dans la répression d'actes criminels tels que le terrorisme. C'est une question, à nos yeux, fondamentale et la dérogation pour lutter contre ces nouvelles formes de terrorisme était nécessaire. Toutefois, nous trouvons étonnant que, depuis 1792, date de la première Déclaration des droits de l'homme par la France, aucun pays n'ait pensé à instaurer plus tôt un régime dérogatoire dans sa législation. Il faut dire cependant, que des actes de terrorisme de l'ampleur de ceux qui ont eu lieu le 11 septembre n'étaient pas apparus auparavant.

Nous constatons également qu'il faut un mouvement important, à l'échelle internationale pour que les choses bougent. En d'autres termes, l'évolution, et notamment

---

Unies, les décisions prises par le Conseil s'imposent aux États, et (...) une de ses dispositions porte en germe une véritable obligation générale de lutte contre le terrorisme », in Alix J., op. cit., p. 347.

<sup>680</sup> Ibid.

dans la législation, provient toujours d'une situation politique ou sociale grave et urgente qui incite à prendre des mesures, souvent urgentes.

## **Sous-paragraphe 2 : Le cas de la France**

Penchons-nous à présent sur le cas de la France, pays dit « des droits de l'homme ». La Constitution française consacre le principe d'égalité comme étant un principe de valeur constitutionnel, difficile à déroger. Dans le cas de dérogation, comme le souligne Julie Alix, (notre auteur de référence), « *la dérogation entraîne, par définition, la soumission de certains individus ou de certaines situations à des règles différentes, des règles de droit commun, et a pour effet corrélatif de créer une inégalité entre les justifiables soumis à l'une et à l'autre réglementations* ». <sup>681</sup> Il résulte de cette citation que les individus jugés doivent l'être dans le cadre de la loi, sans que « *le dispositif instauré (n'engendre) de discriminations incompatibles avec d'autres principes constitutionnels* ». <sup>682</sup> Et la France s'est attachée à respecter ces droits. Cependant, en matière de terrorisme, le cas nous semble plus grave que peut l'être un simple crime, par exemple, dans la mesure où la sécurité de l'État et des habitants est menacée. D'autre part, une autre question qui se pose dans le combat contre le terrorisme, et notamment en amont, est celle de la répression des personnes suspectées d'avoir été impliquées dans le terrorisme ou de vouloir commettre un attentat. Comme les enquêtes policières se basent sur des faits et des preuves, il est difficile de réprimer ces sujets.

Par ailleurs, il est à souligner que la France avait pris des mesures strictes, et les a clairement énoncées dans le Livre blanc, élaboré en 2005-2006. La rédaction de ce document intervient dans un contexte sécuritaire pour « *anticiper et lutter contre le risque terroriste* » <sup>683</sup>.

Concernant la menace qui pèse sur l'État français, Dominique de Villepin, alors Premier ministre, rappelle que les « *attentats de Karachi ont fait onze victimes françaises en mai 2002* ».

Le Livre blanc est ainsi présenté comme un véritable instrument stratégique où sont décrites des mesures et des principes concrets, visant à lutter contre le terrorisme de manière

---

<sup>681</sup> Ibid., p. 350.

<sup>682</sup> Ibid.

<sup>683</sup> Livre Blanc sur *la Sécurité intérieure face au terrorisme*, op. cit., p. 5.

efficace. Parmi ces mesures, ce que nous trouvons intéressant, ou plutôt pédagogique, c'est que dans un premier temps, les rédacteurs du document s'attachent à décrire le comportement des groupes terroristes, afin « *de mieux connaître leur fonctionnement* »<sup>684</sup>. En effet, sans une compréhension des groupes terroristes comme *Al Qaïda*, et aujourd'hui, *Daesh* il peut sembler difficile de mettre en place des outils de lutte efficaces. Le Livre blanc fait état du phénomène terroriste qui s'étend au niveau mondial et qui devient de plus en plus meurtrier.

Avec les attentats du 11 septembre signés par le groupe terroriste *Al Qaïda*, on ne se trouve plus devant des actes isolés, mais devant un terrorisme de masse, ou les actes sont violents, et sont souvent « *l'œuvre de groupes non étatiques* », réduisant ainsi leur prévisibilité. En fait, les terroristes, d'après ce document, sont « *idéologiquement motivés* » et leur objectif est de marquer l'opinion publique en causant un nombre élevé de victimes.<sup>685</sup> « *L'unité de compte des attentats les plus meurtriers est passée, en une génération, des dizaines ou centaines, puis aux milliers de victimes* »<sup>686</sup>. On constate une prise de conscience, dans le Livre blanc, du changement du mode opératoire, où les acteurs recherchent un niveau élevé de destruction. Ce phénomène de terrorisme mondial est expliqué par la mutation de la société, ou plus exactement, par la mondialisation. Et cette mutation a conduit à l'apparition d'« *un terrorisme d'inspiration islamiste radicale et d'envergure planétaire, qui s'attaque indirectement aux pays occidentaux et aux nations arabes, ou plus largement musulmans avec des moyens de destruction jusqu'alors inédits* »<sup>687</sup>. Les moyens avec lesquels opèrent les terroristes, issus d'un nouveau registre, autre que le « *terrorisme régionaliste* » ou « *commandité par un État* », sont relativement modernes, plus efficaces. Les criminels ont, en effet, recours aux nouvelles technologies, à l'électronique, ainsi qu'au numérique. Ces nouveaux outils leur permettent de balayer un espace très large, voire mondial, ce que confirme d'ailleurs le Livre blanc. Les terroristes « *contribuent ainsi à dessiner un paysage de plus en plus composite* », sans précédent, connu à l'échelle planétaire.

« *Le modèle qui permet le mieux de rendre compte de la propagation du phénomène est celui du réseau internet : les terroristes forment une vaste toile interconnectée, où la neutralisation d'une partie a peu d'effet sur le fonctionnement du tout* »<sup>688</sup>.

---

<sup>684</sup> Ibid.

<sup>685</sup> Ibid., p. 9.

<sup>686</sup> Ibid.

<sup>687</sup> Ibid, p. 10.

<sup>688</sup> Ibid, p. 21.

Nous avons tenu à ouvrir cette parenthèse sur les nouveaux terroristes dans cette partie de la thèse, car nous pensons que la répression et la lutte contre le phénomène terroriste, qui s'avère être aujourd'hui un véritable fléau mondial, passent nécessairement par la répression et la sanction à la juste mesure de l'acte commis. Et la répression et la sanction sont contrôlées et appliquées par la justice. De ce fait, le droit, qu'il soit international, européen ou national, doit être adapté et légitimé afin de lutter contre le terrorisme.

Pour cela, les régimes dérogatoires sont nécessaires afin de réprimer l'acte et d'empêcher l'atteinte aux droits de l'homme. De ce fait, la répression absolue est difficile, elle doit être examinée. En effet, par exemple, lors d'une affaire criminelle ou terroriste, même en présence de nombreuses victimes, la protection et l'intégrité physique de l'auteur d'un crime sont maintenues. La Cour européenne des Droits de l'homme (CEDH) interdit « *même dans les circonstances les plus difficiles, telles la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, (...) en termes absolus, la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants* ». <sup>689</sup> Il existe également une autre adaptation prohibée par la Cour européenne : le fait de « *dénier à une personne tout droit à s'entretenir avec un avocat pendant une garde à vue à raison de certaines infractions, alors que ce droit est reconnu à d'autres personnes dans le cadre d'enquêtes sur des infractions différentes punies de peine aussi graves et dont les éléments de fait peuvent se révéler aussi complexes, méconnaît, s'agissant d'un droit de la défense, l'égalité entre les justiciables* » <sup>690</sup>.

Bien évidemment, ces deux décisions de la cour nous semblent justes pour la défense de la cause d'une personne, quelle qu'elle soit. Mais en matière de terrorisme, cela nous paraît très complexe. Selon nous, l'affaire doit être examinée au cas par cas, afin de savoir si, par exemple, le criminel revendique ou non ses actes, ou bien dans quelles circonstances ces derniers ont été commis, etc... À notre avis, les autorités judiciaires, lorsqu'elles se trouvent face à des cas aussi graves que celui du terrorisme, doivent prendre des mesures extraordinaires afin de réprimer aussi bien l'acte que l'auteur du crime lui-même.

Par ailleurs, il importe de souligner que, même s'il existe un droit international et un droit européen, c'est au pays en question qu'il revient de prendre la décision du jugement. En effet, concernant le traitement des infractions terroristes, « *il convient de laisser aux autorités nationales une certaine marge d'appréciation pour décider les mesures à prendre, tant en*

---

<sup>689</sup> Alix J., op. cit., p. 359.

<sup>690</sup> Conseil Constitutionnel ; décision n° 93- 326 DC du 11 août 1993, in Alix J., op. cit., p. 359.

*général que dans des cas particuliers* »<sup>691</sup>. En définitive, ce qu'il convient de retenir ici, c'est que pour des affaires aussi graves que les attentats terroristes, car il « *met en cause l'ordre public et la sécurité nationale* »<sup>692</sup>, le droit français, comme les droits international et européen, autorise la mise en place de mesures dérogatoires, afin de réprimer les actions terroristes. Ces mesures sont nécessaires, car elles permettent non seulement de protéger le territoire et les citoyens contre l'aggravation du phénomène terroriste, mais aussi d'agir en amont, en prévenant l'acte.

## **Section 2 : Les mécanismes de répression**

Nous avons montré, à plusieurs reprises, que le terrorisme était une infraction grave à la sécurité des personnes et du territoire. Les attentats aux États-Unis de septembre 2001 ont déclenché, si l'on peut dire, l'alerte chez tous les législateurs. Depuis, la législation a dû s'adapter et changer ses dispositions en instaurant des mesures dérogatoires, afin de légitimer la sauvegarde de l'ordre public, dans un objectif de lutte contre le terrorisme. Ainsi, tant sur les plans international et européen, que national, différentes orientations ont été envisagées afin de réprimer l'acte considéré comme terroriste. Rappelons toutefois que la tâche est très complexe, cette complexité étant notamment due à la grande difficulté de cerner la notion et de la définir, compte tenu des nombreuses formes que le terrorisme peut prendre. Aussi s'avère-t-il ici utile de se pencher sur les mécanismes de répression que propose la juridiction en examinant, en premier lieu, les divers moyens procéduraux (Paragraphe 1), puis, en second lieu, les moyens répressifs en amont, à savoir les moyens préventifs ou d'anticipation (Paragraphe 2).

---

<sup>691</sup> CEDH, 28 octobre 1994, Margaret Murray et autres C. Royaume Uni n° 14310/88, para. 90, *in* Alix J., *op. cit.*, p. 366.

<sup>692</sup> Alix., *op. cit.*, p. 368.

## **Paragraphe 1 : Les moyens procéduraux**

La lutte antiterroriste n'est pas apparue à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle. Déjà, avec la loi du 9 septembre 1986, le législateur français avait instauré des dispositions particulières « *en matières d'actes de terrorisme (homicide, violences volontaires, menaces, enlèvement, séquestration, prise d'otage, destruction par explosif, détentions d'engins meurtriers ou d'armes, etc., en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur (...)) [Il a ainsi] prévu une compétence des juridictions de Paris, se superposant à la compétence normale des juridictions locales* »<sup>693</sup>.

Depuis lors, si les moyens de lutter contre le terrorisme n'ont cessé d'évoluer, la loi aussi a dû s'adapter. Aussi verrons-nous tout d'abord les mécanismes de répression qui ont été mis en place avec la loi du 9 septembre 1986 (A), avant d'aborder l'institution de nouveaux outils et moyens en vue de combattre le terrorisme (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Les mécanismes de répression dus à la loi du 9 septembre 1986**

Depuis la loi du 9 septembre 1986, qui a, si l'on peut dire, institutionnalisé le terrorisme, il existe une législation terroriste qui apparaît dans le Code pénal. Avec l'adoption de cette loi, divers instruments juridiques ont été mis en place, ayant introduit, notamment dans le Code de procédure pénale, un titre concernant les « *infractions en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>694</sup>. La répression, en matière de terrorisme, est traduite notamment par l'enquête et la poursuite des auteurs du crime, mais également la condamnation. Comme nous l'avons dit, la répression concernant le terrorisme est relativement complexe.

Aussi d'autres phases ont-elles marqué l'instauration de règles relatives au phénomène terroriste, comme celle du 16 juillet 1957 où déjà le texte « *énumérait un certain nombre*

---

<sup>693</sup> Bouloc B., op. cit., p. 574.

<sup>694</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 96.



*d'actes devant être considérés comme terroristes* »<sup>695</sup>, ou encore la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992.

Dans cette loi, plusieurs modifications ont eu lieu, en tenant compte de l'évolution du phénomène terroriste ; par exemple, l'expression « des infractions en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur » a désormais été remplacée par une nouvelle formule : « de la poursuite, de l'instruction et du jugement des actes de terrorisme ». Il est à remarquer, dans cette nouvelle expression, l'apparition du terme de terrorisme, absent dans l'ancienne. Cela peut indiquer une certaine acceptation, non seulement dans l'esprit du législateur, mais également dans la mentalité des individus, du phénomène terroriste.

De plus, comme l'indique Marie-Hélène Gozzi, « *une fois l'incrimination prévue dans le Code pénal, il n'est plus indispensable de recourir à une formule comprenant les éléments constitutifs de l'infraction* »<sup>696</sup>. La complexité des affaires relatives au terrorisme tient au fait de leur spécificité et, par conséquent, leur traitement est beaucoup plus lent qu'une simple affaire de crime. En effet, une affaire de terrorisme nécessite des analyses approfondies dans toutes les phases de l'enquête. Outre la lenteur de la procédure, il est à souligner la coercition de cette dernière.

Autrement dit, afin de lutter efficacement contre le terrorisme, la législation a, progressivement, renforcé la procédure dans chacune de ses phases. Pour ce faire, a été requis, tout d'abord, un personnel compétent, voire expert en la matière, dans le but de garantir que « *les actes de terrorisme sont effectivement poursuivis* »<sup>697</sup>. Dans le même sens, les affaires de terrorisme ont été centralisées à Paris, afin de pouvoir mieux les traiter, puisque quasiment toutes les institutions et services sont regroupés dans la capitale. De cette façon, la poursuite, l'instruction et le jugement, dont « *l'enjeu est national* », sont rassemblés en un même lieu, facilitant la tâche des policiers et autres acteurs chargés des affaires<sup>698</sup>. La centralisation des affaires liées au terrorisme prend en compte, bien entendu, le terrorisme provincial ou régional, qui existe également, comme par exemple en Corse ou au Pays Basque, sans toutefois « *dessaisir les juridictions locales en matière de terrorisme* »<sup>699</sup>.

---

<sup>695</sup> Ibid.

<sup>696</sup> Ibid., pp. 97 et 98.

<sup>697</sup> Alix J., op. cit., p. 371.

<sup>698</sup> Gozzi M.-H., op. cit., pp. 99 et 100.

<sup>699</sup> Ibid. Il faut ajouter que « le principe de la compétence concurrente signifie que les magistrats ont une compétence supplémentaire s'ajoutant aux compétences territoriales classiques et que cette compétence est

Ainsi, toutes ces mesures font partie du renforcement des mécanismes procéduraux mis en place pour réprimer le terrorisme. La répression s'en trouve ainsi intensifiée. En ce qui concerne les poursuites, les actes considérés comme des actes de terrorisme sont poursuivis avant d'être jugés, ce qui fait partie des règles de la juridiction<sup>700</sup>. Et pour ce qui est des compétences juridictionnelles, « *les conventions internationales terroristes comportent une clause de compétence universelle, laquelle impose à chaque État de déroger à sa compétence naturelle* ». <sup>701</sup> Puis, chacun des pays se doivent de prendre « *les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions (...) dans le cas de l'auteur présumé de l'infraction qui se trouve sur son territoire et où il ne l'extrade pas vers l'un quelconque des États parties* »<sup>702</sup>. Ainsi centralisées, les poursuites bénéficient, non seulement de la spécialisation des services compétents, mais également de la proximité des outils d'investigation ainsi que des services de police comme la police scientifique et technique (qui se trouve dans la capitale française).

Comme le spécifie Julie Alix dans son ouvrage, « *la centralisation des poursuites à Paris tend ainsi, implicitement mais nécessairement, à davantage de répression* »<sup>703</sup>. Au stade de l'enquête, qu'elle soit préliminaire ou de flagrance, c'est la police judiciaire qui s'en occupe. L'affaire est ensuite confiée au Procureur de la République qui dirige l'enquête. S'il est prouvé que l'affaire en question est en rapport étroit avec le terrorisme, le procureur en informe la Chancellerie qui décide de la suite à donner<sup>704</sup>. Nous avons dit plus haut que les affaires qui sont en lien avec le terrorisme sont complexes et généralement longues à traiter, en raison d'ailleurs de cette complexité. Cette lenteur provient souvent du fait que les enquêteurs recherchent des preuves, ce qui rallonge effectivement la durée de l'enquête, malgré les nouveaux outils technologiques, informatiques et numériques dont disposent le personnel chargé de l'enquête.

De plus, les investigations policières peuvent également être rallongées en raison de « *l'exploitation répressive de la qualification de l'association de malfaiteurs* »<sup>705</sup>.

---

facultative. Malgré tout, le système de la compétence concurrente implique l'aménagement des procédures destinées à établir la compétence concurrente réelle de chaque juridiction et à éviter tout conflit entre les autorités judiciaires en situation de concurrence », Gozzi M.-H., op. cit., pp. 100 et 101.

<sup>700</sup> Alix J., op. cit., p. 372.

<sup>701</sup> Ibid.

<sup>702</sup> Article 2 de la loi du 9 septembre 1986, Ibid.

<sup>703</sup> Ibid., p. 374.

<sup>704</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 101.

<sup>705</sup> Alix J., op. cit., p. 375.

Ainsi, pour faire avancer l'enquête, il est utile de connaître les auteurs des actes terroristes, voire de disposer d'un minimum d'informations à leur sujet<sup>706</sup>. La loi du 9 septembre 1986, qui avait introduit la législation antiterroriste, autorisait, lors d'enquêtes pour une affaire liée au terrorisme, les perquisitions de domiciles. Cette même loi avait changé la durée de la garde à vue, qui était passée de quarante-huit heures à quatre jours, s'agissant d'affaires en relation avec le terrorisme.

Puis, cette durée est passée à six jours avec la loi du 23 janvier 2006, et plus particulièrement en cas de « *risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger, ou que les nécessités de la coopération internationale le requièrent* »<sup>707</sup>. Nous pouvons ainsi constater le durcissement de la répression de la durée de la garde à vue, en ce qui concerne l'enquête, étant passée de quarante-huit heures à six jours en une période de vingt ans. Si cela peut apparaître, au premier abord, considérable, il faut toutefois garder à l'esprit que six jours de garde à vue est peu pour une affaire de terrorisme, pour plusieurs raisons, à notre avis.

Tout d'abord, le terrorisme concerne généralement un pays tout entier, même si l'action a eu lieu localement. Ensuite, le terrorisme, surtout celui qui sévit depuis ces dernières décennies, n'est ni un acte isolé, ni l'affaire d'une seule personne : généralement, il a été prouvé que les criminels faisaient partie de réseaux ou d'associations de malfaiteurs. Enfin, ne garder des individus susceptibles d'être impliqués dans une affaire aussi grave que le terrorisme, même indirectement, que quarante-huit heures, ne semble pas sérieux ; car, avoir des preuves formelles que le sujet suspecté est impliqué ou non dans une affaire liée au terrorisme prend du temps. Ces trois motifs nous paraissent essentiels pour justifier le renforcement de la répression en matière de terrorisme, et notamment pour ce qui a trait à l'allongement de la durée de la garde à vue.

---

<sup>706</sup> « (...) les magistrats chargés des investigations se pressent de mettre en état le dossier relatif à la participation à une association de terroristes. L'intérêt de cette pratique est évident : alors que la détention provisoire pour les crimes terroristes est limitée à quatre ans et huit mois, une condamnation avant l'expiration de ce délai, à une peine de dix ans d'emprisonnement pour participation à une association de terroriste permet de poursuivre les investigations relatives au crime principal, tout en s'assurant que les suspects demeurent à la disposition de la justice et sont privés de tout moyen d'action », Alix J., op. cit., pp. 375 et 376.

<sup>707</sup> Ibid., p. 376.

Cette étape est très importante dans l'enquête, car elle permet, sinon d'obtenir des preuves, de recueillir certains indices ou informations liés à l'affaire en cause, ou encore pour « *rechercher (...) les complices de tels actes (...)* »<sup>708</sup>, ce qui allonge la durée des interrogatoires et, donc, de la garde à vue. Il importe de souligner que les gardes à vue sont soumises à certaines conditions, comme le fait de ne pouvoir garder à vue que des personnes majeures ou l'autorisation de disposer d'un avocat, même s'il n'intervient, en ce qui concerne les affaires de terrorisme, qu'à la soixante-douzième heure<sup>709</sup>.

Nous partageons l'avis de Julie Alix qui écrit que la garde à vue, outre le fait qu'elle permet aux enquêteurs d'obtenir des informations « à la source », est aussi un moyen « *de pression en vue de la coopération du suspect* »<sup>710</sup>. En effet, nous pensons que l'allongement de la durée de la garde à vue peut constituer un moyen de pression pour l'individu concerné, et surtout pour celui qui n'est lié qu'indirectement et qu'il peut, par là, fournir des indices importants pour l'enquête. De surcroît, il convient de mentionner que le juge chargé d'une affaire de terrorisme (ou qui y est liée) peut ordonner « *à titre de mesure conservatoire, la confiscation de l'ensemble de ses biens* »<sup>711</sup>. Cette mesure, comme les prolongations de la durée de la garde à vue, peut aussi constituer un moyen de pression pour le sujet en cause, afin de livrer des informations qui peut, à plus long terme, être amené à indemniser les victimes.<sup>712</sup>

Comme nous l'avons déjà signalé, plusieurs lois ont, progressivement, été votées, et plus particulièrement après les attentats de 2001. Et d'autres outils ont été mis en place. C'est ce que nous allons voir à présent.

---

<sup>708</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 110.

<sup>709</sup> Alix J., op. cit., p. 376.

<sup>710</sup> Ibid.

<sup>711</sup> Ibid.

<sup>712</sup> Ibid.

## **Sous-paragraphe 2 : La mise en place de nouveaux outils et moyens de lutte**

De nouveaux outils d'enquête criminelle ont été mis en place, plus particulièrement avec l'intégration du terrorisme au sein de la criminalité organisée, suite aux attentats du World Trade Center<sup>713</sup>.

Ces nouveaux outils que peuvent utiliser désormais les personnels chargés de l'enquête sont surtout liés aux nouvelles technologies, comme par exemple la sonorisation des lieux privés, en plus de l'interception des appels téléphoniques, lors de la phase d'enquête. Les lieux privés ou lieux clos peuvent être des appartements, maisons ou autres abris (garages) ou bien encore des voitures.

Ainsi, le magistrat chargé de l'enquête peut intercepter des images ou des sons provenant de ces lieux, afin d'instruire l'enquête, et ce, sans forcément avertir les personnes concernées. En effet, la sonorisation de lieux clos privés fait partie des nouvelles mesures de surveillance, mais elle permet aussi, le plus souvent, d'accéder à des informations inédites, concernant des individus soupçonnés d'être impliqués dans des affaires terroristes ou y étant liées.

Un autre outil permettant de faire avancer l'enquête est le fichier de police, comme le fichier des empreintes génétiques, qui aide à reconnaître l'auteur des faits, d'autant plus que la preuve par la génétique est quasiment à 100% efficace. Cet instrument fait donc partie des nouveaux moyens utilisés pour les affaires de terrorisme et non uniquement pour élucider les enquêtes mettant en cause les délinquants sexuels, comme le préconisait la loi n° 98-467 du 17 juin 1998. Dans le même sens, au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, l'unité de coopération judiciaire Eurojust a été créée le 28 février 2002 par les États membres de l'Union européenne. Plus précisément, cette unité, composée de professionnels compétents en matière de terrorisme vise à « *améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites entre les autorités* », tout en mettant en œuvre l'entraide judiciaire internationale<sup>714</sup>.

De même, Europol, l'office européen de police, a étendu ses activités aux frontières, ainsi que dans la transmission et l'échange de données permettant d'aider à l'avancée des enquêtes. Il analyse un plus grand nombre de données grâce à son système informatique performant. Encore plus opérationnel, le mandat d'arrêt européen est devenu, peu à peu, un outil efficace dans la répression contre le terrorisme en Europe, et à l'encontre des personnes

---

<sup>713</sup> Ibid., p. 377.

<sup>714</sup> Vernier É., op. cit., p. 143.

recherchées. On observe donc un accroissement des outils dans les mécanismes de répression, déclenché plus spécifiquement par les attentats aux États-Unis en 2001. La communauté européenne a également jugé nécessaire de coopérer entre tous les pays de l'Union, en vue de lutter contre le terrorisme, voire de renforcer cette coopération. Mais les outils répressifs ne sont pas les seuls à avoir été mis en place au début du XXI<sup>e</sup> siècle dans les enquêtes.

Dans la phase de jugement, les sanctions et les pénalités encourues ont aussi été renforcées. En particulier, les peines prononcées à l'encontre des terroristes, jusqu'à celles exécutées, ont été révisées par les législateurs. La loi du 9 septembre 1986 a encore introduit une cour d'assise spéciale « *composée exclusivement de magistrats professionnels, pour juger de la culpabilité, en première instance comme un appel, et pour punir, le cas échéant, les accusés d'un crime terroriste ou de tout crime ou délit connexe* »<sup>715</sup>. Dans la perspective de renforcer la sécurité intérieure, par la loi du 29 décembre 1997, les audiences peuvent avoir lieu en dehors du tribunal. Ainsi, là encore, la délocalisation du procès ou du jugement peut avoir lieu dans une prison, dans des cas strictement exceptionnels, et non plus au tribunal de justice.

Quant aux peines et à leur exécution, un durcissement a également eu lieu, pour ce qui est de la répression terroriste. Par exemple, concernant la peine privative de liberté, elle a été renforcée dès lors qu'il a été prouvé qu'elle intervenait dans un contexte terroriste, et notamment par l'ajout d'une catégorie d'infractions terroristes<sup>716</sup>. Dans le même sens, pour les infractions terroristes autonomes, la participation à une association terroriste « *fait encourir une peine allant de dix ans d'emprisonnement à trente ans de réclusion criminelle, selon la nature de la participation criminelle et l'objet du groupement* »<sup>717</sup>.

Soulignons les articles 2.2 et 5.3 de la Décision-cadre du 13 juin 2002, relative à la lutte contre le terrorisme. En effet, il est important pour les États membres, « *non seulement d'incriminer les différents niveaux de participation à un groupement terroriste, mais également d'adopter la sanction encourue* »<sup>718</sup>. D'autres peines, lors du jugement d'un crime terroriste, sont venues s'ajouter à celles déjà existantes. Tout d'abord, « *l'interdiction de*

---

<sup>715</sup> Alix J., op. cit., p. 378.

<sup>716</sup> Alix J., op. cit., p. 381.

<sup>717</sup> Ibid.

<sup>718</sup> « (...) aux termes de l'article 5.3 de la Décision cadre du 13 juin 2002, la direction d'un groupe terroriste ne devrait pas faire encourir une peine maximale inférieure à quinze ans (ou huit ans lorsque le groupement a seulement pour but de menacer de commettre des infractions terroristes), et la participation à un tel groupe ne devrait pas faire encourir une peine maximale inférieure à huit ans. Au contraire, en droit interne, la simple participation à un groupement qui aurait pour but de fabriquer des faux documents d'identité, dès lors qu'elle est commise dans un contexte terroriste, fait déjà encourir dix ans d'emprisonnement », Ibid., p. 382.

*territoire français* »<sup>719</sup>. Cette peine est surtout adressée aux individus de nationalité étrangère qui sont condamnés par la France d'avoir participé à des actions terroristes, directement ou indirectement, et quelle que soit la gravité de l'infraction (soutien au terrorisme par n'importe quel moyen que ce soit).

Cette peine aggravée peut être également prononcée à l'encontre d'étrangers condamnés pour terrorisme, même si ceux-ci justifient de relations étroites avec la France.<sup>720</sup> Ainsi, cette interdiction, qui avait d'ailleurs déjà été mise en place par la loi du 14 août 1993, entraîne donc, de plein droit, la reconduite à la frontière<sup>721</sup>.

De même, l'interdiction de séjour sur le territoire français peut aussi « être prononcée contre l'auteur d'un acte terroriste pour une durée de quinze ans et non de dix ans comme il est prévu pour les infractions ordinaires »<sup>722</sup>. Ensuite, la confiscation des biens du condamné, comme nous l'avons mentionné plus haut, a été associée à la lutte contre le fléau du terrorisme. Cette peine intervient par la loi du 15 novembre 2001, faisant suite aux attentats du 11 septembre de la même année portant sur les biens du condamné ; elle vise notamment à lutter contre le financement du terrorisme, et intervient dans un but de prévention<sup>723</sup>.

Aujourd'hui, la confrontation des biens est une peine qui peut être prononcée à l'encontre « de tout terroriste, acteur principal ou périphérique, criminel ou délinquant ». Ces dispositions nouvelles montrent bien que le législateur a durci d'un ton les peines relatives aux individus condamnés pour terrorisme. De la même manière, la législation a durci les peines en ce qui concerne leur exécution, « en favorisant leur application effective par un allongement des délais de prescription et en s'assurant de la dureté des conditions d'exécution de la peine privative de liberté »<sup>724</sup>. Les délais de prescription des peines, en matière de terrorisme, se font « par 30 ans à partir du jour où la condamnation est devenue définitive »<sup>725</sup>. Il est également à noter que l'isolement fait aussi partie de l'aggravation des

---

<sup>719</sup> Ibid., p. 363.

<sup>720</sup> Ibid.

<sup>721</sup> Gozzi M.-H., op. cit., pp. 136 et 137. « Cette reconduite à la frontière et à distinguer de l'expulsion, mesure qui vise à éloigner du territoire un étranger dont la présence est de nature à menacer gravement l'ordre public ».

<sup>722</sup> Ibid., p. 135.

<sup>723</sup> Alix J., notre auteur de référence, note que cette peine est « l'une des plus sévères du droit pénal » et que « son excessive injustice (...) avait motivé son abrogation par la Charte de 1814 » Puis, ayant probablement été jugée utile, elle a été réintroduite juste après la fin de la Première Guerre mondiale, « et son champ d'application (s'est) progressivement étendu depuis lors ».

<sup>724</sup> Ibid., p. 325.

<sup>725</sup> Ibid.

peines, même si cela existait bien avant ; ce qui a changé, c'est plutôt la durée de l'isolement, en particulier en ce qui concerne la dangerosité plus ou moins grande des terroristes.

Enfin, beaucoup d'autres éléments dans l'aggravation de la peine ont été modifiés, ou plus exactement intensifiés, comme les actes de soutien au terrorisme, la falsification de documents d'identité, dans le but de commettre un attentat, le blanchiment d'argent pour atteindre ce même objectif, ou encore la participation à une association de terroristes.

De plus, l'extension de la qualification de terroriste, également, fait l'objet de réflexions de la part du législateur, qui s'est vu dans l'obligation d' « *ouvrir la qualification de terroriste à de nouveaux comportements* » dans le but d'intensifier la répression. Plus particulièrement, la connexité (infraction connexe dans la qualification du terrorisme) a été incluse dans le champ d'application du régime dérogatoire de la qualification du terrorisme<sup>726</sup>. D'autre part, avec la responsabilité pénale des personnes morales, d'abord introduite dans l'article 422-5 du Code Pénal, puis généralisée par la loi du 9 mars 2004, le législateur affiche clairement sa volonté de lutter contre le terrorisme en durcissant les peines pour la personne jugée et condamnée.

De la même manière, la complicité pour terrorisme ou la tentative punissables sont également devenues plus dures. Au vu de ce qui précède, nous sommes amenés à constater de grandes modifications apportées par le législateur français, d'abord par la loi de 1986, puis d'autres lois ayant introduit un certain nombre de mesures répressives plus sévères.

Cela montre, de la part du gouvernement français, comme d'ailleurs pour tous les autres gouvernements des pays européens et mondiaux, une véritable prise de conscience de la dangerosité du phénomène terroriste. Comme l'indique le Livre blanc, le nouveau terrorisme qui sévit depuis ces dernières décennies, et qui frappe sans distinction les pays du monde entier, est un terrorisme « *stratégique* » et « *menaçant* ». Les législateurs, qui coopèrent ensemble dans le même but de combattre ce fléau, ont généralement opté pour les mêmes lignes de conduite, même si chaque État dispose de ses propres règles internes. La réponse au terrorisme qui menace actuellement le monde occidental, et la France en particulier, est aussi une réponse pénale, où sa répression constitue à l'évidence, une orientation bien spécifique de la politique criminelle antiterroriste.

---

<sup>726</sup> Ibid., p. 394.



De nombreux outils, divers et variés, ainsi que des moyens adaptés aux nouvelles formes de terrorisme ont été mis en place par la législation, et notamment par la législation pénale, afin de combattre, de manière efficace, le terrorisme.

Il apparaît ainsi logique que les outils et les mécanismes de répression soient adaptés aux formes de terrorisme, ainsi que la politique pénale. Cette mutation du droit pénal en matière de terrorisme, si l'on peut dire ainsi, correspond à l'évolution du phénomène et à la dangerosité des individus. Nous allons voir, dans le paragraphe suivant de cette section, que l'intensification des moyens de répression s'étend également à l'anticipation. En effet, les outils répressifs, aussi intenses qu'ils puissent être, ne sont pas suffisants à eux seuls, pour lutter de manière opérationnelle et efficace contre le terrorisme : il est très important d'anticiper la répression, d'agir en amont, afin de préserver au mieux l'intégrité de la sécurité et de l'ordre publics.

## **Paragraphe 2 : Les moyens préventifs de la répression**

Si la répression passe, pour éradiquer le terrorisme, par des moyens procéduraux, elle doit aussi passer par une phase d'anticipation préparée en amont, afin de prévenir le terrorisme, dans le but de maintenir l'ordre public. En principe, la prévention ne fait pas partie du domaine pénal. C'est pourquoi nous tenterons ici d'expliquer, tout d'abord, les moyens et les outils utilisés par la législation en matière de prévention (A). Ensuite, nous verrons quels éléments procéduraux sont mis en place par la politique législative française afin d'anticiper la répression (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Les outils et moyens préventifs**

Philippe Robert définit la prévention comme « *tous les moyens à l'exception de la répression pénale, pour réduire certains comportements incriminés par la loi pénale* »<sup>727</sup>. À partir de cette définition, nous pouvons déduire que les outils préventifs de la répression en matière de terrorisme ne figurent pas dans le droit pénal, car celui-ci instaure des éléments destinés à sanctionner des individus ayant déjà commis un crime. De ce fait, la prévention est mise en place autrement.

---

<sup>727</sup> Robert Ph., « Évaluer la prévention, *Arch.pol.crim.*, 1994, n°16, p 54, in Alix J., op. cit., p. 400.

À cet égard, nous empruntons à Maurice Cusson, cité par Julie Alix, une autre définition de la prévention : « *la prévention de la délinquance consiste en l'ensemble des actions non coercitives sur les causes des délits dans le but spécifique d'en réduire la proportion ou la gravité* »<sup>728</sup>.

Nous serions tentés de définir, à notre tour, la prévention de la délinquance et, par là, de la criminalité, comme un ensemble de moyens mis en place par la société ou le gouvernement d'un pays pour informer sur les conséquences des actes criminels ou terroristes. Ces moyens seraient en particulier, informatifs, mais nous aurons l'occasion de revenir là-dessus plus loin. Pour l'instant, regardons quels sont les outils de prévention que met en place le droit européen et français. Généralement, la prévention est diamétralement opposée à la répression. En ce qui concerne la criminalité et, par extension, le terrorisme, la prévention traditionnelle consiste à appliquer les différentes politiques sociales mises en place, notamment informatives, qui ne sont que peu efficaces.<sup>729</sup>

De son côté, la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 à Varsovie, prévoit un outil de prévention pénale du terrorisme. En effet, elle propose des mesures de prévention sociale « *comme le développement du dialogue interreligieux ou interculturel (...) et repose essentiellement sur un dispositif de nature pénale* »<sup>730</sup>.

Dans son rapport, plus précisément dans la partie portant sur l'incrimination de l'opinion publique, du recrutement et de l'entraînement pour le terrorisme, la Convention « *entend parvenir à cet objectif (qui consiste dans la prévention du terrorisme), en qualifiant d'infractions pénales certains actes pouvant conduire à la commission d'infractions terroristes, notamment la provocation publique, le recrutement et l'entraînement* »<sup>731</sup>. Ainsi, la Convention prévoit la répression des comportements, dont la finalité est terroriste ou liée au terrorisme. On peut donc voir, ici, que l'objectif est de réprimer les personnes qui ont, non seulement commis un acte terroriste, mais qui ont aussi l'intention d'en commettre un, voire celles qui sont liées à des individus terroristes, de manière directe ou indirecte.

---

<sup>728</sup> Maurice Cusson, *Prévenir la délinquance. Les méthodes efficaces*, Paris, PUF, 2002, p 10, in : Alix J., op. cit., p. 400.

<sup>729</sup> Alix J., p. 401.

<sup>730</sup> Ibid., p. 408.

<sup>731</sup> Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, paragraphe 26 : Les obligations d'incriminer la provocation publique, le recrutement et l'entraînement pour le terrorisme. (articles 5, 6 et 7 de ladite Convention), Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, Varsovie, 16 mai 2005.

Cela nous permet d'affirmer que la finalité de la Convention est préventive. De même, cette finalité préventive montre également le changement au niveau de la politique répressive pénale. Cette mutation est devenue manifeste, surtout après les attentats du 11 septembre 2001. En effet, il ne s'agit plus de réprimer les troubles effectifs de l'ordre public, mais le risque de troubler l'ordre public. C'est ce qu'indique Julie Alix : « *L'incrimination ne tend donc plus à la répression des comportements qui menacent l'ordre public, afin de prévenir le trouble lorsqu'il est encore en germe* »<sup>732</sup>. Ainsi, la fonction préventive de la peine peut être divisée en deux parties : d'une part, la « *fonction de prévention générale* », d'autre part, la « *fonction de prévention spéciale* ». La première se fait notamment par la dissuasion ou l'intimidation ; elle est collective et apparaît dans les politiques d'information publiques sociales, comme par exemple par le biais de l'éducation ou de la santé. Les personnes sont informées des effets des actes criminels ou de délinquance, ces actions étant en lien avec la menace de la peine.

Quant à la prévention dite spéciale, elle s'appuie sur l'idée selon laquelle, une peine infligée est susceptible d'avoir de l'effet sur le futur délinquant (ou terroriste) afin de le dissuader de passer à l'acte. La dissuasion passe alors par le système répressif classique, notamment par la menace d'infliger une peine correspondant à un acte commis. Mais la dissuasion peut aussi se faire, pour un récidiviste, par rapport à une peine déjà infligée, celui-ci pouvant craindre, effectivement, une sanction encore plus lourde.

De plus, l'anticipation de la prévention ici est double : elle est générale lorsqu'elle s'applique en informant des individus susceptibles de devenir délinquants, (mais n'ayant encore commis aucun acte criminel), et elle est particulière ou spéciale, lorsqu'elle tend à dissuader un délinquant spécifique, en cherchant à agir sur son comportement. Face aux nouvelles formes prises par le terrorisme, la législation française a dû, en plus d'avoir incriminé les actes terroristes, prévoir aussi des moyens répressifs du droit pénal pour sa prévention. Il est vrai que, d'un point de vue traditionnel, la prévention, comme son nom l'indique, anticipe la répression.

Dans ce sens, s'il y a répression pénale sur un crime commis, cela montre que la politique préventive n'a pas porté ses fruits : elle a donc échoué. Mais la prévention, aujourd'hui, fait partie des résultats attendus d'une mesure de répression.<sup>733</sup>

---

<sup>732</sup> Alix J., Ibid

<sup>733</sup> Ibid., pp. 402 et 403.

De plus, « *le recours au dispositif pénal pour mener une politique de prévention modifie* » le rapport prévention/répression qui n'est alors plus « *exclusivement successif, mais également concomitant* »<sup>734</sup>. Les mesures de prévention conduisent ainsi à anticiper la répression.

De ce fait, « *la répression pénale est donc conçue comme un outil de prévention du terrorisme* »<sup>735</sup>. Mais quels outils de prévention pénale seraient efficaces ? La réponse à cette question passe nécessairement par le droit pénal. Plus exactement, « *faire de la répression pénale un outil de prévention implique nécessairement de modifier l'objet du droit pénal. Celui-ci peut se contenter d'appréhender les comportements porteurs d'un trouble effectif à l'ordre public, mais doit saisir les comportements qui le menacent* »<sup>736</sup>. L'objet du droit pénal comprend, ici, l'objet de répression liée au terrorisme.

Le terrorisme, ou plutôt l'action terroriste, n'ayant pas de définition propre, est vu comme différentes infractions commises, où l'ordre public a été perturbé. Cette conception du terrorisme, nous l'avons vu, est nouvelle. Ces infractions terroristes, qui sont multiples, sont, en réalité, reliées à une catégorie, impliquant une nouvelle conception juridique du terrorisme.

Nous avons également vu que tout comportement lié à des actes susceptibles d'être terroristes, comme le financement du terrorisme, incluant le blanchiment d'argent, à la fourniture d'armes, ou même l'hébergement d'une personne qui projette de commettre un acte terroriste, était punissable par la nouvelle politique pénale, qui s'est durcie après 2001. Depuis cette date, le champ d'application s'est également élargi aux comportements terroristes ou associé au terrorisme. Ainsi, par exemple, « *une incrimination de soutien au terrorisme permet d'anticiper la répression davantage que ne le fait l'une quelconque des infractions obstacles destinées à empêcher la réalisation d'une action terroriste (...) la prévention pénale du terrorisme atteint donc son efficacité maximale avec les infractions obstacles autonomes du soutien au terrorisme (...)* »<sup>737</sup>.

En ce qui concerne les infractions obstacles de soutien au terrorisme, elles constituent un instrument servant à étendre le champ de la répression à des « *comportements dont le lien avec l'action terroriste n'est parfois ni direct, ni immédiat* »<sup>738</sup>. Cet outil est également conçu sur le fait que ces comportements ont un lien assez étroit avec la criminalité terroriste.

---

<sup>734</sup> Ibid., p. 403.

<sup>735</sup> Ibid.

<sup>736</sup> Ibid.

<sup>737</sup> Ibid., p. 406.

<sup>738</sup> Ibid., p. 180.

Il est à noter que les infractions obstacles de soutien au terrorisme peuvent être regroupées, selon Julie Alix, en trois catégories :

- L'incrimination de groupements, comprenant toute association avec des personnes impliquées dans des actes criminels, telles que les associations de malfaiteurs ou de terroristes, groupes de combat ou bien de cyberterroristes, etc. À partir du moment où l'incrimination intervient dans la destruction du projet, en l'occurrence, du groupement à but terroriste, on parle d'infraction obstacle.
- L'incrimination d'approvisionnement, comme par exemple l'approvisionnement en armes ou tout matériel susceptible d'être utile pour commettre un acte terroriste, incluant le financement du terrorisme qui peut aider à l'achat illégal de matériel tout aussi illégal en vue de commettre un crime terroriste.
- L'incrimination de provocation, mentionnée par la Convention de Varsovie du 16 mai 2005. La provocation publique, le recrutement et l'entraînement pour le terrorisme constituent des actes visant à aider ou à informer afin de fournir à un des malfaiteurs les moyens de commettre une infraction terroriste. L'empêchement de ces actes constitue également une infraction obstacle.<sup>739</sup>

Les infractions obstacles constituent donc des outils de prévention pénale qui interviennent en amont, afin d'anticiper sur des actions qui visent à être omises. Par ailleurs, lutter contre le terrorisme en agissant dans la prévention de l'acte, est une mesure qui a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, dans son programme d'action commune et de lutte globale contre le terrorisme. En fait, les attentats du 11 septembre 2001, qui ont donné lieu à la Résolution 1373 ont, en quelque sorte, permis une exploration nouvelle du champ répressif en incriminant le comportement délinquant de soutien au terrorisme, et plus particulièrement son financement.

Le comportement terroriste a aussi été incriminé, nous l'avons vu, par la décision cadre de l'Union européenne de juin 2002, qui a vu la nécessité incriminer pénalement certaines aides au terrorisme, comme les infractions relatives à un groupe terroriste, ou encore, tout comportement incitatif, complice, ou même qui menace de commettre une action terroriste du type chantage, ou falsification de documents. Cette Décision-cadre a été complétée par celle du 28 novembre 2008, qui l'a modifiée, ayant introduit l'obligation

---

<sup>739</sup> Ibid.

d'incriminer « la provocation publique à commettre une infraction terroriste, le recrutement et l'entraînement pour le terrorisme »<sup>740</sup>.

Ainsi, cette politique nouvelle d'incrimination du terrorisme, passant de la répression de l'acte à la prévention, vise donc à incriminer non seulement le trouble réel causé à l'ordre public, mais également le trouble éventuel, susceptible d'être causé. Dans ce sens, la politique criminelle sanctionne en amont le comportement d'un individu, qui vise à ou qui est susceptible de commettre un acte terroriste. Le problème qui peut se poser ici, c'est que l'on a affaire à une multitude d'individus au comportement déviant capable de commettre un acte terroriste ou criminel. Le criminel ayant un comportement délinquant n'empêche pas forcément l'acte lui-même d'être produit, car les autres individus, agissant souvent en réseaux, ne se seront pas forcément repérés voire détectés. Julie Alix l'explique plus justement : « la criminalité terroriste est une criminalité collective et conçue juridiquement comme telle ». Or, un des obstacles à la criminalité terroriste « réside principalement dans le fait qu'elle a été construite sur un modèle de criminalité individuelle ».

Donc, l'examen de dangerosité n'est pas « directement transposable en l'état. En réalité, l'incrimination de chaque maillon de la chaîne terroriste se justifie par la prise en compte de la signification du comportement en cause à l'échelle globale de la criminalité terroriste. Chaque contribution, directe ou indirecte, médiate ou immédiate à une criminalité terroriste quelconque est perçue comme la partie émergée de l'iceberg »<sup>741</sup>. C'est pourquoi, l'incitation terroriste manifeste « non pas un état individuel dangereux, mais une menace terroriste latente »<sup>742</sup>.

À nos yeux, cette nouvelle politique de prévention, qui intervient suite aux attentats du 11 septembre 2001, en vue de réprimer tout acte considéré comme terroriste, est également favorable à la prévention de la délinquance juvénile, c'est-à-dire à la prévention de la petite délinquance. Il est vrai que bon nombre de politiques sociales ont déjà été mises en œuvre tant dans les écoles, collèges, lycées ou tout autre centre ou institution d'éducation, que dans les centres médicaux. Ces établissements agissent aussi, à titre informatif, dans le but de prévenir la première délinquance. Il est aussi probable que ces établissements parlent aux jeunes des

---

<sup>740</sup> Article 3 de la Décision cadre du conseil relative à la lutte contre le terrorisme, modifié par la Décision cadre 2008/919/JAI du 28 novembre 2008, *in* : Alix J., *op. cit.*, p. 408.

<sup>741</sup> *Ibid.*, p. 410.

<sup>742</sup> *Ibid.*

conséquences néfastes qui accompagnent généralement un acte, même moindre, de délinquance. Il serait également souhaitable que les jeunes, dès lors qu'ils sont en mesure de comprendre, soient informés sur les conséquences qui s'ensuivront tout au long de leur existence s'ils viennent à commettre un acte de délinquance. Ils doivent aussi être informés sur les conséquences, tant sur eux que sur les victimes de leur acte criminel.

## **Sous-paragraphe 2 : Les éléments procéduraux de la politique préventive**

Comme nous l'avons dit, l'objectif du droit pénal a été modifié suite à la prise en compte de la prévention pénale du terrorisme. Ici, il s'agit de savoir quels outils, concrètement, peuvent être utilisés pour réprimer en amont la délinquance. En premier lieu, nous pouvons nommer l'enquête policière, dont l'objectif, usuellement, est de trouver des indices afin de faire avancer l'enquête judiciaire. Cette enquête, généralement, intervient suite à un acte criminel déjà commis. Ainsi, ces investigations permettent non uniquement de retrouver, éventuellement, le criminel mais également de remonter à la source, voire de découvrir d'autres individus liés au délinquant en cause. Or, ce cadre est, en fait « *totalelement inadapté pour lutter contre les criminalités collectives et organisées en général, et contre le terrorisme en particulier* »<sup>743</sup>. Il est difficile, dans ce cas, d'identifier un individu « *potentiellement invisible* » qui n'a peut-être encore jamais commis de crime.

C'est pourquoi, le législateur a prévu des outils pour prévenir le terrorisme ; ce dispositif est « coercitif »<sup>744</sup>. La prévention du terrorisme figure dès la loi du 15 novembre 2001, qui consacre une grande partie à ce sujet. La loi prévoit, en effet, aussi bien des incriminations que des dispositions procédurales.

Cette prévision intervient, rappelons-le encore, juste après les attentats de 2001 aux États Unis. En pratique, ces outils préventifs sont divers : parmi eux, on compte par exemple :

- Les fouilles de véhicules. Cette mesure autorise, en effet, tout acteur de police judiciaire, à procéder à la fouille des véhicules susceptibles de comporter des indices en vue de faire progresser une enquête judiciaire. Cependant, ces contrôles de véhicules sont aussi assimilés à des contrôles d'identité. Le but de ces fouilles, qui étaient aussi autorisées avant cette loi de 2001, est de trouver tout indice lié à

---

<sup>743</sup> Ibid., p. 411.

<sup>744</sup> Ibid.

une infraction terroriste (recherche d'outils informatiques, logistiques, voire aussi des éléments financiers...). Cette loi constitue donc un outil de lutte contre le terrorisme et agit en prévention. Soulignons cependant que la fouille ne s'applique qu'aux véhicules suspectés d'être liés à une affaire criminelle ou terroriste.<sup>745</sup>

- La confiscation des biens. Comme nous en avons déjà parlé, la confiscation des biens d'un individu gardé à vue, car soupçonné de terrorisme ou d'un individu condamné, constitue une prévention de la répression. On peut comprendre la confiscation comme une sanction afin d'éviter la récidive. Ici, à titre préventif, l'objectif est double. Cette disposition poursuit un but répressif mais également préventif. Autrement dit, la confiscation des biens « *à titre conservatoire* », est une disposition permettant surtout « *de prévenir la dispersion des biens du prévenu et garantir le paiement des amendes et l'indemnisation des victimes* »<sup>746</sup>. Cette mesure intervient dans la prévention afin de s'assurer que l'individu en cause ne pourra pas utiliser, ni faire utiliser par un complice ses biens ou sa fortune. Elle permet donc de faire obstacle à toute infraction ou aide à l'infraction terroriste. Cette mesure est prononcée « *par le juge des libertés et des détentions sur requête du ministère public, sans que l'avis du juge d'instruction ne semble être requis* »<sup>747</sup>.
- Le fichier des empreintes génétiques.  
Ce fichier, qui est constitué au fur et à mesure, par les acteurs chargés d'une enquête judiciaire, regroupe des informations à caractère personnel sur des individus recherchés, ayant déjà été impliqués dans une affaire criminelle ou de délinquance (il comporte aussi quelquefois des informations génétiques sur les victimes).

L'objectif de ce fichier est, en premier lieu, de constituer une base de données afin d'alimenter les renseignements sur les délinquants, et plus particulièrement les criminels dangereux, les terroristes.

Comme pour les deux autres dispositions, ce fichier a été pris en compte par la loi du 15 novembre 2001, qui l'a étendu « à la grave criminalité », et en particulier aux crimes terroristes », ayant au départ, été créés pour prévenir la délinquance sexuelle et pédophile.<sup>748</sup>

---

<sup>745</sup> Ibid., p. 414.

<sup>746</sup> Ibid., p. 415.

<sup>747</sup> Ibid.

<sup>748</sup> Ibid.



Ensuite, la loi du 18 mars 2003 est venue pour l'élargir « à l'ensemble des actes de terrorisme, et plus généralement, a transformé véritablement la nature du fichier en un fichier général de la délinquance grave »<sup>749</sup>. En effet, figurent dans ce fichier les empreintes génétiques de tout individu déjà condamné pour un acte terroriste ou lié à une action terroriste. Contrairement au délinquant sexuel qui, après avoir purgé sa peine, demandait, auparavant, de supprimer les informations le concernant, et pouvait voir sa demande exécutée, « l'ex terroriste » même repentí n'est pas susceptible lui de voir sa demande exécutée, car cette disposition intervient dans le cadre de l'accentuation des pénalités au niveau de la prévention.

Parmi les outils procéduraux de prévention pénale figurent aussi certains procédés clandestins consistant à lutter contre le terrorisme, et notamment à le prévenir. À ce sujet, il faut mentionner la loi du 9 mars 2004 qui « a consacré, en droit français, la notion de criminalité organisée, non définie, mais composée d'un certain nombre d'infractions commises en bandes organisées et énumérées à l'article 706-73 du Code de procédure pénale ». Ainsi par cette loi, « le terrorisme intègre la catégorie de la criminalité organisée »<sup>750</sup>. Il importe de souligner que les règles dérogatoires, concernant, par exemple, la garde à vue ou les perquisitions de domiciles, ont, elles aussi, été « étendues à la criminalité organisée », par la loi du 9 mars 2004.<sup>751</sup>

Cette criminalité organisée, qui s'étend désormais à d'autres infractions fait partie des mesures de prévention, destinées à lutter contre le terrorisme dans un but de répression. Elle repose en effet sur la surveillance « des activités, des groupements et des individus suspectés » d'avoir des liens avec des activités terroristes ou d'entretenir des relations avec des terroristes (ou considérés comme tels). Enfin, pour ce qui concerne la prévention des actes terroristes, la surveillance interne et la surveillance externe en font aussi partie.

La surveillance interne, ou plus exactement l'infiltration intervient lorsque le décide le procureur de la République, comme nous l'avons vu précédemment. Par cette mesure, tout acteur de police devient un outil d'anticipation de la répression et, par là, « une manifestation de la contribution de la procédure pénale à la prévention du terrorisme »<sup>752</sup>.

---

<sup>749</sup> Ibid.

<sup>750</sup> Ibid.

<sup>751</sup> Ibid., p. 415.

<sup>752</sup> Ibid., p. 420.

Quant à la surveillance externe, elle consiste à surveiller toutes les organisations terroristes, complétant ainsi les données du fichier génétique ; elle accède à tous les individus en relation étroite ou non avec les criminels concernés, ainsi qu'à ses activités. Ce type de surveillance, prévu par l'article 706-80 du Code de procédure pénale, permet d'anticiper les éventuels agissements des organisations terroristes. Ce sont généralement les officiers de police judiciaire compétents en la matière qui effectuent ce genre de surveillance, surveillance qu'ils peuvent également entreprendre dès qu'ils soupçonnent un individu susceptible d'appartenir à une action terroriste ou d'être associé à un groupe terroriste.

Dans ce chapitre, nous avons étudié la perception et son anticipation en matière de terrorisme. Nous avons également vu l'aggravation des peines que les législateurs ont prévue à l'encontre des terroristes ou de tout individu suspecté de participer à des activités terroristes. Cette étude nous conduit à nous demander maintenant si les moyens de lutte sont efficaces malgré cette répression renforcée.

## **CHAPITRE 2 : PRÉVENTION ET RÉPRESSION DU TERRORISME : LA NÉCESSITE DE S'ADAPTER**

Par la loi du 9 septembre 1986, le législateur a mis en place des dispositions particulières en matière de terrorisme. Mais les attentats du 11 septembre 2001 constituent le moment à partir duquel les législateurs de tous les pays démocratiques ont commencé à prendre des mesures et à adopter des lois. Le phénomène terroriste a été examiné de près et diverses formes de terrorisme se sont dégagées. plusieurs expressions ont émergé : terrorisme individuel, terrorisme collectif, entreprise terroriste, réseaux terroristes, etc. Les coopérations nationales et internationales se sont renforcées afin de lutter contre le terrorisme. Dans le même sens, une répression a été mise en œuvre par les pays agissants. Mais, à l'heure actuelle, quinze ans après les attentats du World Trade Center, où en est-on quant au phénomène terroriste ? Dans un monde qui ne cesse de changer, de se transformer, les moyens de lutte doivent, eux aussi, évoluer, et il s'avère urgent de trouver d'autres moyens de lutte, plus modernes et surtout plus adaptés pour une gestion du risque terroriste encore plus efficace. (Section 2). Toutefois l'évolution, touche aussi bien la prévention que la répression ; mais, il n'est pas facile de prévenir ou d'anticiper un acte terroriste, tout simplement parce qu'il n'a pas encore été commis (Section 1).

### **Section 1 : La nécessité de prévenir la menace terroriste**

L'action des services français de police et de gendarmerie engagés dans la lutte contre le terrorisme, ajoutée à la coopération européenne et internationale, est considérable depuis ces dernières années. Cependant, les évènements récents perpétrés contre la France en 2015 prouvent que les moyens de lutte ne sont pas si efficaces et qu'il faut, plus que jamais savoir, d'une part, anticiper le risque terroriste et, d'autre part, l'évaluer pour garantir la sécurité, ce qui n'est pas une tâche aisée (Paragraphe 2). Cependant, afin de mieux réprimer et d'évaluer l'acte susceptible d'être commis, il importe de bien connaître le phénomène terroriste lui-même, voire de comprendre comment agissent les terroristes (Paragraphe 1).

## **Paragraphe 1 : L'organisation des actions terroristes**

Depuis les attentats commis aux États-Unis le 11 septembre 2002, une législation antiterroriste a été mise en place. Cette législation a reconnu effectivement le caractère violent et dangereux du phénomène terroriste (A), ainsi que l'évidence d'un cadre collectif dans lequel s'organisent et agissent les terroristes (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Le caractère violent des actions terroristes**

Depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, les droits national et international ont organisé leur lutte contre le terrorisme autour de la répression. Plus particulièrement, les législateurs ont dû se rendre à l'évidence : les actions des terroristes avaient un caractère de plus en plus violent et grave, et donc, de plus en plus dangereux pour les populations. Bien évidemment, de tels actes étaient déjà réprimés, mais, depuis cette dernière décennie, il semblerait que le terrorisme, ayant pris de nouvelles formes, frappe de plus en plus fréquemment et de plus en plus violemment.

En effet, le terrorisme se caractérise par ses actions violentes perpétrées dans divers pays du monde et frappe quasiment tous les peuples. Il peut s'attaquer à un individu isolé, un groupe d'individus, mais aussi un pays, une ville, voire une communauté. Le terrorisme est une action violente commise à l'encontre, le plus souvent de civils, même si la revendication vise à atteindre les plus hauts dirigeants de l'État, portant ainsi atteinte à sa sécurité.

Il s'avère que les actions terroristes sont généralement commises par un ou plusieurs groupes d'individus, très organisés. L'activité terroriste est souvent identifiée par la gravité de son action à l'encontre de la cible attaquée. Et les victimes sont souvent représentatives d'un pays. Ainsi, comme nous venons de le dire, c'est souvent le pays lui-même ou les valeurs qu'il représente qui sont visés par les terroristes, à en juger par les attentats sanglants qui ont frappé les États-Unis en septembre 2001, ayant fait plusieurs milliers de victimes. La France n'a pas, non plus, été épargnée avec trois attentats meurtriers en 18 mois. De telles actions ont, à l'évidence, été préparées à l'avance par plusieurs personnes difficilement saisissables. En effet, à ce titre, Julie Alix souligne : « *d'un point de vue criminologique, [...] il est difficile d'admettre qu'un individu agissant de façon totalement isolée puisse commettre un acte de violence telle qu'elle soit susceptible de terroriser une population* », comme l'indique le

terme de terrorisme de par sa définition première : un acte qui sème la terreur et la panique parmi la population<sup>753</sup>.

Il est à souligner qu'un acte, dès lors qu'il est commis de manière collective, est relativement dangereux et grave, car il est difficile de savoir qui, ou plutôt combien d'individus ou de réseaux sont à la source, sans compter les réseaux indirects comme, entre autres, tous les acteurs impliqués dans le financement de ces actes terroristes. De ce fait, il convient de considérer l'action terroriste dans un contexte collectif où il importe d'établir « *un lien entre l'action même et une organisation terroriste* »<sup>754</sup>.

La qualification de terroriste tient notamment à son caractère terrorisant, porteur de violence grave et dangereuse pour l'individu.

Selon *le Petit Larousse 2015*, la violence est : « *1. Caractère de ce qui se manifeste avec une force intense, voire brutale (...)* »<sup>755</sup>.

Cette définition s'applique bien au terrorisme. En droit pénal, la violence est aussi désignée comme « *tout exercice d'une force volontaire et injuste, (...) un procédé infractionnel. (...) il ne s'agit pas exclusivement de la force exercée par l'être humain, mais plutôt du recours à tout dispositif de contrainte ou de destruction* »<sup>756</sup>.

La violence terroriste est, par conséquent, une violence intense et grave, destinée à l'encontre d'individus souvent pris au hasard. L'intensité et la gravité de la violence se retrouvent généralement dans les formes elles-mêmes de terrorisme. À ce titre, on peut mentionner, par exemple, les attentats explosifs dans les transports en communs (RER, métro, avion...) prises d'otages, massacres de personnes dans un lieu public ou de rassemblement lors d'un évènement.

Comme le note également Julie Alix, « *la nature des actes terroristes se déduit [aussi] de l'intention : une intention de tuer ou de blesser et a fortiori d'exercer une contrainte sur un gouvernement, accompagne nécessairement un acte d'une particulière gravité, un acte qui recèle en lui un tel effet potentiel, autrement dit un acte particulièrement violent* »<sup>757</sup>.

De plus, lorsqu'un ou plusieurs terroristes ont procédé à un massacre de personnes, peu importe par quel(s) moyen(s) ils ont commis cet acte, il reste un acte grave et violent pour les

---

<sup>753</sup> Alix J., op. cit., p. 529.

<sup>754</sup> Ibid., p. 530.

<sup>755</sup> *Le Petit Larousse illustré*, 2015, p. 1208.

<sup>756</sup> Alix J., op. cit., p. 499.

<sup>757</sup> Ibid., p. 500.

victimes. À ce sujet, nous ne pouvons nous empêcher de penser au récent attentat commis sur un prêtre dans une église, en juillet 2016, alors qu'il exerçait sa fonction. Les circonstances dans lesquelles il a été assassiné en disent long sur la violence, voire la barbarie de l'acte. Il en va de même, bien évidemment, pour n'importe quel attentat ciblant telle ou telle personne, communauté, etc. En effet, « *malgré la diversité de ses cibles potentielles, tout acte de violence terroriste a pour caractéristique d'être porteur de danger pour la personne* »<sup>758</sup>.

D'autre part, tout attentat terroriste constitue un acte d'agression pour la victime, son entourage, voire pour le pays lui-même. L'agression peut toucher aussi bien l'intégrité physique d'une personne que son intégrité morale ou psychique, et ce, plus particulièrement dans les pays démocratiques où l'individu possède des droits et des libertés.

Il va de soi que des actes aussi graves et violents que les attentats dernièrement commis en France sont le fait d'actions collectives organisées et mûrement préméditées.

## **Sous-paragraphe 2 : Le cadre collectif des actes terroristes**

Si l'acte terroriste est le fait d'une action collective, c'est qu'elle a d'abord été pensée, conçue, voulue par un groupe de personnes. En effet, selon les actes terroristes de ces dernières années, comme en France à trois reprises en 2015 et 2016, ou encore la tentative d'attentats déjoués en Belgique ou en Allemagne, etc..., l'action n'est pas individuelle : elle est collective. En tant qu'action organisée collectivement, elle est d'autant plus dangereuse qu'elle est capable de faire plusieurs dizaines, centaines, voire milliers de victimes. Autrement dit, la caractéristique collective du terrorisme est source de dangerosité, provenant justement du fait que les terroristes font partie d'un réseau ou d'une organisation.

Mais comment une organisation terroriste opère-t-elle ? L'organisation collective terroriste peut-elle aussi être un regroupement d'individus isolés ? En d'autres termes, « *requérir qu'une action individuelle s'inscrive dans un contexte criminel collectif conduit à déplacer le centre de gravité de la répression terroriste, de l'individu vers l'organisation* », explique Julie Alix<sup>759</sup>.

---

<sup>758</sup> Ibid., p. 503. « Une violence contre les biens n'est terroriste que si la destruction du bien – par exemple-, met en danger les personnes », in Alix J., *ibid.*

<sup>759</sup> Ibid., p. 531.

L'entreprise terroriste apparaît, dans la législation française, sous l'appellation d'association de malfaiteurs. Cela indiquerait donc qu'il y a, au départ, un projet criminel, un lien participatif entre les individus qui coopèrent, tendant vers un même objectif.

Du côté de la France, les rédacteurs du Livre blanc sur *la sécurité intérieure face au terrorisme*, tentent également d'expliquer la notion de réseaux terroristes. Pour eux, il y aurait trois niveaux, non pas pyramidaux, mais plutôt horizontaux, « placés côte à côte »<sup>760</sup>. Plus particulièrement, ces réseaux horizontaux, « aux frontières poreuses constitueraient des liens étroits et opérationnels entre eux »<sup>761</sup>.

Les trois niveaux mis en avant par le Livre blanc en 2005-2006 sont :

- l'organisation « Al Qaïda »
- les entités terroristes qui disposent d'un enracinement territorial
- les individus, regroupés ou non en cellules.

Nous ne voulons pas entrer plus en détail concernant ces trois niveaux, mais simplement signaler que des réseaux terroristes se constituent grâce à des relations diverses, qui agissent librement, un peu partout dans le monde.

Au niveau de la jurisprudence, l'entreprise terroriste est assimilée à une association de malfaiteurs, punissable par la loi. Ainsi, « l'assimilation de l'entreprise terroriste à une association de malfaiteurs conduit (...) la jurisprudence à faire de la participation à cette association l'élément rationnel requis pour le paysage de la qualification de droit commun à la qualification terroriste »<sup>762</sup>. À cet égard, du point de vue de l'appellation, il est préférable de conserver, comme le pense Julie Alix, celle d'organisation terroriste et non celle d'association de malfaiteurs.

En effet, cette dernière appellation ne comporte pas la notion de terrorisme, renvoyant plutôt à l'escroquerie ou à la petite délinquance, comme le prévoyait l'ancien Code pénal. Soulignons également que, pour qu'il y ait une organisation criminelle, il faut qu'il y ait au moins un nombre minimum de trois individus, constituant ainsi un groupe. Et le caractère de dangerosité de ce groupe provient de l'association de ces personnes.

En outre, il convient de signaler que « les instruments supranationaux ont en commun de subordonner la qualification d'organisation criminelle à une exigence de durabilité du

---

<sup>760</sup> Livre blanc sur *la sécurité intérieure face au terrorisme*, op. cit., p. 21.

<sup>761</sup> Ibid.

<sup>762</sup> Ibid., p. 22.

*groupement* ». Cette exigence se manifeste, dans la Convention de Palerme, par la condition que l'organisation existe « *depuis un certain temps* », et dans la Décision-cadre relative à la lutte contre la criminalité organisée par celle qu'elle soit « *établie dans le temps* »<sup>763</sup>.

Ainsi, chacun donne sa définition et tous admettent que l'action collective renforce la structuration et l'organisation du groupe. Mais, selon nous, un réseau terroriste constitué et organisé, et comportant, des individus appartenant à un groupe terroriste, peuvent être en contact avec d'autres réseaux. C'est ce que révèle notre auteur de référence : « *l'étude de la forme des groupements terroristes aujourd'hui recensés révèle, certes la mobilité de leurs membres, l'absence d'une structure pyramidale systématique au profit d'une structure le plus souvent réticulaire, mais elle révèle également que les groupes qualifiés de terroristes sont composés de plus de deux membres et qu'ils sont établis dans le temps* »<sup>764</sup>.

Le groupe terroriste prend le temps de préparer ses actes, à l'encontre d'un pays, pouvant être qualifiés de crimes contre l'humanité. Ainsi, « *dès lors qu'une organisation doit être en mesure d'organiser une attaque généralisée ou systématique contre une population civile, (...) l'organisation en cause doit avoir acquis suffisamment de pouvoir pour neutraliser l'État dans un territoire déterminé* »<sup>765</sup>.

D'autre part, il importe de souligner que l'organisation terroriste se qualifie notamment par son « *objet révélateur de la vocation criminelle et politique qu'elle poursuit* »<sup>766</sup>. Il est clair que les organisations terroristes organisent leurs activités dans un but terroriste : violenter la population en agissant sur un groupe de citoyens et, de cette façon, semer la terreur. Néanmoins, ce n'est pas parce qu'un individu poursuit un but terroriste que l'infraction doit être qualifiée de terroriste : il faut aussi que la violence soit terroriste<sup>767</sup>. Car, « *la violence terroriste se distingue de la violence non terroriste par l'idéologie qui l'anime* »<sup>768</sup>.

Cette caractérisation est toutefois assez subjective, car elle repose sur un point de vue, si l'on peut dire, et non sur des faits. Il faut alors que « *cette idéologie se traduise*

---

<sup>763</sup> Alix J., op. cit., pp. 533 et 534.

<sup>764</sup> Ibid., p. 533.

<sup>765</sup> Ibid.

<sup>766</sup> Ibid.

<sup>767</sup> Ibid., pp. 535 et 536.

<sup>768</sup> Ibid., p. 536.



*matériellement dans le fonctionnement de l'organisation : c'est-à-dire, qu'elle soit l'objet matérialisable – de l'organisation – et non de son but »<sup>769</sup>.*

Il est, cependant, très difficile de prouver qu'une action terroriste agit pour des raisons idéologiques. Car le Code pénal français prévoit seulement des faits matériels. D'ailleurs, le plus souvent, les actes terroristes sont commis pour des raisons politiques, et non idéologiques.

Quoi qu'il en soit, les individus qui participent à une organisation partagent le but commun d'organiser des actions terroristes en vue, souvent, d'une revendication. Ils entretiennent donc, entre eux, des relations, celles-ci pouvant être matérielles ou morales.

D'un point de vue matériel, les individus préparent ensemble des actes en vue de passer à l'action. Soulignons toutefois que « *l'organisation criminelle ne constitue pas, en elle-même, une infraction* »<sup>770</sup>. Ce sont la participation à une organisation ou encore sa création à des fins bien spécifiques qui peuvent être qualifiées pénalement.

Quant aux relations matérielles qui relient les individus à un groupe terroriste, elles peuvent renvoyer au mode opératoire (ou « *modus operandi* ») détecté par les policiers lors de l'enquête. Souvent, les mêmes individus agissent selon le même mode opératoire, comme cela se passe pour les tueurs en série, par exemple.

Pour ce qui est de la relation morale qui rattache des individus à un groupe terroriste, il s'agit d'un lien entre l'action ou l'activité et l'organisation terroriste elle-même. De plus, le lien moral doit aussi prendre en compte le fait que les individus connaissent à l'avance le but et l'organisation de leur projet. Mais, démontrer par des preuves matérielles l'existence de cet élément moral s'avère impossible.

La seule appartenance à un réseau ou à un groupe terroriste prouve qu'il existe un lien « moral » entre les individus. Et même si tous ceux du groupe ne participent pas directement à l'action terroriste sur le terrain, si l'on peut dire, tous sont nécessairement au courant des activités préparées. Et ce lien peut aussi impliquer les acteurs du financement au terrorisme, sans qui l'infraction terroriste, surtout celle de grande envergure, ne pourrait avoir lieu.

---

<sup>769</sup> Ibid.

<sup>770</sup> Ibid., p. 541.

## **Paragraphe 2 : La difficulté d’anticiper et d’évaluer une menace terroriste**

Nous allons, dans un premier temps, voir la difficulté d’anticiper un risque terroriste (A), puis, dans un second temps, la difficulté de l’évaluer (B)

### **Sous-paragraphe 1 : La difficulté d’anticipation d’une menace terroriste**

L’anticipation, c’est la capacité d’empêcher un acte terroriste de se dérouler, en prenant connaissance en amont des intentions et des auteurs d’un éventuel attentat, et d’utiliser cette connaissance pour déjouer, à un moment choisi l’attaque en préparation.

« Dans la pratique, il s’agit de la collecte du renseignement, d’une part, [de] son traitement, [de] sa diffusion et [de] son exploitation, d’autre part », écrit François Heisbourg dans son ouvrage récent, publié en avril 2016, et intitulé *Comment perdre la guerre contre le terrorisme*<sup>771</sup>. Dans ce livre, l’auteur s’indigne non seulement contre les terroristes qui continuent de frapper, mais aussi et surtout contre « les insuffisances, les défaillances, les manquements » qui empêchent de lutter contre le terrorisme de manière efficace.<sup>772</sup> Ce corédacteur du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale analyse la situation de la France dans son combat contre le terrorisme et dresse un bilan plutôt positif dans sa capacité à avoir pu déjouer à l’avance plusieurs attentats, jusqu’en janvier 2015.

Ce système est dû notamment à l’ensemble des moyens mis en œuvre par les services de sécurité, ainsi qu’à la performance des outils : collecte d’informations, focalisation sur des individus déjà fichés ou jugés dangereux pour la sécurité de l’État, ou encore inscrits au système de partage de données (SIS) de l’espace Schengen. Cependant, cette approche de la France face au risque terroriste ne s’est pas montrée si efficace, si l’on fait le bilan des victimes des attentats de janvier et novembre 2015, et dernièrement, ceux du 14 juillet 2016 à Nice<sup>773</sup>.

---

<sup>771</sup> Heisbourg F., *Comment perdre la guerre contre le terrorisme*, éditions Stock, Paris, avril 2016, p 19. « François Heisbourg est conseiller spécial à la Fondation pour la recherche stratégique et il préside l’international Institute for strategic studies de Londres et le Centre de Politique de Sécurité de Genève. Il a publié, entre autres, *Après Al Quida*, 2009, *Secrètes histoires*, (2015). Il est également membre de la Commission du Livre blanc sur la défense et la Sécurité nationale depuis 2006 », Ibid.

<sup>772</sup> Ibid., p. 9.

<sup>773</sup> François Heisbourg, dans son ouvrage fait état de 17 victimes lors des attentats à Paris en janvier 2015, (Charlie Hebdo et à l’Hyper Cacher de la porte de Vincennes) et de « 130 victimes et quelques 352 blessés ». Selon l’auteur, ce lourd bilan de victimes, blessées ou tuées est « le plus meurtrier commis en France depuis la guerre mondiale », ibid pp. 19 et 20.

Il est donc difficile pour les acteurs œuvrant pour la sécurité des habitants, d'empêcher la radicalisation du terrorisme. Dans les faits, les terroristes de « Charlie Hebdo » et du « Bataclan » ont réussi à déjouer la surveillance des services de sécurité pour mener leurs projets d'attentat à terme. Selon F Heisbourg, apparemment, « *le manque de moyens de droit* » pourrait en partie expliquer que les auteurs des attentats, déjà placés sous surveillance et figurant dans les fichiers, aient pu échapper à la vigilance. Il déploie le fait qu'ils n'aient pas été « *mis sur écoute à certains moments* », ainsi que « *l'absence d'une commission d'enquête* »<sup>774</sup>. Ceci proviendrait-il d'une certaine négligence de la part de la France ? Nous ne le croyons pas.

Car, si l'on regarde l'analyse du phénomène terroriste qui est faite par le Livre blanc sur la sécurité intérieure face au terrorisme, on s'aperçoit que l'anticipation du risque est prise en compte. Nous pensons que l'anticipation du risque terroriste vient (probablement) d'un manque de budget et ce, à tous les niveaux : au niveau du personnel de sécurité, des moyens tels que les outils et plateformes techniques et numériques plus performantes.

La difficulté d'anticipation ou bien, si l'on peut dire, le défaut d'anticipation du risque terroriste proviendrait aussi d'une défaillance au niveau de l'organisation des services de sécurité.<sup>775</sup>

En effet, la marginalisation des renseignements de proximité serait, selon F Heisbourg, une des raisons pour lesquelles la mission de prévention du risque préconisée par le Livre blanc est plus complexe que prévu<sup>776</sup>. En 2008, la Direction de la Surveillance du Terrorisme, (DST), service s'occupant du contre-espionnage, a fusionné avec la Direction centrale des renseignements généraux (DGRG) pour former la Direction Centrale des renseignements intérieurs (DCRI), comme nous l'avons déjà dit. La fusion de ces deux services s'est avérée difficile en raison d'une différence de culture administrative. En effet, si « *la DS a une culture du secret, assez naturelle dès lors que le contre-espionnage est un des cœurs du métier, et une vocation d'enquête mais aussi de répression* », la DCRG a pour activité l'information et non la répression<sup>777</sup>. La difficulté entre ces deux services pourrait provenir d'une divergence dans la manière de concevoir l'anticipation terroriste.

À ce sujet, il serait utile, pour ces agents de sécurité, de recevoir une formation commune solide, afin de travailler sur de mêmes bases et, de cette manière, atteindre le même objectif. Cette formation devra prendre en compte les nouvelles formes de terrorisme, incluant

---

<sup>774</sup> Ibid., p. 21.

<sup>775</sup> Ibid., p. 21 à 27.

<sup>776</sup> Livre blanc, op. cit., pp. 45 et 5.

<sup>777</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 25.

la prise d'otage de masse, car, il faut le rappeler, lors de l'attentat du « Bataclan », plusieurs otages avaient été emmenés au premier étage de l'établissement par les trois terroristes. Aujourd'hui, la prise d'otages de masse est un mode d'action terroriste réel, susceptible de se reproduire. Comme le souligne F. Heisbourg, la difficulté de l'anticipation peut aussi provenir du fait qu'il n'y ait pas une forte mobilisation dans le système de prévention qui passe par l'information.

L'information concernant les précautions à prendre contre un risque d'attentat est aussi très importante, à l'instar d'autres pays comme la Belgique ou le Royaume Uni qui ouvrent des réseaux ou des sites pour expliquer à la population comment se comporter en cas d'attaque. Ainsi, d'un côté, il devrait y avoir un accès facile à l'information, avec une forme d'éducation des populations pour montrer comment agir sans perdre son sang-froid, que ce soit dans un lieu public fermé ou dans la rue ; de l'autre côté, il est primordial d'améliorer la surveillance des communications téléphoniques et électroniques, en contrôlant notamment les identifiants. Pour cela une meilleure collaboration avec les services de réseaux de téléphonie est nécessaire. Il serait intéressant que les services de sécurité travaillent en lien étroit avec des techniciens et des informaticiens de haut niveau, et que ceux-ci fassent partie de l'équipe policière. Les derniers attentats de Nice survenus le 14 juillet 2016 montrent bien que la France doit évoluer dans la gestion du risque terroriste, dans la prévention comme dans la répression.

## **Sous-paragraphe 2 : La difficulté d'évaluer une menace terroriste**

« *Le dispositif de prévention contre le terrorisme en place dans notre pays est solide et il a prouvé son efficacité* », affirment les rédacteurs du Livre blanc de 2006.<sup>778</sup> Certes, beaucoup d'attentats ont été déjoués, comme celui qui avait été prévu le 13 novembre au stade de France, et qui visait « *plus de 70 000 personnes dont le Président de la République* »<sup>779</sup>. De nombreux réseaux ont été démantelés et, par conséquent, de nombreuses victimes ont très certainement été épargnées, et ce, grâce à l'efficacité du système de protection et de sécurité de la France. Mais, tout en sachant que le risque zéro n'existe pas, les moyens de lutte contre le terrorisme doivent être améliorés.

---

<sup>778</sup> Livre blanc, op. cit., p. 45.

<sup>779</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 30.

De leur côté, les terroristes ont également modifié leurs méthodes et changé leurs cibles (la France faisant partie des pays visés). Aujourd'hui, des groupes terroristes issus d'Al Qaida sont une organisation assez décentralisée, très bien organisée, très performante et professionnelle.<sup>780</sup> Depuis ces dernières années, le groupe terroriste utilise également d'autres méthodes de recrutement et de formation.

Il a ainsi été constaté « *une augmentation du nombre des candidats au Djihad qui sont passés de quelques dizaines à quelques centaines, entre la période où Al Qaida était en place en Afghanistan puis en Irak, et la montée de Daesh en Syrie et en Irak à partir de 2014* »<sup>781</sup>. Les terroristes qui agissent aujourd'hui sont de véritables professionnels, qui sont répartis un peu partout dans le monde.

La radicalisation des terroristes est aujourd'hui une évidence. Et un des outils qu'ils utilisent et qui leur permet de mener à terme certains de leurs projets est l'internet. En effet, en utilisant plusieurs identifiants et adresses électroniques, ils parviennent sans trop d'efforts à échapper aux systèmes de sécurité. Une surveillance accrue serait donc à envisager du côté d'internet. Le 25 mai 2016, a été adoptée la loi de réforme pénale qui n'entrera en vigueur qu'en octobre. Cette loi prévoit de punir « de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de consulter habilement des sites Internet qui incitent directement à commettre des actes de terrorisme ou qui, par des images ou représentations montrant des atteintes volontaires à la vie, en font l'apologie ».<sup>782</sup> Ce projet de loi envisage de faire de la consultation de sites djihadistes un délit. Le problème qui se pose ici, à nos yeux, est double. Tout d'abord, nous pensons que l'entrée en vigueur de la loi est assez tardive par rapport à son adoption qui a eu lieu en mai. Pour opérer et tenter de faire régner la paix et la sécurité, il est nécessaire d'agir vite, en faisant entrer en application des lois telles que celle-ci, dès qu'elles sont votées.

Ensuite, le fait de faire de la consultation de sites djihadistes un délit consiste, en réalité, à incriminer des personnes qui n'ont fait que regarder un site, touchant ainsi la liberté de communication. Certains peuvent donc penser que c'est une atteinte aux droits de l'homme, aux droits de communication. D'un autre côté, il serait peut-être utile de revoir toutes les lois déjà en vigueur depuis longtemps et de les adapter au nouveau contexte social.

---

<sup>780</sup> Ibid., p. 23.

<sup>781</sup> Ibid.

<sup>782</sup> Le quotidien *Le monde* en ligne. « Délit de consultation de sites terroristes serpent de mer défendu par la droite, adopté par la gauche » par Martin Untersinger. Site : Le monde.fr, consulté le 20 juillet 2016.

Car, selon nous, ce sont les valeurs sociales, les mentalités qui sont en train de changer, et cela risque de prendre du temps. C'est pourquoi, renforcer encore le Code pénal en abandonnant certaines valeurs de liberté, pourrait peut-être aider à lutter plus efficacement contre le terrorisme aujourd'hui. La communication, terme très vaste, et également très en vue, est à prendre en compte dans le combat contre le terrorisme.

Premièrement, internet, l'outil de communication par excellence, est très utilisé par les terroristes pour mener leurs actions, comme nous l'avons dit plus haut. En effet, c'est notamment par cet outil que le phénomène terroriste est « *amplifié à l'infini* » et ce, « *de façon instantanée par la formidable caisse de résonance que forment les réseaux sociaux et les médias électroniques* »<sup>783</sup>.

Deuxièmement, les terroristes, souvent, par leur acte, cherchent à délivrer un message à un pays, ou bien, c'est en faisant une action qu'ils jugent héroïque, pour eux-mêmes ou au nom d'un groupe, comme le suicide qu'ils communiquent à leur façon. Nous avons également vu que les terroristes cherchaient généralement la lumière, c'est-à-dire le spectacle, à travers leurs agissements. Comme l'explique F Heisbourg, l'auteur d'un acte terroriste « *tient généralement à signer ses méfaits* »<sup>784</sup>. Le terrorisme violent, qui répand la terreur au sein de la population a besoin de spectateurs.

Troisièmement, s'il y a encore une dizaine d'années, les terroristes commettaient un acte et le revendiquaient quelques heures après par le biais des médias, aujourd'hui, il semble que certains actes soient annoncés auparavant, par les réseaux sociaux ou Internet. C'est ce que montre la menace qui pèse encore aujourd'hui sur la France. Certaines sources de renseignements privés savent que le risque de récidive est grand, que ce soit par un individu isolé, comme le « *tueur à la hache* » dans un train de banlieue en Allemagne, ou par un groupe de terroristes ayant prémédité leur acte.

Il s'avère donc indispensable, aujourd'hui, d'améliorer le dispositif judiciaire de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, afin d'empêcher les terroristes qui ont mené à terme leur projet et ce, notamment après les deux séries d'attentats qui ont touché la France en 2015, puis le massacre de 84 personnes à Nice. On peut penser que le système de protection de la France est insuffisant.

---

<sup>783</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 39.

<sup>784</sup> Ibid., p. 40.

Multiplier encore la présence policière sur le sol français pourrait être une solution à envisager. Plus spécifiquement, il faudrait une meilleure coopération entre policiers et gendarmes au niveau local. Ainsi, un plus grand dispositif de surveillance dans les zones rurales pourrait certainement aider à démanteler des réseaux de terroristes et de trafics d'armes.

En effet, pour mener à bien leurs activités malveillantes, les terroristes montrent leurs projets dans des lieux isolés, loin de la cité et peuvent opérer sans trop attirer l'attention, agissant souvent sous des identités différentes. Cela a d'ailleurs été prouvé par les attaques que préparaient les frères Kouachi après les attentats de « Charlie Hebdo ». Bien cachés dans un hangar appartenant à un agriculteur de la région, ils ont pu préparer leurs projets sans attirer sur eux les soupçons, vu que le local était complétement isolé. De ce fait, prévoir, comme cela existe dans certains villages de province, des brigades de police ou de gendarmerie qui patrouilleraient constamment, pourraient s'avérer utile. Car en connaissant parfaitement chaque recoin, les policiers et les gendarmes, suffisamment insérés dans le tissu local seraient à même de pouvoir démanteler certains trafics et faire ainsi avortée un éventuel projet terroriste. Dans cette perspective, l'ensemble du territoire français devrait être surveillé, chaque périmètre, chaque mètre carré devrait être attribué à des gendarmes et policiers locaux, non uniquement en zones rurales, mais aussi périurbaines.<sup>785</sup>

---

<sup>785</sup> Ibid., p. 24.

## **Section 2 : Tentatives de propositions pour une gestion plus efficace de la menace terroriste**

Depuis les attentats qui l'ont frappée, la France lutte non seulement contre le terrorisme, mais aussi pour sauvegarder sa liberté qui, d'ailleurs, est inscrite dans sa devise républicaine : « liberté, égalité, fraternité ». Dans le but de la préserver, la collaboration et le soutien au niveau international et européen, permettront de trouver des moyens plus adaptés (Paragraphe 1). Devant la violence mais aussi la fréquence des actes terroristes qui sévissent partout dans le monde, des mesures drastiques doivent être prises et des moyens de lutte toujours plus adaptés doivent être mis en place (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Renforcement de la coopération et d'autres moyens de lutte**

Le 11 janvier 2015, suite aux attentats de « Charlie Hebdo » une grande partie des pays du monde était réunie autour de la symbolique place de la République à Paris, afin de montrer leur soutien au peuple français, mais également leur volonté de collaborer en vue de lutter contre le terrorisme, collaboration qui se retrouve aussi au niveau national, dans tous les services de sécurité (A). Cette collaboration renforcée doit également s'accompagner de dispositifs de surveillance plus nombreux pour un meilleur contrôle de la société et une sanction pénale accrue (B).

#### **Sous-paragraphe 1 : Le renforcement des collaborations internationale et nationale.**

En tant que chef d'État d'un pays étranger, le fait de s'être montré aux côtés du Président de la République française lors du « grand rassemblement », décidé après les attentats de janvier 2015 le dimanche 11 janvier, signalait son soutien et son désir de coopérer dans la lutte mondiale contre le terrorisme. Face à l'intensification des actions terroristes et à la violence de leur portée, tant sur le plan matériel que sur le plan humain et psychologique les États ont organisé une réponse au phénomène à travers la diplomatie, qui s'est traduite par une collaboration étroite.



Il nous paraît utile de mentionner ici l'une des plus anciennes collaborations : l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, signée le 4 avril 1949 à Washington).<sup>786</sup>

Réunissant aujourd'hui 28 pays du monde, l'objectif de ce traité d'alliance entre les États était notamment leur défense à la fois mutuelle et collective. En matière de lutte contre le terrorisme et son financement, l'OTAN assure ainsi entre les pays membres la circulation d'informations, les échanges de données relatives à des groupes ou toute autre organisation pouvant nuire aux intérêts des pays occidentaux, et par conséquent, les terroristes.

Une autre organisation internationale dont fait partie la France est INTERPOL, l'organisation internationale de police criminelle (OIPC), qui « *reste le cadre privilégié de l'échange de ces renseignements* »<sup>787</sup>. Créé au début des années 1920 à Vienne, cette organisation réunit actuellement 180 pays environ<sup>788</sup>. L'objectif de l'OIPC était, initialement, de contribuer à certaines infractions et d'établir une assistance réciproque entre tous ses membres. Mais, ce n'est qu'avec la Résolution AGN/53/7, en 1984, que l'organisation va intégrer la répression des actes terroristes et du financement du terrorisme dans ses objectifs, et plus particulièrement avec la naissance du groupe Fopac. Ce fonds, provenant d'activités criminelles s'occupe des affaires de blanchiment d'argent avec la création d'une base de données sur les questions du blanchiment d'argent.<sup>789</sup> De plus, à partir de son siège lyonnais, cette organisation, même si elle ne peut directement diriger des enquêtes, anime des conférences, échange des matières et des informations et aide dans l'avancement des enquêtes internationales grâce à son important fichier de renseignements<sup>790</sup>.

Nous pouvons aussi nommer le GACT (Groupe d'action contre le terrorisme), créée en 2008, lors du sommet du G8 (avec la Russie). En lien avec d'autres organismes comme le GAFI, une de ses principales tâches est de lutter contre toute activité liée au terrorisme et à son financement.

---

<sup>786</sup> Dès sa signature le 4 avril 1949, l'OTAN a été ratifié par 12 pays, à savoir, les États-Unis, la France, la Grande Bretagne, les Pays Bas, l'Islande, le Luxembourg et la Norvège. D'autres pays rejoindront l'Otan par la suite : La Grèce et la Turquie (1952), l'Allemagne fédérale (1955), l'Espagne (1982), la Hongrie, la République Tchèque et la Pologne (199), la Bulgarie, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie (2004), l'Albanie et la Croatie (2009). Il est à noter que la France, entre 1996 et 2009, est tenue hors de l'organisation militaire de l'OTAN.

<sup>787</sup> Gozzi M.-H., op. cit., p. 123.

<sup>788</sup> Elle possède son siège à Lyon.

<sup>789</sup> Vernier É., op. cit., p. 147.

<sup>790</sup> Bénissad H., op. cit., p. 54 ; Gozzi M.-H., op. cit., p. 124 ; Vernier É., op. cit., p. 146.

De même, au niveau européen, une grande collaboration s'est installée entre tous les pays, et depuis les attentats aux États-Unis en septembre 2001, la coopération s'est rapprochée, surtout au niveau d'Europol, (Office européen de police) en 1993. Dans cette organisation, qui s'occupe de toutes les affaires criminelles, de trafics de stupéfiants, d'armes et de voitures volées, une cellule spéciale chargée de lutter contre le terrorisme a été instaurée. Un des buts d'Europol est d'échanger des informations judiciaires entre tous les pays qui en sont membres. Au tout début des années 2000, l'Union européenne a mis en place un réseau de coopération judiciaire, Eurojust, composé de magistrats européens qui peuvent faciliter les enquêtes et apporter leur coopération dans la lutte contre le terrorisme<sup>791</sup>. Il serait fastidieux, ici, d'énumérer toutes les organisations nationales et internationales qui se sont créées depuis presque un siècle dans le but de lutter contre la criminalité, sans compter les traités, conventions et autres types d'accords conclus dans un objectif commun : venir à bout du phénomène terroriste.

En effet, comme le monde entier devient globalisé, il est évident que des alliances officielles se créent pour une plus grande efficacité.

Inversement, il est clair qu'aujourd'hui, un pays frappé par le terrorisme ne peut s'en sortir tout seul et la collaboration internationale l'aide à plusieurs niveaux : non seulement aux niveaux militaire et matériel, ou même moral, mais il doit y avoir surtout un échange d'idées, de propositions, de réflexions autour de la grande question autour de la lutte contre le terrorisme. Car, à notre avis, la répression n'est qu'un moyen de lutter à court terme, certes nécessaire, mais il faudrait que tous les pays, avec leur expérience, réfléchissent sur les véritables motivations des terroristes, si possible les comprendre, pour peut-être commencer à envisager des solutions pour une plus grande sécurité.

Nous avons vu plus haut que l'ensemble des services de police et de gendarmerie œuvraient pour un même objectif : la lutte contre le terrorisme. De plus, le plan Vigipirate et l'ensemble des acteurs œuvrent, eux aussi, à faire respecter les objectifs de protection nationale.

Afin de sécuriser la population française suite aux différents attentats en 2015, puis, plus récemment, le 14 juillet 2016 à Nice, la France a décidé, à l'unanimité, de prolonger l'état d'urgence. Cette situation d'exception apparaît dans le Livre 1<sup>er</sup> de la Partie 2 au Titre III, L

---

<sup>791</sup> Vernier É., op. cit., p. 143.

2131-1 du Code de la Défense<sup>792</sup>. Quoi qu'il en soit, la mobilisation des acteurs est générale quand il s'agit de la question de la sécurité et de la défense du territoire. D'ailleurs, au lendemain de l'attentat à Nice, le Premier ministre français a appelé à l'union nationale : « *Il faut être responsables, rassemblées, et faire en sorte que nous nous retrouvions sur l'essentiel, c'est à dire l'efficacité dans la lutte contre le terrorisme* »<sup>793</sup>. Les propos de Manuel Valls appellent ainsi au rassemblement du pays, s'agissant d'une situation grave, où la sécurité de tous les citoyens est concernée. Nous pouvons comprendre que les dirigeants politiques, à l'heure actuelle, vont entrer dans la campagne électorale pour les présidentielles de 2017, et que chacun veut présenter son programme antiterroriste. Mais, en aucun cas, la politique des uns et des autres ne doit servir de prétexte pour des objectifs personnels, ni non plus pour imposer la lutte contre le terrorisme, l'union nationale doit être renforcée et chaque acteur, à son niveau et selon sa compétence, doit œuvrer pour l'objectif qui lui revient.

En fait, l'union nationale est particulièrement efficace en ce qui concerne la riposte terroriste immédiate, tous les partis politiques sont unis, (nous devrions plutôt dire tous les acteurs politiques), ainsi que les forces de l'ordre et de la sécurité intérieure. C'est ce qu'ont montré le GIGN (Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale) et le RAID (Regroupement des forces policières) qui avaient été mobilisés pour retrouver les terroristes en fuite, juste après les attentats de janvier 2015. De même, lors des attentats de novembre de la même année, les policiers de la BAC (Brigade anti criminelle) et, plus tard, de la BRI (Brigade de recherche et d'intervention), ont montré leur efficacité au « Bataclan » et ont également géré la prise d'otages, lors de laquelle, rappelons-le, des victimes sont sorties vivantes. Dans le même temps, au stade de France, où se déroulait un match de football, d'autres équipes de police de la plus haute sécurité étaient à pied d'œuvre pour rajuster les spectateurs, et les terroristes n'ont pas pu mener à terme leur projet. Ainsi, ces interventions et cette efficacité proviennent d'une bonne coopération nationale.

Bien d'autres collaborations ont été menées avec succès sur le territoire français, prouvant que l'union, la collaboration et la coordination de tous les acteurs, sur les plans, matériel et humain, sont particulièrement opérationnelles.

---

<sup>792</sup> Code de la Défense, Edition 2015-12-13 droit.org, p. 44.

<sup>793</sup> *Le figaro* en ligne, « Etat d'urgence prolongé : gauche et droite cherchent un accord » de Laura Peat de Seabra, publié le 19 juillet 2016, sur : le figaro.fr, consulté le 20 juillet 2016.

Or, pourquoi ces acteurs ne parviennent-ils pas à déjouer tous les projets terroristes, qui se préparent longtemps à l'avance ?

Hormis l'anticipation dont nous avons parlé, nous pensons qu'une plus grande collaboration au niveau des propositions de solutions pourrait permettre d'avancer dans la lutte de la France contre le terrorisme. Nous pensons également que la diversité peut être source de richesses, mais il ne faut pas qu'elle engendre de la discorde. Par exemple, des propositions comme l'extension du retrait de la nationalité française, ou encore voir les prisons comme des centres de radicalisation du terrorisme, risquent de faire débat et aucune solution ne peut être trouvée. Nous partageons, cependant, l'idée de François Heisbourg qui prône avant tout un consensus entre les différents dirigeants politiques. Selon lui, il faudrait mettre au centre des discussions la sécurité des citoyens, en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme et non le seul pouvoir politique : « *notre politique contre le terrorisme en général et le djihadisme en particulier doit être placée sous le triple signe de la rigueur dans l'anticipation, de l'intelligence stratégique et de l'équité* »<sup>794</sup>. Nous pensons comme lui que l'une des raisons des attaques sur la France pourrait provenir de la discrimination à l'embauche ou au logement par certaines entreprises. Il importerait donc de revoir tout le système d'aide sociale, en reconsidérant le modèle de l'organisation de la société mais également certaines valeurs.

#### **A- Vers une société mieux contrôlée et une plus grande sanction pénale**

Malgré les moyens considérables déployés par la France ces dernières années en matière de terrorisme, certains attentats n'ont pu être évités. Il semblerait donc que des failles apparaissent dans le système de surveillance. C'est d'ailleurs ce que pense Sébastien Pietrasanta, rapporteur de la commission d'enquête sur « *les moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme* » depuis l'attaque à « Charlie Hebdo ». <sup>795</sup>

Le président de la même Commission, Georges Fenech, va dans le même sens en soulignant, juste après les attentats de 2015, que les moyens mis à disposition sont entièrement à revoir, car ils « *datent des années 1980, à une époque où le terrorisme*

---

<sup>794</sup> Heisbourg F. op. cit., p. 113.

<sup>795</sup> Journal Le Monde, du 5 juillet 2016, propos recueillis par Bekmezian H.

*n'était pas ce qu'il est aujourd'hui* »<sup>796</sup>. Selon G. Fenech, il importerait de rationaliser les services de renseignements et de les « coordonner » au niveau des autres pays européens. Il est vrai que chaque pays possède son propre dispositif de sécurité » et ses propres moyens de lutte contre le terrorisme. Par exemple, comme l'explique Francis Heisbourg dans son ouvrage, les Britanniques utilisent davantage la communication pour rassurer les populations.

Ainsi, après les attentats londoniens du 7 juillet 2005, où quatre explosions avaient fait 52 victimes, le gouvernement avait mis en place, juste après les événements, des sites de communication et des réseaux sur internet afin de laisser s'exprimer l'opinion publique. Ce type de données en ligne avait été présenté en 29 langues différentes. De même, la société belge avait aussi mis en place une plateforme semblable en quatre langues, lors des attentats du 22 mars 2016. Sur cette plateforme, étaient exposés « *des consignes de comportement étant données rapidement, notamment s'agissant des enfants des écoles* »<sup>797</sup>. Il semblerait, cependant, que la France n'ait pas adapté ce type de communication, en tout cas pas avant les attentats de 2015. Cette forme de communication, destinée à éduquer les populations aussi bien les adultes que les enfants, et surtout dans un lieu public serait utile actuellement, où la menace d'attentats pèse plus que jamais, sur la France.

En fait, des mesures de ce type, ainsi que d'autres, ont été prises récemment, lors de l'organisation de la coupe d'Europe de football. Ces dispositions ont été prises quelques mois avant le début des événements, afin de sécuriser les Français, qui n'étaient pas rassurés face à cette grande organisation, mais aussi les étrangers, sensibles à toutes ces séries de rassemblements publics.

On peut penser que cette vigilance accrue a peut-être écarté d'éventuels attentats dans la mesure où les événements se sont déroulés sans attaque terroriste. Il importerait de la prolonger, même si cela représente (nous en avons bien conscience), un coût financier énorme en moyens personnels ainsi que matériel.

---

<sup>796</sup> Ibid.

<sup>797</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 43.

Comme l'ont déclaré les membres du gouvernement français après les attentats de Nice en juillet 2016, « *l'état d'urgence doit être prolongé* »<sup>798</sup>, bien qu'il fasse partie des mesures d'exception.

D'autre part, les services de renseignement devraient aussi être renforcés, comme les caméras de surveillance dans les villes et à leur périphérie : « *il faut réserver et renforcer le renseignement territorial, ce qui permet de détecter les changements de comportement* » a déclaré Alain Juppé.<sup>799</sup> L'ancien Premier ministre a également proposé de renforcer la sécurité dans les écoles et les prisons, afin de surveiller « *le phénomène de radicalisation* »<sup>800</sup>.

Ainsi, d'après lui, il serait nécessaire de renforcer la surveillance dans ces lieux afin de repérer, et notamment dans les prisons, des individus susceptibles de devenir encore plus dangereux. Concernant les écoles, il propose de former les enseignants à « *repérer par exemple les discours négationnistes* »<sup>801</sup>. Mais parmi toutes les propositions qui ont été émises, dans un élan de solidarité quasi général, celle qui a retenu l'attention de tous est le renforcement des moyens et des outils de surveillance dans les rues, les lieux publics et privés afin de surveiller les comportements, mais aussi au niveau des services de renseignements comme nous l'avons dit. Depuis la loi du 13 novembre 2014 relative à la lutte contre le terrorisme, puis celle du 24 juillet 2015 sur le renseignement, et enfin, celle du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre tout type de crimes organisés et le terrorisme, une mobilisation considérable de personnels dans la police, l'armée, la justice et les services de renseignement.<sup>802</sup> Si l'on ajoute à ce type de surveillance, tous les contrôles des banques, entreprises financières ou entreprises diverses, afin de lutter contre la fraude et le blanchiment d'argent sale, susceptibles de financer des armes ou autres, en vue d'un attentat terroriste, on peut constater que la France, comme d'ailleurs d'autres pays, passe à un mode de surveillance accrue, ou la liberté individuelle risque d'être menacée, et certains droits fondamentaux à leur tour, risquent d'en subir les conséquences. Mais peut-être est-ce le prix à payer pour avoir un maximum de sécurité intérieure ?

---

<sup>798</sup> Propos recueillis sur le site internet du journal « *le figaro* » publié le 19 juillet 2016 : le figaro.fr, consulté le 20 juillet 2016.

<sup>799</sup> Propos recueillis sur BFMTV, le 19 juillet 2016, consulté le 20 juillet 2016.

<sup>800</sup> Ibid.

<sup>801</sup> Ibid.

<sup>802</sup> « Être intransigeant sur la sécurité de tous : la lutte contre le terrorisme » sur gouvernement.fr ; site consulté le 21 juillet 2016.

« Toute proposition qui permet d'accroître encore davantage l'efficacité, même si beaucoup a été fait depuis 2012, sera examiné avec le plus grand intérêt » a ainsi déclaré le Premier ministre français au lendemain de l'attentat de Nice.<sup>803</sup>

En réaction à cet acte, chaque responsable politique en est allée de ses propositions et autres projets de réforme en vue de mettre fin au terrorisme qui frappe la France depuis janvier 2015 et qui déstabilise la population dans sa sécurité. Pourtant la sécurité est un droit fondamental comme l'a affirmé la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, en son article 1<sup>er</sup> : « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives ».<sup>804</sup> Puis l'article-1 est complété par l'article-2, qui précise que « l'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions, des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens »<sup>805</sup>. Ainsi, puisque la sécurité a été définie comme un droit fondamental de l'individu par la législation, il est légitime que l'État, qui en est le gérant, mette tout en œuvre pour la préserver. Or aujourd'hui, cette sécurité est menacée, et plus particulièrement en France, pays considéré comme fondateur des droits de l'homme. Cela veut dire qu'elle n'est pas acquise et que pour la préserver, l'individu doit se battre.<sup>806</sup>

Une des manières de préserver la sécurité de l'individu face à la menace quotidienne du terrorisme est le durcissement de la sanction pénale à l'encontre des terroristes. A cet effet, des mesures ont été proposées, comme par exemple la perquisition du domicile ou du véhicule de personnes soupçonnées ainsi que les assignations à résidence, l'exploitation des données des téléphones et ordinateurs une fois saisis.

Après les attentats de Nice en juillet 2016, il a été question de réitérer la demande de la rétention des individus mis en cause jusqu'à la fin de la procédure judiciaire ou encore l'expulsion immédiate de tout étranger entretenant, de près ou de loin, des liens avec un

---

<sup>803</sup> Propos recueillis sur le site du journal « *Le figaro* : état d'urgence prolongé : gauche et droite cherchent un accord », par Laura Prat de Seabra, le 19/07/2016. Site : le figaro.fr, consulté le 21 juillet 2016.

<sup>804</sup> In Alix J., op.cit, p 449. Il est à noter que cet article a été modifié par la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, venue renforcer le pouvoir des policiers quant aux contrôles d'identité (fouilles de véhicules, domiciles ...) afin de lutter contre le terrorisme. Ensuite, la loi du 18 mars 2003 l'a de nouveau, modifié en facilitant la procédure de police au niveau des contrôles d'identité et des familles de véhicules et de domiciles, et plus particulièrement de donner de plus grandes compétences à la police judiciaire pour accéder aux fichiers de renseignement et surtout celui des empreintes génétiques.

<sup>805</sup> Ibid., p. 451.

<sup>806</sup> Soulignons que la protection de la sécurité humaine touche aussi la protection individuelle.

groupe terroriste. Ces mesures avaient déjà été évoquées juste après les attentats de 2015.<sup>807</sup> De plus, le renseignement pénitentiaire, récemment renforcé, vise à surveiller et à contrôler les risques de radicalisation dans les prisons, et le rattachement à des réseaux terroristes. En 2015, la Ministre de la justice, Christine Taubira avait proposé d'allouer un important budget pour la création de nouveaux établissements pénitentiaires, ainsi qu'une augmentation du personnel de ces centres.

La sanction pénale fait partie de la politique répressive mise en place par le législateur qui a dû s'adapter aux conditions que lui imposaient, si l'on peut dire ainsi, les nouveaux terroristes. Cette politique indique bien la volonté farouche du législateur français de venir à bout du terrorisme en essayant d'écarter les criminels le plus possible, pour préserver la sécurité des citoyens, qui est de plus en plus ébranlée.

À notre avis, la France, ainsi que les autres pays européens, est très impliquée en matière de lutte contre le terrorisme. De nombreuses mesures ont été prises depuis les attentats de 2015. Cependant, tout le dispositif mis en œuvre, s'avère apparemment insuffisant si l'on prend en compte le bilan des attentats de Nice. Nous pensons, encore une fois, que l'état d'urgence doit être quasiment permanent afin de protéger ce droit fondamental, qui est la sécurité de l'individu.

Après avoir assisté à toutes ces séries d'attentats en moins de 18 mois sur le sol français, notre réflexion nous a amené à penser que, peut-être une radicalisation de la répression des sanctions, comme le renvoi d'un terroriste étranger vers son pays d'origine, avec un suivi, serait une solution, tout au moins immédiate, qui écarterait le criminel et empêcherait la récidive. Mais nous sommes conscients que cette solution n'est pas productive à long terme et que seule la réflexion, la compréhension pourraient, éventuellement, donner une solution à la lutte contre le terrorisme à plus long terme.

## **Paragraphe 2 : Des moyens et des outils plus adaptés**

Le terrorisme mondial qui ne cesse de se manifester n'est plus une menace ; il a déjà frappé la France à trois reprises en 18 mois, sans compter les nombreuses tentatives, qui ont été déjouées. Comme nous l'avons déjà dit, le dispositif, pourtant lourd, déployé pour lutter contre le terrorisme semble insuffisant, tout comme les nombreuses mesures. Pour gagner « la

---

<sup>807</sup> *Le figaro* en ligne : le figaro.fr : « Que signifie la prolongation de l'état d'urgence ? », par Yohan Baignât, AFP, le 19 juillet 2016. Site : consulté le 20 juillet 2016.



guerre » contre le terrorisme, un nouveau renforcement des moyens déjà existants (personnels de police, sécurité, etc.) pourrait être un début de solution (A) ; toutefois, ce renforcement ne peut se faire sans qu'il soit accompagné d'une amélioration, voire d'une multiplication des outils (B).

### **Sous-paragraphe 1 : Renforcement des moyens de lutte déjà existants**

L'anticipation et la répression figurent pourtant dans les pages du Livre blanc sur *la sécurité intérieure face au terrorisme*. Cependant, il semble évident que les actions des terroristes évoluent plus vite que celles des acteurs engagés dans leur lutte, même au niveau mondial. Il est, par conséquent, nécessaire, pour ces derniers, de travailler du côté de l'anticipation, de manière plus stratégique.

Ainsi, jusque-là, tous les pays, dont la France, ont réagi face aux différentes attaques terroristes, depuis celles perpétrées sur le World Trade Center à New York, le 11 septembre 2001, jusqu'à l'attentat au camion à Nice, le 14 juillet 2016. Pendant 15 ans, les acteurs œuvrant pour la lutte contre le terrorisme n'ont fait que répondre en ripostant par une tuerie ou bien par l'union. Par exemple, les États-Unis, suite aux attentats en 2001, ont riposté en déclarant la guerre à l'Irak. En novembre 2015, la France a bombardé des territoires syriens et irakiens, et F Hollande a même parlé de « guerre ». Pour F. Heisbourg, si le terme de « guerre » est un mot « *fort et brutal, il n'est pas péjoratif. La guerre met face à face des combattants, des armées. Etre un guerrier, faire la guerre, n'est pas indigne (...)* »<sup>808</sup>. La riposte à une attaque, bien évidemment, nous semble tout à fait normale. Comme dans une situation de guerre, le groupe attaqué par l'ennemi cherche à se défendre en attaquant à son tour. On peut également répondre à une situation terroriste par l'union suivant le vieil adage : « l'union fait la force ».

C'est ce qui s'est passé le 10 janvier 2015 où une immense partie de la population française s'est réunie autour d'une cinquantaine de chefs d'État et de ministres venus dire « non » au terrorisme. Une telle réaction nous semble aussi normale, car il fallait assumer le grand choc psychologique subi par les Français.

Cependant, nous pensons que la solution se trouve ailleurs. Pour tenter de lutter contre le terrorisme, étant donné que les « anciennes méthodes » ne sont pas à 100% efficaces, il

---

<sup>808</sup> Ibid.

faudrait changer de stratégie. Au lieu de se positionner en tant que défenseur, où le pays se prépare à être attaqué en se demandant de quel côté « la frappe va arriver », il serait peut être nécessaire de se focaliser avant tout sur l'anticipation et la prévention pour que l'action ne soit pas matérialisée. Comme le préconise le Livre blanc, il serait souhaitable qu'un plus grand nombre de personnels soit formés pour anticiper d'éventuelles attaques dans la rue, dans les lieux publics, lors d'évènements importants ou non. Comme par exemple, l'opération « Sentinelle » qui a mobilisé plus de 10 000 militaires sur le sol français pour la coupe d'Europe de football<sup>809</sup>.

Nous pensons qu'il est nécessaire de déployer ainsi un important dispositif de sécurité, sur le territoire tout entier, du simple petit village jusqu'aux moindres recoins de la capitale. Bien évidemment, cet état d'urgence est exceptionnel, nous l'avons dit, et il ne doit pas durer. Mais tant que, la menace pèse sur la France, il faut l'intervention d'un grand nombre de personnels dans des endroits stratégiques. Car nous croyons que la situation changera.

D'autre part, des simulations doivent être entreprises pour former les acteurs de la lutte à d'éventuelles attaques radioactives, chimiques, aux prises d'otage, à des attentats de tout ordre, bien que ces simulations existent déjà. Mais, elles ne concernent pas tous les personnels. Or, ce sont souvent les petites brigades de quartiers qui doivent, les premières, faire face aux terroristes, improviser et tenter de sauver des victimes, en attendant l'arrivée du GIGN ou du RAID. Nous doutons d'une formation complète de ces personnels. Ils devraient également être plus nombreux lors de leurs patrouilles. Nous pensons également que les patrouilles, composées de plusieurs équipes de polices, gendarmes et militaires seraient ainsi plus efficaces. Il est clair, toutefois, que la lutte contre le terrorisme demande un coût important, mais ce n'est pas à négliger. Ainsi, l'anticipation doit être la focalisation des acteurs qui luttent contre le terrorisme, tout en tenant compte des différentes formes qu'il prend.

## **Sous-paragraphe 2 : De meilleurs outils de lutte**

Les outils mis en place par la France en matière de lutte contre le terrorisme se sont avérés efficaces pendant quelques années. Tout d'abord, la collecte du renseignement,

---

<sup>809</sup> Le figaro en ligne : « Que signifie la prolongation de l'état d'urgence ? Par Yohan Blavigrat, AFP, publié le 16 juillet 2016 ; consulté le 20 juillet 2016.

notamment les nombreux fichiers qui regroupent un grand nombre d'informations et de données à caractère personnel. De plus, la collaboration européenne et internationale est également opérationnelle, puisque, depuis déjà longtemps, les États coopèrent et s'échangent des informations.

Ensuite, l'outil informatique, très bien maîtrisé par les terroristes, doit être pour les acteurs qui luttent contre ce fléau, utilisé à des fins de surveillance. Une coopération efficace avec les opérateurs de téléphonie mobile pourrait permettre de maîtriser, ou de décaler certains messages cryptés afin de mieux déjouer les attentats prévus.

Par ailleurs, toute vente d'armes, d'explosifs, de matière chimique en plus ou moins grande quantité devrait être contrôlée, examinée et détectée, et également justifiée. De cette façon, on pourrait peut-être plus facilement détecter de mauvaises intentions préparées à l'avance par les terroristes.

À notre avis, afin de mieux déjouer les actions préparées par les terroristes, deux axes seraient à privilégier : un contrôle informatique et numérique avec des techniciens de haut niveau et le financement du terrorisme. Ainsi travailler avec du personnel compétent, du côté des techniciens comme du côté des services de sécurité, dans un contrôle et une surveillance stricts, pourrait apporter des résultats. L'infiltration dans certains milieux ou réseaux serait nécessaire.

Concernant le financement du terrorisme, bien que le contrôle soit déjà en place au niveau des banques et établissements financiers, il nous semble que ce soit la plus grande faille. Car l'argent a toujours attiré les gens. Et être impliqué dans un groupe susceptible de commettre un attentat ne veut pas dire, pour certaines personnes, participer à cet attentat. Celles-ci peuvent alors fermer les yeux et, pour une importante somme d'argent, laisser faire.

Enfin, former, éduquer et préparer les citoyens à des attentats peut aussi être bénéfique, car, comme l'a dit le Premier ministre lorsqu'il s'est exprimé après les attentats de Nice, « *cela fait désormais partie de notre réalité* ».

Avant de clore cette thèse, nous voudrions ajouter quelques éléments concernant la mobilisation nationale, le travail en équipe de l'ensemble des acteurs de la sécurité, ainsi que d'autres mesures. En effet, la France a beaucoup investi dans les plans antiterroristes et de protection de la sécurité intérieure en organisant, pour certains événements, des opérations comme l'« Opération Sentinelle ». Cette dernière a été mise en place après les attentats de

janvier 2015, en vue de protéger les citoyens. Cette opération a recruté près de 10000 soldats chargés de surveiller les zones jugées à risque. Cette mobilisation qui, en fin de compte, rassure les gens, a été maintenue et a porté ses fruits jusqu'à la fin de l'« Euro 2016 », car, pendant les événements de football, alors que le risque d'attentats était à son maximum, rien n'est arrivé. Ce travail d'équipe de la part des militaires s'est donc avéré efficace et, à cause de l'attaque du 14 juillet 2016 à Nice, l'« Opération Sentinelle » a été prolongée, s'étant décentralisée vers la province. Leur mission, a déclaré le Premier ministre Manuel Valls le 15 juillet 2016, sera notamment concentrée sur « *le contrôle des flux aux frontières, dans les gares, les aéroports et la sécurisation des grands rassemblements estivaux* »<sup>810</sup>.

Il est à souligner le caractère similaire et non policier des agents de cette opération de sécurisation. Ainsi, comme leur « *rapport au recours à la force n'est pas celui d'un policier* », cet acteur de la sécurité intérieure n'a qu'une « *vocation dissuasive* »<sup>811</sup>.

Néanmoins, la présence sur le territoire national de militaires a aussi pour but, à notre avis, non seulement de rassurer les populations, mais également de leur montrer la grande mobilisation de l'État dans la lutte contre le terrorisme. Le contrôle systématique aux entrées des établissements publics, de la plupart des grands magasins, la présence accrue de caméras et de systèmes de vidéoprotection, etc., prouvent que le pays investit dans son rôle de protéger les citoyens.

Dans le même sens, toutes les précautions sont prises dans les transports en commun, où plusieurs « colis suspects » sont découverts chaque jour soit par les forces de sécurité soit par les citoyens. En effet, comme l'a prévu le Livre blanc de 2005-2006, « *les transports collectifs sont par nature des cibles faciles et « rentables » pour le terrorisme. Leur protection constitue une priorité depuis les attentats du 11 septembre 2001* ».<sup>812</sup>

Il est clair que ce sont toujours les lieux publics, rassemblant un nombre important de personnes, qui sont visés par les terroristes, et particulièrement les espaces souterrains, étant, le plus souvent, restreints. C'est pourquoi des endroits comme le métro, les gares, ainsi que les aéroports, font l'objet de contrôles systématiques, car ils sont propices à recevoir des engins explosifs.

---

<sup>810</sup> Ibid.

<sup>811</sup> Heisbourg F., op. cit., pp. 97 et 98.

<sup>812</sup> Le Livre blanc sur la sécurité intérieure, op. cit., p. 71.

C'est ainsi que la détection d'explosifs est devenue un enjeu important dans la prévention de la menace terroriste. Cependant, elle « *est rendue difficile par le recours de plus en plus fréquent au masquage des explosifs et par la grande variété des matériaux* ». <sup>813</sup>

De même, selon les préconisations du Livre blanc, les mesures de sûreté font désormais partie, en France, des précautions à prendre « *dès la conception des grands ouvrages* »<sup>814</sup>. Ainsi, 10 ans après la mise en place de ce document, la menace terroriste pèse d'un poids toujours plus lourd sur le pays. Des mesures encore plus drastiques doivent être prises car, il ne faut pas l'oublier, les terroristes savent s'adapter aux nouvelles règles, ou encore déjouer l'attention. C'est ce qu'a montré, par exemple, l'attentat de Nice, où le conducteur du camion d'explosifs s'est fait passer... pour un vendeur de glaces.

En fait, de nombreux attentats sont préparés mais n'aboutissent pas, révélant bien l'efficacité du système de protection et du contrôle de la sécurité. Mais, c'est toujours l'exception qui confirme le contraire, le risque zéro n'existant pas. Les responsables de la sécurité doivent donc se réunir, se concerter et débattre, tous ensemble, dans un même consensus, pour tenter de trouver de nouvelles mesures ou de nouveaux outils à mettre en place afin de combattre le terrorisme.

Apparemment, même les simulations et scénarios d'attentats n'ont pas suffi pour écarter les actions terroristes et leurs effets. L'état d'urgence, comme nous l'avons dit, permet de rassurer les populations et, en attendant de trouver une autre solution, il doit être prolongé, à notre avis. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une mesure d'exception. Et une mesure d'exception ne doit pas tomber dans la normalisation, au risque de perdre son appellation.

Comme l'explique Vanessa Cadaccioni, dans l'introduction de son ouvrage : *Justice d'exception, l'État face aux crimes politiques et terroristes*, « *l'exception en droit fait partie de l'histoire républicaine française et il existe, en France, une tradition du recours à la justice d'exception* »<sup>815</sup>. Par exemple, la Cour de sûreté de l'État avait été mise en place pour

---

<sup>813</sup> Ibid., p. 74.

<sup>814</sup> Ibid.

<sup>815</sup> Codaccioni., *Justice d'exception – l'État face aux crimes politiques et terroristes*, op. cit., p. 253.

juger les crimes de guerre après la guerre d'Algérie.<sup>816</sup> Plus particulièrement, son principal objectif était de juger les crimes et les délits commis contre la sûreté de l'État, ainsi que « toute une série d'infractions de droit commun en lien avec la protection de la chose publique »<sup>817</sup>. Le champ d'application de cet organe de l'État avait été étendu à « plus de cinq mille personnes aux profils, aux modalités d'action et aux revendications très différenciés »<sup>818</sup>.

Or, cette cour a été supprimée « par la loi n°81-737 du 4 août 1981 »<sup>819</sup>. De cette façon, de nombreuses dispositions ont disparu, c'est-à-dire celles qui, autrefois, étaient prises à l'encontre des criminels et des délinquants, et qui menaçaient la sûreté du pays. Si le contexte socio-politique se prêtait, au début des années 1980, à renoncer à la lutte armée, car la France était à l'heure de la « réconciliation politique », aujourd'hui, les choses ont bien changé : les criminels viennent de l'intérieur du pays. Les auteurs des actes terroristes de 2015, et même de juillet 2016, étaient Français, même s'ils étaient issus de l'immigration.

Que doit donc faire la France pour parvenir à anticiper des actes terroristes suffisamment longtemps à l'avance ? François Heisbourg suggère la « pièce d'identité biométrique » à l'intérieur de l'espace Schengen, qui pourrait être lue à l'occasion d'un contrôle d'identité, alors que ce type de documents existe pour le passage des frontières de cette zone.<sup>820</sup>

Le contrôle d'identité est déjà très pratiqué actuellement et, apparemment, il est insuffisant pour des terroristes qui préparent leurs actes depuis longtemps. De plus, un passeport ou autre document d'identité peut facilement être falsifié. La solution n'est donc pas de ce côté, comme elle n'est pas non plus forcément du côté du financement du terrorisme car, on l'a vu le 14 juillet 2016, un attentat peut être mené à terme sans mettre en œuvre un important dispositif de moyens financiers. Il faudrait peut-être interdire complètement la vente d'armes et de produits chimiques, tout au moins accroître leur contrôle.

Le contrôle des ventes d'armes ou d'autres instruments ou produits destinés à nuire pourrait se faire en contrôlant strictement l'identité et le financement, à condition, bien évidemment, que les acheteurs passent par des circuits légaux et non par le biais de trafics, car c'est souvent par ce moyen-là que les terroristes se procurent des armes ou des capitaux.

---

<sup>816</sup> Ibid.

<sup>817</sup> Ibid.

<sup>818</sup> Ibid.

<sup>819</sup> Ibid., p. 258.

<sup>820</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 107.

En ce qui concerne le financement du terrorisme, malgré le contrôle accru opéré par les services de sécurité, dans tous les endroits de passage ou de transactions éventuels, depuis les attentats en France de janvier 2015, les terroristes sont parvenus à mener leurs projets à exécution. Le gouvernement avait pourtant, dès mars 2015, mis en place un nouveau projet de lutte contre le financement du terrorisme, en renforçant la collaboration entre les services de renseignement dans le but de « *mieux cibler les mouvements financiers susceptibles de financer les actions terroristes* »<sup>821</sup>. Il avait préconisé « *le gel des avoirs détenus par les financeurs ou les acteurs du terrorisme* » et avait également décidé de faire reculer l'anonymat afin de « *mieux tracer les opérations suspectes* »<sup>822</sup>.

Concrètement, il s'agissait d'abaisser le plafond de paiement en espèces de 3000 à 1000 euros, en modifiant les dispositions figurant dans le Code monétaire et financier, « *pour les personnes physiques ou morales résidentes en France* » et de « *15000 à 10000 euros pour les non-résidents* ».<sup>823</sup>

Il est clair qu'il est difficile de contrôler les transactions en espèces, et impossible de le faire entre deux ou plusieurs personnes. Ce type de transactions, ne laisse aucune trace. C'est ainsi que les paiements par chèque, virement ou carte bancaire devraient être généralisés. Mais, il restera toujours des exceptions car, comme le dit F. Heisbourg, « *au fil du temps, les terroristes apprennent les disciplines de la clandestinité, s'adaptent à leur nouvel environnement (...)* »<sup>824</sup>.

Si nous croyons au contrôle efficace de la monnaie virtuelle, en constituant un « *maillage efficace* » non seulement en France mais aussi dans les pays du monde entier (qui œuvrent contre le financement du terrorisme), à moins d'interdire formellement les espèces, nous ne pensons pas que le contrôle de la liquidité puisse être opérationnel, malheureusement.

À notre avis, une manière de lutter efficacement contre le terrorisme aujourd'hui en France, tout en sachant que demain, nous serons face à une nouvelle donne, est le consensus total, la coopération totale entre les policiers, militaires, gendarmes, banquiers, techniciens de haut-niveau dans l'informatique et les nouvelles technologies de la communication, etc.

---

<sup>821</sup> « Lutte contre le financement du terrorisme », dossier de presse, Ministère des Finances et des comptes publics, mercredi 18 mars 2015.

<sup>822</sup> Ibid.

<sup>823</sup> Ibid

<sup>824</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 98.

De plus, les opérations de sécurité et de surveillance pour maintenir l'ordre et la paix publics ne doivent pas se pratiquer uniquement dans les grandes villes (car les terroristes, opèrent, comme nous l'avons déjà évoqué, dans des endroits inédits), elles doivent s'étendre sur l'ensemble du territoire, y compris dans les localités les plus retirées. Car c'est souvent là que les terroristes se cachent ou que des groupes se constituent. Et l'intensification des contrôles aux frontières, bien entendu, pourrait acquérir une ampleur sans précédent. Mais, tout cela nous semble bien difficile à être mis en place, et notamment de manière durable, car faire de la France un État policier, non seulement engendrerait des coûts considérables, mais l'on risquerait de tomber dans une grave atteinte aux droits et libertés fondamentaux.



## Conclusion de la deuxième partie

Le terrorisme, véritable phénomène de société, ayant profondément marqué la société contemporaine, et particulièrement ces dernières années dans tous les pays du monde, n'est pas un phénomène nouveau. Il existe en effet depuis longtemps. Pourtant, les législateurs ne sont pas parvenus à lui donner une définition strictement encadrée, car il s'agit d'un phénomène évolutif. En effet, le terrorisme peut apparaître sous diverses formes, individuelles, collectives. Il est aussi très difficile de connaître les intentions de l'auteur. Souvent, un acte qualifié de terroriste revendique une cause politique, mais une des intentions du/des terroristes est attirer l'attention des médias.

Après de nombreux Traités et Conventions signés, notamment après les attentats du 11 septembre aux États-Unis, un consensus international a décidé que le terrorisme faisait l'objet d'une incrimination unique.

Puis, au fur et à mesure de l'évolution du phénomène, compte tenu des nouvelles technologies, les droits français, européen et international ont incriminé l'action terroriste, en réprimant également le soutien humain et matériel. De ce fait, les législateurs se sont attachés à la question des moyens répressifs et ont aussi tenté de lui donner une réponse pénale. C'est notamment par la loi du 9 septembre 1986 que les mécanismes de répression ont été traités. À partir de là, de nouveaux outils et moyens de lutte liés à la prévention ont vu le jour en France. Le droit français a alors élargi le champ d'application des lois en envisageant le terrorisme comme un fait de groupe susceptibles de perturber l'ordre public et la sécurité des citoyens.

La Décision-Cadre du 13 Juin 2002 réprime, dans sa longue liste, tout type d'infractions. En particulier depuis les derniers attentats qui ont touché la France en 2015 et 2016, cette dernière a revu tout son système de répression et a renforcé ses lois. La société est également mieux contrôlée grâce à l'action efficace des acteurs compétents, ainsi qu'aux nombreuses organisations nationales, qui agissent en relation avec les organes internationaux. Ces derniers surveillent de près les transactions financières afin de lutter contre le blanchiment d'argent, susceptibles de financer des actes terroristes.

Une nouvelle orientation juridique sur les plans international et européen est alors imposée, notamment après les attentats du 11 septembre 2001, et sur le plan français depuis ceux de 2015 et 2016.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

« *Le terrorisme n'est pas un crime ordinaire, pas un « personnage » ordinaire [...]. Il étonne d'abord par sa dénomination : au lieu de renvoyer à l'acte criminel, il évoque, de façon plus subjective, le but recherché (terroriser). Mais il détonne aussi par sa simplification (...)* »<sup>825</sup>, écrivait Madame Delmas Marty en 2013, dans son ouvrage intitulé « *Terrorisme, Histoire et droit* », qu'elle a codirigé avec Henry Laurens. Ces mots, dans le contexte actuel, prennent tout leur sens. Trois années seulement séparent la rédaction de l'ouvrage et celle de cette thèse. Et en trois ans, le phénomène terroriste semble avoir plus évolué que pendant la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle. Les formes qu'il a prises ces dernières années sont multiples, les méthodes violentes ainsi que son mode opératoire n'ont plus rien à voir avec ceux des années 1980 ou 1990. C'est le début du XXI<sup>ème</sup> siècle, avec les attentats aux États-Unis, qui ont marqué un tournant dans l'histoire du terrorisme.

Si auparavant, le terroriste agissait généralement seul, aujourd'hui, il est actif, le plus souvent en bandes strictement organisées, au sein de structures évolutives. Les profils des terroristes sont aussi très variés, à savoir leur origine, leur parcours ainsi que leur personnalité. Et le contexte de commission des attentats est également différent de ce qu'il était à la fin du siècle dernier. Cet ensemble de nouveaux paramètres a conduit le législateur, très conscient de la complexité de la notion, à parler d'entreprise terroriste, qu'elle soit individuelle ou collective.

Plusieurs tentatives de définition ont été entamées. Pour le garde des Sceaux, une entreprise individuelle ou collective revient à avoir, dans cette entreprise, « *un dessin formé ou un plan concerté se traduisant par des efforts coordonnés en vue de l'objectif à atteindre* »<sup>826</sup>. Pour d'autres, une entreprise « *se conçoit* », c'est là où « *on stocke des armes, des documents des filières (...) constituant un faisceau de preuves qui n'a rien à voir avec la subjectivité à laquelle on se réfère trop souvent* »<sup>827</sup>.

---

<sup>825</sup> Delmas-Marty M., in *Terrorisme – Histoire et droit*, op. cit., p. 165.

<sup>826</sup> Chalandon A., séance du 7 août 1986, JORF, « Débats parlementaires Sénat », 8 août 1986, JORF, p. 4125, in Alix J., op. cit., p. 229.

<sup>827</sup> Paul Masson, Séance du 28 juillet 1986, JORF, « Débats parlementaires Sénat », 26 juillet 1986, p. 3380, in Alix J., op. cit., p. 230.

D'autres, enfin, voient le but terroriste à travers l'entreprise terroriste, c'est-à-dire le fait de troubler gravement l'ordre public, de semer la terreur<sup>828</sup>. Donner une définition au terrorisme est donc une tâche non aisée, car la notion de terrorisme est très vaste, englobant le phénomène sous ses multiples formes.

Mais une question se pose ici : qu'englobe-t-on exactement dans la notion de terrorisme ? Si, comme le définit le Livre blanc *sur la Sécurité intérieure face au terrorisme*, le terrorisme « incarné par Al Qaida, et aujourd'hui Daesh qui en est issu, est un genre nouveau », que dire alors du délinquant allemand par exemple qui, quelques jours après les attentats de Nice, a tiré sur la foule, dans un supermarché, tuant une dizaine de personnes ? Les individus qui tuent, pour des raisons personnelles (ou sans raison aucune), une ou plusieurs personnes, sont-ils aussi des terroristes ? Nous avons l'impression qu'actuellement, la société a tendance à intégrer des « éléments » très divers sous le terme de « terrorisme ». Peut-être est-ce un réflexe dû à des craintes, ce que l'on peut néanmoins comprendre.

Mais les médias, et surtout internet, contribuent fortement à la propagation d'une certaine psychose par rapport au terrorisme. En effet, l'outil internet est capable de diffuser l'information à une vitesse considérable et les internautes, dans la psychose, peuvent déformer l'information. On arrive alors à une information faussée, voire à une désinformation.

D'un autre côté, les médias tels que la radio, la presse et la télévision alimentent des débats que les journalistes, placés dans des contextes politiques très différents les uns des autres, analysent de manière très hétérogène. Il en résulte souvent une certaine confusion pour la population. Pour cette raison, la notion de terrorisme mérite d'être strictement encadrée par le droit, et plus particulièrement dans « *une perspective articulée* » pour reprendre l'expression de Stephano Manocorda<sup>829</sup>.

Selon l'auteur de l'article, les approches théoriques du terrorisme sont « *plurielles et complémentaires* », d'une part, et « *multiformes et controversées* », d'autre part<sup>830</sup>. Ces appellations nous paraissent assez justes, car la notion de terrorisme englobe un champ de plus en plus vaste. Il revient donc aux législateurs mondiaux de classer ces différentes

---

<sup>828</sup> Limouzy J., « rapport fait au nom de la Commission des *lois constitutionnelles*, de la législation et de l'administration générale de la République, sur le projet de loi adopté par l'assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État, Assemblée nationale, 1985-1986, n° 202, p.6, in Alix J., op. cit., p. 230.

<sup>829</sup> Manocorda S., « Les conceptions de l'Union Européenne en matière de terrorisme, in *Terrorisme - Histoire et droit*, op. cit., p. 189.

<sup>830</sup> Ibid.

conceptions, et aux institutions nationales et régionales d'en organiser la catégorisation, en fonction de l'évolution du phénomène.

En ce qui concerne les outils de prévention du risque terroriste, nous avons vu qu'ils étaient nombreux, divers et variés, et qu'ils s'adoptaient au contexte d'évolution de la menace internationale, dans le but de lutter contre le phénomène. Il en va de même pour les outils de répression qui se sont durcis, ayant intégré des mesures également plus strictes vis-à-vis de l'infraction terroriste commise. Le durcissement de ces mesures a été opéré juste après les attentats du 11 septembre 2001, qui a marqué une nouvelle orientation dans l'histoire du terrorisme sur le plan international. L'ampleur de ces attentats, leur organisation structurée, ainsi que leur violence démesurée ont fait réagir non uniquement le monde judiciaire, mais également l'ensemble des organisations internationales, policières, sécuritaires, soucieux de protéger les populations.

Dans cette situation, de nombreuses lois, conventions, décisions, ont été créées, d'autres révisées, modifiées et remaniées, dans le but d'être adaptées à ce nouveau contexte mondial. Plus précisément, sur le plan juridique, le champ d'application de l'incrimination terroriste a été élargi, ayant intégré des infractions nouvelles, dont le recrutement d'individus comportant un lien avec le terrorisme, ainsi que l'entraînement pour le terrorisme. Toutes ces modifications incluent, bien évidemment l'aggravation des peines dans le domaine de la répression, durcissement qui a, parfois, impliqué des dérogations aux instruments de protection relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentaux.

Depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, le phénomène terroriste a considérablement évolué. Il a adopté des formes très variées, ce qui a posé des problèmes aux législateurs du monde entier pour tenter de le définir et de l'incriminer. Même si les terroristes agissent encore de manière isolée, c'est surtout le terrorisme de groupe qui s'est développé depuis ces dernières décennies, ayant donné l'appellation d'entreprise terroriste ou d'hyperterrorisme. Désormais, les acteurs engagés dans la lutte contre le terrorisme sont appelés à prendre en compte ce nouveau phénomène. C'est donc dans cette perspective que les personnels des différents services de police ou de gendarmerie, les diverses organisations et institutions collaborent ensemble dans un objectif commun : le combat contre ces nouvelles formes de terrorisme.

Il importe également d'ajouter que la prise en compte de ces nouvelles formes dans la prévention et la répression pose de délicats problèmes liés aux droits de l'homme, vu que pour

réprimer ou condamner un terroriste il faut avoir des preuves, et que le seul fait qu'il ait été un maillon de la chaîne, dans le financement d'un acte terroriste par exemple, n'est pas suffisant.

Nous ne pouvons achever cette thèse sans dire un mot des attentats qui ne cessent de frapper dans le monde, en général, et en France, en particulier. Il nous semble que ce pays soit précisément visé par les terroristes depuis janvier 2015. À l'heure où nous écrivons ces lignes, nous venons d'apprendre que de nouvelles victimes seraient, à leur tour, tombées entre les mains de terroristes isolés. Revendications ? Actes de vengeance ? Crise identitaire ? Négation de certaines valeurs ? Nous pourrions ainsi énumérer une longue liste afin de tenter de trouver un (ou des) motif(s), une signification à tous ces actes meurtriers qui sévissent depuis quelques mois, et qui vont en s'accéléralant.

Dans le contexte actuel, où la peur règne parmi les populations, malgré l'important dispositif qui a été déployé, tant humain que matériel, ce qui, auparavant, n'était qu'un simple meurtre, est aujourd'hui devenu un acte de terrorisme, étendant encore la notion, déjà très vaste. L'objectif de cette thèse n'était pas, lorsque nous avons commencé cette étude, d'analyser les causes du phénomène terroriste, ni les motivations de ses acteurs : nous laissons cela aux spécialistes. Quoi qu'il en soit, ce qui nous semble urgent, aujourd'hui, c'est que la France continue de déployer l'état d'urgence, en dépit du coût énorme de cette entreprise afin d'assurer la sécurité des populations. Nous nous trouvons dans un monde qui change à une vitesse considérable, un monde en profonde mutation, qui doit se redéfinir.

Redéfinir le monde, reconsidérer ses valeurs, en trouver, peut-être, de nouvelles, tel pourrait être le message que les pays européens, et notamment la France, pourraient tirer de cette vague d'attentats. En effet, comme ne cesse de le répéter l'ensemble des responsables politiques français, il faut désormais vivre sous la menace terroriste, comme le font « *d'autres sociétés soumises à un terrorisme durable et de grande ampleur (...) aux conséquences dramatique* »<sup>831</sup>.

Ce qui reste du terme de terrorisme, aujourd'hui, c'est bien la terreur qu'il diffuse parmi la population, la panique qu'il sème dans les sociétés, un peu comme celle qui pouvait régner pendant la Révolution française, sous Robespierre. La seule différence, et non des moindres, c'est qu'en 1792, la terreur, qui venait de l'intérieur du pays, imposait un régime révolutionnaire qui combattait une cause connue, et pour le bien du peuple. Aujourd'hui, la terreur vient plutôt de l'extérieur, c'est-à-dire d'un groupe qui ne partage pas les mêmes

---

<sup>831</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 47.

valeurs, mais dont on ne connaît pas la cause profonde. « *La radicalité* » du « *projet totalitaire* » de Daesh, « *l'ultraviolence des comportements que son idéologie inspire repoussent le plus grand nombre* », énonce F Heisbourg<sup>832</sup>. Il est clair qu'aujourd'hui, l'ordre social et durable, la paix publique sont profondément éprouvés, bouleversés, tant par la puissance que par la portée des actions destructrices de ce groupe.

La question qui se pose aujourd'hui est la suivante : comment vivre dans une société ainsi menacée ? À notre avis, il faut plutôt réapprendre à vivre, à se réorganiser, voire peut-être abandonner certaines valeurs fondamentales qui semblaient pourtant être acquises. Une telle situation implique de profondes réflexions autour des droits et libertés fondamentaux.

Quelles orientations suivre lorsque le pays vit dans un état d'urgence, lorsque les patrouilles policières et militaires œuvrent jour et nuit sur le terrain, que les forces de sécurité et la défense travaillent continuellement sur le plan opérationnel ? Comment, en outre, faire reculer le terrorisme qui prend de plus en plus d'ampleur ? En effet, le phénomène terroriste est, à nos yeux, à son apogée, et nous ne pouvons que rester perplexes devant la tournure qu'il prend, mais aussi face à la manière dont il affecte les mentalités, lorsque toute information sur un nouvel attentat favorise la pression et atteint l'individu psychologiquement.

Comme l'explique encore François Heiberg, « *la pression des circonstances donne toute la place aux réflexes et à l'instinct, au bénéfice qu'auront apporté des mesures de préparation adéquates en amont, élaborées de manière rationnelle et mûrement réfléchie* »<sup>833</sup>. Si la réflexion ne peut, pour l'instant, apporter une réponse permettant de comprendre ce qui motive les terroristes à commettre sans relâche de tels actes, tous aussi inattendus les uns que les autres, les experts pourraient s'attaquer aux éventuels dysfonctionnements de l'important dispositif déployé, et notamment au niveau de l'anticipation.

Quelles mesures supplémentaires faudrait-il encore mettre en place pour contrecarrer les projets terroristes et déjouer leurs plans, sans pour autant faire de la France un État policier ?

Par ailleurs, il nous semble que le terrorisme se propage chez certains individus parce qu'il les fascine et signe ses actes. La victoire des terroristes, aujourd'hui, réside dans sa stratégie et son organisation qui parvient à « passer entre les mailles du filet » des policiers et agents de la sécurité.

---

<sup>832</sup> Ibid., p. 55.

<sup>833</sup> Ibid., p. 75.

À chaque fois qu'un meurtre ou un massacre, collectif ou individuel, est commis, le groupe gagne un peu plus de terrain. Et puis, à chaque attentat terroriste, même s'il n'est pas revendiqué comme tel, le système médiatique tout entier est activé et vient, à notre avis, alimenter la psychose.

Nos différentes lectures sur le sujet nous ont également amené à réfléchir sur un point très important, et qui divise les dirigeants politiques, et qui pourrait bien faire débat dans la société française toute entière. Il s'agit de la déchéance de la nationalité et de l'exclusion sociale des individus terroristes ou liés au terrorisme. La déchéance de la nationalité est cause de grandes discussions politiques : les « pour » et les « contre ».

Pour les premiers, l'exclusion sociale, serait une piste de solution : *« l'homme qui se rendrait coupable d'un attentat serait en fait une victime de la société où il vit (...). L'exclusion qu'il subirait le pousserait à cette forme de résistance condamnable mais compréhensible (...) »*<sup>834</sup>.

Nous ne partageons pas l'argument de cette thèse, car l'exclusion sociale ne ferait qu'augmenter la haine et propagerait encore plus de violences. Elle ne ferait que cultiver la peur et continuerait de causer d'autres atrocités. Autrement dit, combattre le mal par le mal n'est pas toujours une bonne solution.

Pour les partisans du « contre », comme F. Heiberg l'explique, la déchéance de la nationalité ne peut servir dans la lutte contre le terrorisme, *« pis encore, elle fournit aux terroristes un outil remarquable de motivation, fruit de notre stupidité et de la trahison de nos valeurs. C'est avec ce type d'initiative que l'on peut passer du problème difficile que représente la lutte nécessaire contre un terrorisme meurtrier mais ultra minoritaire à une situation ingérable aux relents de guerre civile que serait la violence de masse d'une minorité se vivant comme rejetée en bloc »*<sup>835</sup>.

Nous partageons cet avis car nous pensons qu'au contraire, l'intégration sociale et la non-discrimination pourraient favoriser une autre forme de politique sociale. Nous ne

---

<sup>834</sup> Propos recueillis dans le journal « *Le Figaro* » en ligne, tiré de l'article de Mathieu Bock Côté : « Dénis d'islamisme : le réarmement moral passe par un retour au réel », publié le 20/07/2016. Sur le figaro.fr. Consulté le 22 juillet 2016.

<sup>835</sup> Heisbourg F., op. cit., p. 89.

voulons, bien évidemment, pas dire qu'une meilleure intégration sociale des groupes minoritaires éradiquerait le terrorisme, mais nous pensons qu'elle pourrait y contribuer.

En tout cas, l'exclusion et la discrimination ne feraient, au contraire, qu'aggraver la situation. De plus, la répression et la politique pénale comportent déjà dans leur système « isolationnisme » de l'individu au sein des établissements pénitentiaire. Car, « *la lutte contre ces discriminations ne se justifie pas au nom de l'antiterrorisme : elle est un devoir humain, social et politique. Mais elle aura pour effet de restreindre la capacité de recrutements éventuels* »<sup>836</sup>.

Ainsi, au terme de cette étude, qu'il nous a été difficile de mener à bien, nous pouvons indiquer que les circonstances, malgré le fait qu'elles fournissent de la matière à cette thèse, ont compliqué la rédaction. Il nous a fallu, en effet, à chaque fois, remettre à jour et ajouter à nos écrits. De plus, rédiger une thèse sur le terrorisme, aujourd'hui, comme nous l'avons signalé dans l'introduction, est une entreprise extrêmement délicate. Cependant, cette recherche s'est tout de même révélée bénéfique, car elle nous a appris beaucoup sur les outils, les moyens employés par les acteurs internationaux, nationaux et, surtout, français. Nous avons également appris de nombreuses connaissances au niveau des lois et de la politique répressive mise en place par les législateurs et les dirigeants du pays.

Nous avons au tout début, pensé faire une comparaison du système législatif et de la politique antiterroriste entre la France et les Émirats Arabes Unis. Mais nos lectures, au fur et à mesure, nous ont conduit à abandonner cette idée, car le système français est bien différent de celui de notre pays. Nous nous sommes donc limités, ici, à une bien modeste analyse du seul système français. D'après notre étude, ce qui nous a beaucoup impressionné, c'est la grande collaboration qui règne au sein des équipes de gendarmerie ou de police concernant la lutte contre le terrorisme, et ce, à tous les niveaux. Cette collaboration se retrouve également entre les organismes institutionnels nationaux qui visent tous le même objectif quand il s'agit de réagir face aux attentats, même si les dirigeants politiques et chefs de partis ont quelquefois des avis divergents au niveau de leurs propositions et de leurs mesures.

Quoi qu'il en soit, nos années de recherche en matière de terrorisme ont été très bénéfiques. L'étude de la prévention et de la répression du terrorisme en France nous a conduits également à élargir la recherche au niveau européen et international. Nous avons

---

<sup>836</sup> Ibid., p. 116.



appris de nombreuses informations sur les compétences des acteurs engagés dans la sécurité et la protection des habitants. Nous avons également constaté l'efficacité de la coopération et la collaboration des agents nationaux et internationaux pour lutter contre le terrorisme.

Ce que nous avons trouvé très intéressant, c'est notamment le chapitre sur le financement du terrorisme et la prévention appliquée dans toutes les organisations financières où il y a risque de fraude.

Nous espérons que cette bien modeste thèse pourra servir aux étudiants qui souhaitent traiter ce sujet, à l'avenir. Et nous aimerions aussi, après l'avoir traduite, la soumettre un jour à notre pays, les Émirats Arabes Unis, afin qu'ils prennent connaissance de ce qui se pratique en France au niveau de la gestion de la menace terroriste. Et d'un point de vue strictement personnel, à cause notamment des événements terroristes vécus dans le monde entier, en général, et par la France, en particulier, la fin de la rédaction de cette thèse a été, pour nous, assez éprouvante.

Néanmoins, malgré toutes ces difficultés, nous avons beaucoup appris sur les moyens de lutte contre le terrorisme mis en place par la France.

## LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 – Code de la défense : Art. L. 1111-1 et suivants

Annexe 2 – Code de la défense : Art. L. 2221-1 et suivants

Annexe 3 – Code de la défense : Art. L. 2236-1 et suivants ; Art. L. 2311-1 et suivants

Annexe 4 – Code de la défense : Art. L. 3125-1 et suivants ; Art. L. 3211-1 et suivants ; Art. L. 3225-1 ; Art. L. 3411-1 ; Art. L. 3415-1

Annexe 5 – Code pénal : Art. L.561-1 à L.574-4 et Art.421-1 à 422-7

Annexe 6 – Code de procédure pénale Art. 92 à 92-18 ; Art. 230-1 à Art. 230-27 ; Art. 230-38 à Art. 230-44 ; Art. 695-933 ; Art. 706-16 à Art. 706-25-14

Annexe 7 – Traité de Lisbonne modifiant le traité de l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne

Annexe 8 – Liste des Conventions : David CUMIN : « Pour une définition objective du terrorisme à l'aide des critères de la polémologie et du droit des conflits armés » *in* M. CHABBI, T. BOURGOU, *Terrorisme : regards croisés dans l'après 11 septembre*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 63 à 101, pp. 96 à 98

## ANNEXE 1

(...)

### PARTIE 1 : PRINCIPES GENERAUX DE LA DEFENSE.

#### TITRE I<sup>er</sup> : PRINCIPES GÉNÉRAUX

##### Chapitre unique

L. 1111-1 La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.

L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale.

La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune.

L. 1111-2 Le pouvoir exécutif, dans l'exercice de ses attributions constitutionnelles, prend les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 1111-1. En cas de menace, ces mesures peuvent être soit la mobilisation générale, soit la mise en garde définie à l'article L. 2141-1, soit des dispositions particulières prévues à l'alinéa suivant. En cas de menace portant notamment sur une partie du territoire, sur un secteur de la vie nationale ou sur une fraction de la population, des décrets pris en conseil des ministres peuvent ouvrir au Gouvernement tout ou partie des droits définis à l'article L. 2141-3.

L. 1111-3 La politique de défense est définie en conseil des ministres.

Les décisions en matière de direction générale de la défense et de direction politique et stratégique de la réponse aux crises majeures sont arrêtées en conseil de défense et de sécurité nationale.

Les décisions en matière de direction militaire de la défense sont arrêtées en conseil de défense et de sécurité nationale restreint.

p.18 L. 1111-4 Code de la défense

## TITRE II : LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, CHEF DES ARMÉES

### Chapitre Ier : Attributions

L. 1121-1 Le conseil de défense et de sécurité nationale, de même que ses formations restreintes ou spécialisées, notamment le Conseil national du renseignement, sont présidés par le Président de la République, qui peut se faire suppléer par le Premier ministre.

### Chapitre II : Organes collégiaux relevant du Président de la République

L. 1122-1 La composition et les modalités de convocation du conseil de défense et de sécurité nationale sont fixées par décret en conseil des ministres.

## TITRE III : LE PREMIER MINISTRE

### Chapitre unique : Attributions

L. 1131-1 Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement en matière de sécurité nationale.

Le Premier ministre responsable de la défense nationale exerce la direction générale et la direction militaire de la défense. À ce titre, il formule les directives générales pour les négociations concernant la défense et suit le développement de ces négociations. Il décide de la préparation et de la conduite supérieure des opérations et assure la coordination de l'activité en matière de défense de l'ensemble des départements ministériels.

Le Premier ministre prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure. Il coordonne l'action gouvernementale en matière d'intelligence économique.

## TITRE IV : RESPONSABILITÉS DES MINISTRES EN MATIÈRE DE DÉFENSE

### Chapitre Ier : Dispositions communes à l'ensemble des ministres

L. 1141-1 Chaque ministre est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale incombant au département dont il a la charge.

L. 1141-2 Dans les cas prévus à l'article L. 1111-2, un seul ministre est responsable, pour chacune des grandes catégories de ressources essentielles à la vie du pays-telles que matières premières et produits industriels, énergie, denrées alimentaires, transports, entreprises de travaux publics et de bâtiments, télécommunications-des mesures à prendre pour satisfaire au mieux les besoins des ministres utilisateurs. Les ministres mentionnés au présent article

peuvent, pour la préparation ou la réalisation des mesures qui leur incombent, faire appel au concours d'organismes professionnels et peuvent étendre, en ces matières et sous leur contrôle, la compétence de ces organismes à l'ensemble des entreprises d'une profession, qu'elles soient ou non adhérentes à ces organismes. Les mêmes ministres assurent la répartition des ressources dont ils sont responsables.

L. 1141-3 Dans les cas prévus à l'article L. 1111-2, des décrets pris en conseil des ministres réglementent ou suspendent l'importation, l'exportation, la circulation, l'utilisation, la détention, la mise en vente de certaines ressources, les taxent et rationnent leur consommation. Des décrets pris en la même forme ordonnent la déclaration obligatoire, par les possesseurs, producteurs, détenteurs et dépositaires, des matières, objets, produits ou denrées qu'ils détiennent et qui sont nécessaires aux besoins du pays.

Ces mesures sont prises après consultation d'un comité dont la composition et le rôle sont définis par un décret en Conseil d'Etat.

L. 1141-4 Tout ou partie du personnel et des établissements relevant de certains services publics peuvent être placés dans les cas prévus à l'article L. 1111-2, par décret en conseil des ministres, sous l'autorité d'un ministre différent de celui dont lesdits services dépendent. Certains éléments du personnel appartenant aux services précités peuvent, dès le temps de paix, dans les conditions définies à l'alinéa précédent, être mis à la disposition du ministre qui les prend sous son autorité dans les cas prévus à l'article L. 1111-2. Les fonctionnaires civils de toutes catégories et les militaires de tous grades appelés temporairement à constituer les personnels ainsi détachés, continuent à figurer dans les cadres de leurs services d'origine. Les récompenses et les sanctions dont ils peuvent être l'objet sont proposées au ministre dont leurs corps ou services d'origine dépendent normalement, par le ministre sous l'autorité duquel ils sont détachés.

L. 1141-5 En ce qui concerne l'utilisation de la main-d'œuvre dans les cas prévus à l'article

L. 1111-2, un ministre unique est chargé en liaison étroite avec les ministres utilisateurs : 1° De la centralisation des renseignements relatifs aux besoins des divers services publics ou privés et aux disponibilités en main-d'œuvre des diverses catégories ; 2° Du recrutement de la main-d'œuvre des diverses catégories ; 3° De la répartition entre les services employeurs publics ou privés de la main-d'œuvre disponible ; 4° De la réglementation générale des conditions du travail et du contrôle de la main-d'œuvre. Ces différentes opérations, en particulier l'affectation du personnel destiné aux établissements travaillant pour la défense

nationale, sont préparées dès le temps de paix, sous l'autorité du ministre unique, par un organisme spécial réparti sur l'ensemble du territoire et dont la mission, la composition et les modalités de fonctionnement sont définies par décret.

p.20 L. 1141-6 Code de la défense

## TITRE IV : RESPONSABILITÉS DES MINISTRES EN MATIÈRE DE DÉFENSE

L. 1141-6 Dans les cas prévus à l'article L. 1111-2, le ministère chargé de la communication est dispensé de l'obligation de solliciter l'autorisation préalable de l'auteur ou de ses ayants droit pour la diffusion par tous moyens audiovisuels des oeuvres littéraires, scientifiques et artistiques non inédites.

Toutefois, l'oeuvre ne peut être diffusée, que ce soit intégralement ou par extraits, sous une forme différente de celle que l'auteur lui a donnée. Le montant de la rémunération allouée à l'auteur ou à ses ayants droit pour l'usage de son oeuvre est fixé par accord amiable ou, à défaut, par une commission spéciale d'évaluation instituée conformément au dernier alinéa de l'article L. 2234-20.

### Chapitre II : Dispositions particulières à certains ministres

#### Section 1 : Défense

L. 1142-1 Le ministre de la défense est responsable de la préparation et de la mise en oeuvre de la politique de défense. Il est en particulier chargé de l'infrastructure militaire comme de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation des forces armées, sous réserve des dispositions de l'article L. 3225-1.

Il a autorité sur les armées et leurs services. Il veille à ce que les armées disposent des moyens nécessaires à leur entretien, leur équipement et leur entraînement. Il est responsable de leur sécurité.

Il est également chargé :

- de la prospective de défense ;
- du renseignement extérieur et du renseignement d'intérêt militaire ;
- de l'anticipation et du suivi des crises intéressant la défense ;

-de la politique industrielle et de recherche et de la politique sociale propres au secteur de la défense.

Il contribue à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique d'exportation des équipements de défense.

En matière de communication, de transports, et pour la répartition des ressources générales, le ministre de la défense dispose, dès la mise en garde définie à l'article L. 2141-1, d'un droit de priorité.

## Section 2 : Intérieur

L. 1142-2 Le ministre de l'intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile qui concourent à la défense et à la sécurité nationale et il est, à ce titre, sur le territoire de la République, responsable de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général.

A ce titre :

1° Il est chargé de l'anticipation et du suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile ;

2° Il contribue à la planification interministérielle en matière de sécurité nationale. Il prépare les plans à dominante d'ordre public, de protection et de sécurité civiles ;

3° Il assure la conduite opérationnelle des crises ;

4° Il s'assure de la transposition et de l'application de l'ensemble de la planification gouvernementale par les représentants de l'Etat dans les zones de défense et de sécurité, les départements et les collectivités d'outre-mer ;

5° Il est responsable du renseignement intérieur, sans préjudice des compétences des ministres chargés de l'économie et du budget.

En matière de sécurité économique, sous réserve des compétences du ministre de la défense dans le domaine de l'armement, le ministre de l'intérieur assure la protection du patrimoine matériel et immatériel de l'économie française.

Son action s'exerce sur le territoire en liaison avec les autorités militaires en s'appuyant sur le représentant de l'Etat dans les zones de défense et de sécurité.

### Section 3 : Economie et budget

L. 1142-3 Le ministre chargé de l'économie est responsable de la préparation et de l'exécution de la politique de sécurité économique. Il prend les mesures de sa compétence garantissant la continuité de l'activité économique en cas de crise majeure et assure la protection des intérêts économiques de la Nation.

Il oriente l'action des ministres responsables de la production, de l'approvisionnement et de l'utilisation des ressources nécessaires à la défense et à la sécurité nationale.

Conjointement avec le ministre chargé du budget, il assure la surveillance des flux financiers.

L. 1142-4 Le ministre chargé du budget contribue à la défense et à la sécurité nationale, notamment par l'action des services placés sous son autorité en matière de contrôle douanier.

L. 1142-5 Le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé du budget arrêtent les mesures d'ordre financier que nécessite la conduite de la guerre.

### Section 4 : Affaires étrangères

L. 1142-6 Le ministre des affaires étrangères traduit, dans l'action diplomatique au niveau européen et au niveau international, les priorités de la stratégie de sécurité nationale et de la politique de défense.

Il anime la coopération de défense et de sécurité.

Il coordonne la gestion des crises extérieures ainsi que la planification civile de celles-ci avec le concours de l'ensemble des ministères et des services de l'Etat concernés.

Il continue d'exercer ses attributions en matière d'action à l'étranger dans les cas prévus à l'article L. 1111-2.

### Section 5 : Justice

L. 1142-7 Le ministre de la justice assure en toutes circonstances la continuité de l'activité pénale ainsi que l'exécution des peines. Il concourt, par la mise en oeuvre de l'action publique et l'entraide judiciaire internationale, à la lutte contre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.

p.22 L. 1142-8 Code de la défense



## Section 6 : Autres ministres

L. 1142-8 Le ministre chargé de la santé est responsable de l'organisation et de la préparation du système de santé et des moyens sanitaires nécessaires à la connaissance des menaces sanitaires graves, à leur prévention, à la protection de la population contre ces dernières, ainsi qu'à la prise en charge des victimes. Il contribue à la planification interministérielle en matière de défense et de sécurité nationale en ce qui concerne son volet sanitaire.

L. 1142-9 Les ministres chargés de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'industrie sont responsables, chacun en ce qui le concerne, en matière de maîtrise des risques naturels et technologiques, de transports, de production et d'approvisionnements énergétiques ainsi que d'infrastructures, de la satisfaction des besoins de la défense et de la sécurité nationale et, en toutes circonstances, de la continuité des services.

## TITRE II : ORGANISATION OPÉRATIONNELLE

### Chapitre unique

L. 1221-1 Indépendamment de l'organisation territoriale prévue à l'article L. 1311-1, les grands commandements responsables de l'emploi opérationnel des forces sont des commandements en chef, des commandements supérieurs ou des commandements spécialisés. Les commandants en chef, à partir de leur prise de commandement, ont complète autorité sur leurs forces et moyens militaires.

Ils sont investis par le Gouvernement dans la zone géographique intéressée des pouvoirs relatifs à la défense civile dans les conditions prévues aux articles L. 1142-2 et L. 1321-2, à la sécurité des troupes et à l'utilisation des services, personnes et biens nécessaires à la conduite des opérations et à l'entretien de leurs forces. Les commandements supérieurs sont permanents et interarmées. Les commandants supérieurs disposent des éléments d'infrastructure nécessaires à leurs forces, peuvent recevoir, en matière de défense civile, de sécurité des troupes, de réquisition des services, personnes et biens, les délégations gouvernementales nécessitées par leurs missions opérationnelles. Les commandements spécialisés répondent à des conditions particulières de mise en condition et d'emploi.

L. 1221-2 Des décrets déterminent la portion du territoire national comprise dans la zone des armées et l'étendue des attributions territoriales dévolues dans cette zone au commandant en chef ou à ses délégués.

## TITRE II : DÉFENSE CIVILE

### TITRE Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

#### Chapitre unique : Pouvoirs en matière de défense non militaire

L. 1311-1 Dans chaque zone de défense et de sécurité, un haut fonctionnaire civil détient les pouvoirs nécessaires au contrôle des efforts non militaires prescrits en vue de la défense, au respect des priorités et à la réalisation des aides réciproques entre services civils et militaires, en vue de la défense civile et de la sécurité intérieure du territoire. Ce haut fonctionnaire civil détient en outre les pouvoirs nécessaires pour prescrire, en cas de rupture des communications avec le Gouvernement du fait d'une agression interne ou externe, la mise en garde prévue à l'article L. 2141-2, ainsi que les mesures nécessaires à l'exécution des plans de défense intérieure ou extérieure.

## TITRE II : DÉFENSE CIVILE

### Chapitre Ier : Participation militaire à la défense et à la sécurité civiles

L. 1321-1 Aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civile sans une réquisition légale. Le premier alinéa n'est pas applicable à la gendarmerie nationale. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article L. 214-1 du code de la sécurité intérieure, lorsque le maintien de l'ordre public nécessite le recours aux moyens militaires spécifiques de la gendarmerie nationale, leur utilisation est soumise à autorisation dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

L. 1321-2 Le ministre de l'intérieur reçoit du ministre de la défense, pour le développement et la mise en oeuvre de ses moyens, le soutien des services et de l'infrastructure des armées et, notamment pour le maintien de l'ordre public, l'appui éventuel de forces militaires. Dans les zones où se développent des opérations militaires et sur décision du Gouvernement, le commandement militaire désigné à cet effet devient responsable de l'ordre public et exerce la coordination des mesures de défense civile avec les opérations militaires. En cas de menace portant sur une ou plusieurs installations prioritaires de défense, le commandement militaire désigné à cet effet peut être chargé, par décret en conseil des ministres, de la responsabilité de l'ordre public et de la coordination des mesures de défense civile avec les mesures militaires de défense à l'intérieur du ou des secteurs de sécurité délimités autour de ces installations par le Président de la République en conseil de défense et de sécurité nationale. Des décrets en Conseil d'Etat définissent les modalités d'application des dispositions du présent article.

L. 1321-3 Les conditions d'usage des armes à feu pour le maintien de l'ordre public sont définies à l'article 431-3 du code pénal et à l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure.

## ANNEXE 2

### TITRE II : RÉQUISITIONS MILITAIRES

#### Chapitre Ier : Conditions générales d'exercice du droit de réquisition

L. 2221-1 Les dispositions du présent titre s'appliquent, sous réserve des dispositions du titre précédent, aux réquisitions pour les besoins propres des forces armées.

#### Section 1 : Réquisitions pour l'armée de terre et la gendarmerie nationale

L. 2221-2 En cas de mobilisation partielle ou générale de l'armée de terre et de la gendarmerie ou de rassemblement des troupes, le ministre de la défense détermine la date à laquelle commence, sur tout ou partie du territoire français, l'obligation de fournir les prestations nécessaires pour suppléer à l'insuffisance des moyens ordinaires d'approvisionnement de l'armée de terre et de la gendarmerie. En dehors des cas ci-dessus prévus, lorsque les circonstances l'exigent, cette date est déterminée par un décret en conseil des ministres.

#### Section 2 : Réquisitions pour la marine nationale et l'armée de l'air

L. 2221-3 Les dispositions relatives aux réquisitions militaires prévues aux titres II et III du présent livre sont applicables, en tout temps et en tout lieu, aux réquisitions exercées pour les besoins de la marine et de l'armée de l'air. Des décrets pris en Conseil d'Etat déterminent les attributions des autorités de la marine et de l'armée de l'air ou de toute autre autorité française qu'elles délégueraient, en ce qui concerne le droit de requérir et les conditions d'exécution des réquisitions.

#### Section 3 : Principe du droit à indemnité

L. 2221-4 Toutes les prestations donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur, sauf dans les cas spécialement déterminés par l'article L. 2234-8.

#### Section 4 : Règles de forme et de compétence

L. 2221-5 Les réquisitions sont toujours formulées par écrit et signées. Elles mentionnent l'espèce et la quantité des prestations imposées et, autant que possible, leur durée. Il est toujours délivré un reçu des prestations fournies.

L. 2221-6 Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'exécution du présent titre en ce qui concerne la désignation des autorités ayant qualité pour ordonner ou exercer les réquisitions, la forme de ces réquisitions et les limites dans lesquelles elles peuvent être faites. Ce décret détermine également les personnes auxquelles le droit de réquisition peut être délégué à raison, soit de leurs fonctions, soit de la mission spéciale qui leur a été conférée par le ministre de la défense. Dans ce dernier cas la délégation peut, à titre exceptionnel et seulement en cas de mobilisation, être donnée à une personne n'appartenant pas aux cadres des forces armées.

#### Section 5 : Exécution

L. 2221-7 Toutes réquisitions est adressées par l'autorité militaire à la commune ; elle est notifiée au maire. Toutefois, si aucun membre de la municipalité ne se trouve au siège de la commune, ou si une réquisition urgente est impossible sur un point éloigné du siège de la commune, la réquisition peut être adressée directement par l'autorité militaire aux habitants présents. Les réquisitions exercées sur une commune ne doivent porter que sur les ressources qui y existent, sans pouvoir les absorber complètement.

L. 2221-8 Le maire, assisté, sauf le cas de force majeure ou d'extrême urgence, de quatre membres du conseil municipal appelés dans l'ordre du tableau, répartit les prestations exigées entre les habitants et les contribuables, alors même que ceux-ci n'habitent pas la commune et n'y sont pas représentés. Il délivre à chacun d'eux un état des prestations fournies. Le maire prendra les mesures nécessitées par les circonstances pour que, dans les cas d'absence de tout habitant ou contribuable, la répartition, en ce qui le concerne, soit effective. Au lieu de procéder par voie de répartition, le maire, assisté comme il est dit ci-dessus, peut, au compte de la commune, pourvoir directement à la fourniture et à la livraison des prestations requises ; les dépenses qu'entraîne cette opération sont imputées sur les ressources générales du budget municipal, sans qu'il soit besoin d'autorisation spéciale. Dans les cas prévus par l'article L. 2221-7, où les prestations requises ne sont pas fournies dans les délais prescrits, l'autorité militaire fait d'office la répartition entre les habitants.

L. 2221-9 Les communes ne peuvent comprendre, dans la répartition des prestations qu'elles sont requises de fournir aucun objet appartenant aux exploitants des mines de combustibles ou d'établissements industriels et utilisé pour leur exploitation, ni aucun objet se trouvant soit sur les voies navigables désignées pour servir aux transports militaires ou sur leurs dépendances,

soit dans les entrepôts de douane et dans les magasins généraux, soit en cours de transport par voie ferrée.

L. 2221-10 En cas de refus des habitants de consentir aux réquisitions, le recouvrement des prestations est assuré au besoin par la force.

## Chapitre II : Prestations générales

L. 2222-1 Est exigible, par voie de réquisition, la fourniture des prestations nécessaires aux forces armées et qui comprennent notamment : 1° Le logement chez l'habitant et le cantonnement pour le personnel dans les locaux disponibles, ainsi que les bâtiments, les terrains et les plans d'eau nécessaires pour le personnel et le matériel des services de toute nature qui dépendent des forces armées ; 2° L'alimentation quotidienne des militaires logés chez l'habitant ; 3° Les vivres et le chauffage des forces armées ; 4° Les aéronefs, les moyens de transport de toute nature et leurs accessoires, y compris le personnel et les matières nécessaires à leur fonctionnement ; 5° Les bateaux ou embarcations qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux ; 6° Les matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction ou la réparation des voies de communication, et, en général, pour l'exécution de tous les travaux militaires ; 7° Les conducteurs, ainsi que le personnel pour tous les travaux que les différents services des forces armées ont à exécuter ; 8° Le traitement des malades ou blessés chez l'habitant ; 9° Les objets d'habillement, d'équipement, de campement, d'armement et de couchage, les médicaments et moyens de pansement ; 10° Tous les autres objets, matières et services dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire. La réquisition peut porter seulement sur l'usage de la chose, qui est rendue à son propriétaire lorsque la réquisition a pris fin.

Hors le cas de mobilisation il ne peut être fait réquisition que des prestations énumérées du 1° au 6° du présent article. Les aéronefs, les moyens de transport de toute nature et leurs accessoires, les bateaux et embarcations dont il est question aux cinquième et sixième alinéas ne peuvent également être requis, chaque fois, que pour une durée maximale de vingt-quatre heures hors le cas de mobilisation ou de rassemblement de troupes. En dehors du cas de mobilisation, ou de mise sur pied d'unités constituées en vue d'exercices de mobilisation, la réquisition ne peut porter que sur les prestations énumérées du 1° au 5°. En dehors du cas de mobilisation, de mise sur pied d'unités constituées en vue d'exercices de mobilisation, et de rassemblement de troupes résultant de rappels des réservistes en vertu de l'article 17 de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de

défense, les moyens de transport de toute nature et leurs accessoires, les bateaux et embarcations mentionnés aux 4° et 5° ne peuvent être requis, chaque fois que pour vingt-quatre heures au maximum.

### ANNEXE 3

(...)

#### Chapitre VI : Dispositions pénales

L. 2236-1 Est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article L. 2236-2 le fait, pour le destinataire d'une lettre d'affectation, de ne pas en accuser réception, ou d'omettre de faire connaître son changement d'adresse, conformément au deuxième alinéa de l'article L. 2212-3.

L. 2236-2 En temps de paix, est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 4 500 euros le fait de ne pas déférer aux mesures légalement ordonnées par l'autorité publique pour l'application des articles L. 2212-1 et L. 2212-2, L. 2213-1 à L. 2213-4, L. 2232-1 et L. 2233-1.

Est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 9 000 euros le fait de fournir de faux renseignements ou de fausses déclarations, de dissimuler ou tenter de dissimuler, à l'aide de manoeuvres frauduleuses, des biens soumis au recensement.

Les infractions prévues aux alinéas précédents sont punies de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros lorsqu'elles sont commises dans les cas prévus à l'article L. 1111-2. L. 2236-3 Est puni d'une amende de 9 000 euros le fait de ne pas obtempérer aux ordres de convocation de l'autorité militaire désignée par l'article L. 2223-8.

La saisie et la réquisition peuvent être exécutées immédiatement, à la diligence du président de la commission mixte ou de l'autorité militaire.

L. 2236-4 En temps de guerre, est puni de cinq ans d'emprisonnement le fait de refuser de donner suite à l'ordre de réquisition de l'autorité militaire.

L. 2236-5 Dans les cas prévus à l'article L. 2223-17, le personnel occupé ou appelé à être occupé à l'exploitation des voies navigables placées sous l'autorité militaire est réputé individuellement requis. Est puni, en temps de guerre, de cinq ans d'emprisonnement le fait de refuser, ou d'abandonner, sans motif légitime, le service ou le travail assigné. Les mêmes peines sont applicables dans les cas prévus à l'article L. 2223-18 pour le personnel des mines et des établissements industriels réquisitionnés et de leurs dépendances.



L. 2236-6 Le fait pour un fonctionnaire ou agent de l'autorité publique de procéder à des réquisitions illégales est puni des peines prévues : 1° A l'article 432-10 du code pénal si l'auteur est un civil ; 2° A l'article 463 du code de justice militaire si l'auteur est un militaire.

L. 2236-7 Est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 9 000 euros le fait d'utiliser ou de divulguer les renseignements obtenus par application de l'article L. 2232-1.

La tentative est punie des mêmes peines.

Ce délit est puni d'un emprisonnement de quatre ans lorsqu'il est commis par des fonctionnaires ou agents de l'autorité, leurs commis ou préposés.

### LIVRE III : RÉGIMES JURIDIQUES DE

#### DÉFENSE D'APPLICATION PERMANENTE

#### TITRE Ier : LE SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

##### Chapitre Ier : Protection du secret de la défense nationale

L. 2311-1 Les règles relatives à la définition des informations concernées par les dispositions du présent chapitre sont définies par l'article 413-9 du code pénal.

##### Chapitre II : Commission consultative du secret de la défense nationale

L. 2312-1 La Commission consultative du secret de la défense nationale est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises.

L'avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale est rendu à la suite de la demande d'une juridiction française ou du président d'une des commissions permanentes de l'Assemblée nationale ou du Sénat chargées des affaires de sécurité intérieure, de la défense ou des finances.

L. 2312-2 La Commission consultative du secret de la défense nationale comprend cinq membres :

1° Un président, un vice-président qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement et un membre choisis par le Président de la République sur une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes et comportant un nombre égal de femmes et d'hommes ;

2° Un député, désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale ;

3° Un sénateur, désigné après chaque renouvellement partiel du Sénat par le président du Sénat.

Les trois membres mentionnés au 1° comprennent au moins une femme et un homme.

Pour les membres mentionnés aux 2° et 3°, le membre succédant à une femme est un homme et celui succédant à un homme est une femme. Toutefois, en cas d'application de la deuxième phrase du dernier alinéa du présent article, le nouveau membre désigné est de même sexe que celui qu'il remplace.

Le mandat des membres de la commission n'est pas renouvelable.

Le mandat des membres non parlementaires de la commission est de six ans.

Sauf démission, il ne peut être mis fin aux fonctions de membre de la commission qu'en cas d'empêchement constaté par celle-ci. Les membres de la commission désignés en remplacement de ceux dont le mandat a pris fin avant son terme normal sont nommés pour la durée restant à courir dudit mandat. Par dérogation au septième alinéa, lorsque leur nomination est intervenue moins de deux ans avant l'expiration du mandat de leur prédécesseur, ils peuvent être renouvelés en qualité de membre de la commission, sous réserve des cinquième et sixième alinéas.

L. 2312-3 Les crédits nécessaires à la commission pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au programme de la mission "Direction de l'action du Gouvernement" relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. Le président est ordonnateur des dépenses de la commission. Il nomme les agents de la commission.

L. 2312-4 Une juridiction française dans le cadre d'une procédure engagée devant elle ou le président d'une des commissions permanentes de l'Assemblée nationale ou du Sénat chargées des affaires de sécurité intérieure, de la défense ou des finances peut demander la

déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité administrative en charge de la classification.

## ANNEXE 4

(...)

### TITRE II : ORGANISMES ET AUTORITES MILITAIRES

#### Chapitre V : Organismes d'enquêtes

L. 3125-1 Les dispositions du titre II du livre VI de la première partie législative du code des transports applicables aux enquêtes techniques en cas d'évènement de mer ou d'accident ou incident de transport terrestre sont applicables aux enquêtes techniques relatives aux événements de mer affectant les bâtiments des forces armées quel que soit l'endroit où ils se trouvent et aux accidents ou incidents de transport terrestre mettant en cause les véhicules spécifiques du ministère de la défense.

Les attributions du ministre chargé des transports et des organismes permanents spécialisés sont exercées respectivement par le ministre de la défense et par des organismes militaires spécialisés.

L. 3125-2 Les dispositions du titre II du livre VI de la première partie législative du code des transports applicables aux enquêtes de sécurité menées à la suite d'un accident ou incident grave de l'aviation civile, ainsi que les articles L. 6222-2 à L. 6223-3 du même code, sont applicables à l'enquête de sécurité relative à un accident ou un incident survenu à un aéronef conçu exclusivement à usage militaire ou exploité en circulation aérienne militaire ou à un aéronef qui n'est pas inscrit au registre d'immatriculation de l'aviation civile.

Les attributions de l'autorité responsable des enquêtes de sécurité, des enquêteurs de sécurité, des enquêteurs de première information sont exercées respectivement par le directeur d'un organisme militaire spécialisé, les agents de cet organisme militaire spécialisé, des agents commissionnés ou agréés.

L. 3125-3 Les règles relatives à la procédure d'enquête, aux pouvoirs d'investigation reconnus aux enquêteurs, au respect du secret de l'enquête judiciaire et du secret professionnel, ainsi qu'au régime des sanctions relatives à l'enquête technique, prévues en cas d'évènement de mer ou d'accident ou d'incident de transport terrestre aux articles L. 1621-2 à L. 1622-2 du code des transports, sont applicables à l'enquête technique dont tout accident de tir ou de munitions ou tout accident de plongée subaquatique en scaphandre autonome ou de plongée en caisson intervenu au cours d'une activité des armées peut faire l'objet.

Les attributions du ministre chargé des transports et celles de l'organisme permanent sont exercées respectivement par le ministre de la défense et par les organismes militaires spécialisés mentionnés à l'article L. 3125-1 du présent code.

L. 3125-4 Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent chapitre.

## LIVRE II : LES FORCES ARMÉES

### TITRE I<sup>er</sup> : COMPOSITION

#### Chapitre unique

L. 3211-1 Les forces armées comprennent : 1° L'armée de terre, la marine nationale et l'armée de l'air, qui constituent les armées au sens du présent code ; 2° La gendarmerie nationale ; 3° Des services de soutien interarmées.

L. 3211-2 Les forces armées de la République sont au service de la nation. La mission des armées est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation.

L. 3211-3 La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 421-1 du code de la sécurité intérieure, elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation, notamment au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires. L'ensemble de ses missions militaires s'exécute sur toute l'étendue du territoire national, hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France, ainsi qu'aux armées.

### TITRE II : LES ARMEES ET LA GENDARMERIE NATIONALE

#### Chapitre V : Organisation de la gendarmerie nationale

L. 3225-1 Sans préjudice des attributions de l'autorité judiciaire pour l'exercice de ses missions judiciaires, et de celles du ministre de l'intérieur pour l'exercice de ses missions civiles, la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministre de la défense pour l'exécution de ses missions militaires, notamment lorsqu'elle participe à des opérations des forces armées à l'extérieur du territoire national.

Le ministre de la défense participe à la gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat et exerce à l'égard des personnels militaires de la gendarmerie nationale les attributions en matière de discipline.

#### LIVRE IV : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

##### TITRE Ier : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE ADMINISTRATIF

###### Chapitre Ier : Etablissements d'enseignement supérieur et de recherche

L. 3411-1 Les règles relatives aux missions et à l'organisation de l'Ecole polytechnique, ainsi qu'au recrutement et à l'instruction de ses élèves, sont définies par les articles L. 675-1 et L. 755-1 à L.

755-3 du code de l'éducation.

###### Chapitre IV : Etablissement public d'insertion de la défense

L. 3414-1 L'établissement public d'insertion de la défense est un établissement public de l'Etat placé sous la tutelle du ministre de la défense, du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé de la ville.

Il a pour objet l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale.

## ANNEXE 5

Chapitre Ier : Des actes de terrorisme.

### Article 421-1

Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes :

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du présent code ;

2° Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définis par le livre III du présent code ;

3° Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5 ;

4° Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 322-6-1 et 322-11-1 du présent code, le I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L.2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et l'article L.2353-13 du code de la défense, ainsi que les articles L. 317-4, L. 317-7 et L. 317-8 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat, du code de la sécurité intérieure ;

5° Le recel du produit de l'une des infractions prévues aux 1° à 4° ci-dessus ;

6° Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code ;

7° Les délits d'initié prévus à l'article L. 465-1 du code monétaire et financier.

### Article 421-2

Constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la

mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel.

#### Article 421-2-1

Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents.

#### Article 421-2-2

Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte.

#### Article 421-2-3

Le fait de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie, tout en étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à l'un ou plusieurs des actes visés aux articles 421-1 à 421-2-2, est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende.

#### Article 421-2-4

Le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévu à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 est puni, même lorsqu'il n'a pas été suivi d'effet, de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

#### Article 421-2-5

Le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne.



Lorsque les faits sont commis par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables.

#### Article 421-2-6

I.-Constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission d'une des infractions mentionnées au

II, dès lors que la préparation de ladite infraction est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par :

1° Le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ;

2° Et l'un des autres faits matériels suivants :

a) Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ;

b) S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ;

c) Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ;

d) Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes.

II.-Le I s'applique à la préparation de la commission des infractions suivantes :

1° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 1° de l'article 421-1 ;

2° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 2° du même article 421-1, lorsque l'acte préparé consiste en des destructions, dégradations ou détériorations par substances explosives ou incendiaires devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes ;

3° Soit un des actes de terrorisme mentionnés à l'article 421-2, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes.

#### Article 421-3

Le maximum de la peine privative de liberté encourue pour les infractions mentionnées à l'article 421-1 est relevé ainsi qu'il suit lorsque ces infractions constituent des actes de terrorisme :

1° Il est porté à la réclusion criminelle à perpétuité lorsque l'infraction est punie de trente ans de réclusion criminelle ;

2° Il est porté à trente ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de vingt ans de réclusion criminelle ;

3° Il est porté à vingt ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de quinze ans de réclusion criminelle ;

4° Il est porté à quinze ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de dix ans d'emprisonnement ;

5° Il est porté à dix ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de sept ans d'emprisonnement ;

6° Il est porté à sept ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de cinq ans d'emprisonnement ;

7° Il est porté au double lorsque l'infraction est punie d'un emprisonnement de trois ans au plus.

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux crimes, ainsi qu'aux délits punis de dix ans d'emprisonnement, prévus par le présent article.

#### Article 421-4

L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2 est puni de vingt ans de réclusion criminelle et de 350 000 euros d'amende.

Lorsque cet acte a entraîné la mort d'une ou plusieurs personnes, il est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende.

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables au crime prévu par le présent article.

#### Article 421-5

Les actes de terrorisme définis aux articles 421-2-1 et 421-2-2 sont punis de dix ans d'emprisonnement et de 225 000 euros d'amende.

Le fait de diriger ou d'organiser le groupement ou l'entente défini à l'article 421-2-1 est puni de vingt ans de réclusion criminelle et de 500 000 euros d'amende.

La tentative du délit défini à l'article 421-2-2 est punie des mêmes peines.

L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-6 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux infractions prévues par le présent article.

#### Article 421-6

Les peines sont portées à vingt ans de réclusion criminelle et 350 000 euros d'amende lorsque le groupement ou l'entente définie à l'article 421-2-1 a pour objet la préparation :

1° Soit d'un ou plusieurs crimes d'atteintes aux personnes visés au 1° de l'article 421-1 ;

2° Soit d'une ou plusieurs destructions par substances explosives ou incendiaires visées au 2° de l'article

421-1 et devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner la mort d'une ou plusieurs personnes ;

3° Soit de l'acte de terrorisme défini à l'article 421-2 lorsqu'il est susceptible d'entraîner la mort d'une ou plusieurs personnes.

Le fait de diriger ou d'organiser un tel groupement ou une telle entente est puni de trente ans de réclusion criminelle et 500 000 euros d'amende.

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatifs à la période de sûreté sont applicables aux crimes prévus par le présent article.

## Chapitre II : Dispositions particulières.

### Article 422-1

Toute personne qui a tenté de commettre un acte de terrorisme est exempte de peine si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis d'éviter la réalisation de l'infraction et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables.

### Article 422-2

La peine privative de liberté encourue par l'auteur ou le complice d'un acte de terrorisme est réduite de moitié si, ayant averti les autorités administratives ou judiciaires, il a permis de faire cesser les agissements incriminés ou d'éviter que l'infraction n'entraîne mort d'homme ou infirmité permanente et d'identifier, le cas échéant, les autres coupables. Lorsque la peine encourue est la réclusion criminelle à perpétuité, celle-ci est ramenée à vingt ans de réclusion criminelle.

### Article 422-3

Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par le présent titre encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26.

Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit ;

2° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, le maximum de la durée de l'interdiction temporaire étant porté à dix ans, soit, pour les crimes prévus par les 1° à 4° de l'article 421-3, l'article 421-4, le deuxième alinéa de l'article 421-5 et l'article 421-6, d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte

d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement ;

3° L'interdiction de séjour, suivant les modalités prévues par l'article 131-31. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit.

#### Article 422-4

L'interdiction du territoire français peut être prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-30, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable de l'une des infractions définies au présent titre.

#### Article 422-5

Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2, des infractions définies au présent titre encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article

131-38, les peines prévues par l'article 131-39.

L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

#### Article 422-6

Les personnes physiques ou morales reconnues coupables d'actes de terrorisme encourent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie des biens leur appartenant ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont elles ont la libre disposition, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis.

#### Article 422-7

Le produit des sanctions financières ou patrimoniales prononcées à l'encontre des personnes reconnues coupables d'actes de terrorisme est affecté

## ANNEXE 6

Titre IV : Dispositions communes Titre IV :

Chapitre Ier : De la mise au clair des données chiffrées nécessaires à la manifestation de la vérité

230-1 Sans préjudice des dispositions des articles 60, 77-1 et 156, lorsqu'il apparaît que des données saisies ou obtenues au cours de l'enquête ou de l'instruction ont fait l'objet d'opérations de transformation empêchant d'accéder aux informations en clair qu'elles contiennent ou de les comprendre, ou que ces données sont protégées par un mécanisme d'authentification, le procureur de la République, la juridiction d'instruction, l'officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, ou la juridiction de jugement saisie de l'affaire peut désigner toute personne physique ou morale qualifiée, en vue d'effectuer les opérations techniques permettant d'obtenir l'accès à ces informations, leur version en clair ainsi que, dans le cas où un moyen de cryptologie a été utilisé, la convention secrète de déchiffrement, si cela apparaît nécessaire. Si la personne ainsi désignée est une personne morale, son représentant légal soumet à l'agrément du procureur de la République, de l'officier de police judiciaire ou de la juridiction saisie de l'affaire le nom de la ou des personnes physiques qui, au sein de celle-ci et en son nom, effectueront les opérations techniques mentionnées au premier alinéa. Sauf si elles sont inscrites sur une liste prévue à l'article 157, les personnes ainsi désignées prêtent, par écrit, le serment prévu au deuxième alinéa de l'article 60 et à l'article 160. Si la peine encourue est égale ou supérieure à deux ans d'emprisonnement et que les nécessités de l'enquête ou de l'instruction l'exigent, le procureur de la République, la juridiction d'instruction, l'officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, ou la juridiction de jugement saisie de l'affaire peut prescrire le recours aux moyens de l'Etat soumis au secret de la défense nationale selon les formes prévues au présent chapitre. 230-2 Lorsque le procureur de la République, la juridiction d'instruction, l'officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, ou la juridiction de jugement saisie de l'affaire décident d'avoir recours, pour les opérations mentionnées à l'article 230-1, aux moyens de l'Etat couverts par le secret de la défense nationale, la réquisition écrite doit être adressée à un organisme technique soumis au secret de la défense nationale, et désigné par décret, avec le support physique contenant les données à mettre au clair ou une copie de celui-

ci. Cette réquisition fixe le délai dans lequel les opérations de mise au clair doivent être réalisées. Le délai peut être prorogé dans les mêmes conditions de forme. A tout moment, le procureur de la République, la juridiction d'instruction, l'officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, ou la juridiction de jugement saisie de l'affaire ou ayant requis l'organisme technique peut ordonner l'interruption des opérations prescrites. Les données protégées au titre du secret de la défense nationale ne peuvent être communiquées que dans les conditions prévues par la loi n° 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale. 230-3 Dès l'achèvement des opérations ou dès qu'il apparaît que ces opérations sont techniquement impossibles ou à l'expiration du délai prescrit ou à la réception de l'ordre d'interruption émanant du procureur de la République, de la juridiction d'instruction, de l'officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, ou de la juridiction de jugement saisie de l'affaire, les résultats obtenus et les pièces reçues sont retournés par le responsable de l'organisme technique à l'auteur de la réquisition. Sous réserve des obligations découlant du secret de la défense nationale, les résultats sont accompagnés des indications techniques utiles à la compréhension et à leur exploitation ainsi que d'une attestation visée par le responsable de l'organisme technique certifiant la sincérité des résultats transmis. p.132 230-4 Code de procédure pénale Chapitre II : Des fichiers de police judiciaire Les éléments ainsi obtenus font l'objet d'un procès-verbal de réception et sont versés au dossier de la procédure. 230-4 Les décisions prises en application du présent chapitre n'ont pas de caractère juridictionnel et ne sont susceptibles d'aucun recours. 230-5 Sans préjudice des obligations découlant du secret de la défense nationale, les agents requis en application des dispositions du présent chapitre sont tenus d'apporter leur concours à la justice. Chapitre II : Des fichiers de police judiciaire Section 1 : Des fichiers d'antécédents 230-6 Afin de faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs, les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent mettre en œuvre des traitements automatisés de données à caractère personnel recueillies : 1° Au cours des enquêtes préliminaires ou de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant tout crime ou délit ainsi que les contraventions de la cinquième classe sanctionnant : a) Un trouble à la sécurité ou à la tranquillité publiques ; b) Une atteinte aux personnes, aux biens ou à l'autorité de l'Etat ; 2° Au cours des procédures de recherche des causes de la mort mentionnées à l'article 74 ou de recherche des causes d'une disparition mentionnées à l'article 74-1. Ces traitements ont également pour objet l'exploitation des informations recueillies à des fins de recherches

statistiques. 230-7 Les traitements mentionnés à l'article 230-6 peuvent contenir des informations sur les personnes, sans limitation d'âge, à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission des infractions mentionnées au 1° du même article 230-6. Ils peuvent également contenir des informations sur les victimes de ces infractions. Ces dernières peuvent toutefois s'opposer à ce que les données à caractère personnel les concernant soient conservées dans le fichier dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné. Ils peuvent en outre contenir des informations sur les personnes faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes de la mort mentionnée à l'article 74 ou d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes d'une disparition mentionnée à l'article 74-1. Les données personnelles concernant ces dernières sont effacées dès lors que l'enquête a permis de retrouver la personne disparue ou d'écartier toute suspicion de crime ou délit. 230-8 Le traitement des données à caractère personnel est opéré sous le contrôle du procureur de la République territorialement compétent qui demande qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire. La rectification pour requalification judiciaire est de droit. Le procureur de la République se prononce sur les suites qu'il convient de donner aux demandes d'effacement ou de rectification dans un délai d'un mois. En cas de décision de relaxe ou d'acquittement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées, sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet d'une mention. Lorsque le procureur de la République prescrit le maintien des données personnelles relatives à une personne ayant bénéficié d'une décision d'acquittement ou de relaxe devenue définitive, il en avise la personne concernée. Les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans suite Titre IV : Dispositions communes 230-9 p.133 Chapitre II : Des fichiers de police judiciaire font l'objet d'une mention, sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles. Les autres décisions de classement sans suite font l'objet d'une mention. Lorsqu'une décision fait l'objet d'une mention, les données relatives à la personne concernée ne peuvent faire l'objet d'une consultation dans le cadre des enquêtes administratives prévues aux articles L. 114-1, L. 234-1 à L. 234-3 du code de la sécurité intérieure et à l'article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Les décisions d'effacement ou de rectification des informations nominatives prises par le procureur de la République sont portées à la connaissance des responsables de tous les traitements automatisés pour lesquels, sous réserve



des règles d'effacement ou de rectification qui leur sont propres, ces mesures ont des conséquences sur la durée de conservation des données personnelles. Le procureur de la République dispose pour l'exercice de ses fonctions d'un accès direct aux traitements automatisés de données à caractère personnel mentionnés à l'article 230-6. 230-9 Un magistrat, chargé de suivre la mise en œuvre et la mise à jour des traitements automatisés de données à caractère personnel mentionnés à l'article 230-6 et désigné à cet effet par le ministre de la justice, concourt à l'application de l'article 230-8. Ce magistrat peut agir d'office ou sur requête des particuliers. Il dispose des mêmes pouvoirs d'effacement, de rectification ou de maintien des données personnelles dans les traitements mentionnés au premier alinéa du présent article que le procureur de la République. Lorsque la personne concernée le demande, la rectification pour requalification judiciaire est de droit. Il se prononce sur les suites qu'il convient de donner aux demandes d'effacement ou de rectification dans un délai d'un mois. Il dispose, pour l'exercice de ses fonctions, d'un accès direct à ces traitements automatisés. 230-10 Les personnels spécialement habilités des services de la police et de la gendarmerie nationales désignés à cet effet ainsi que les personnels spécialement habilités de l'Etat investis par la loi d'attributions de police judiciaire, notamment les agents des douanes, peuvent accéder aux informations, y compris nominatives, figurant dans les traitements de données personnelles prévus par la présente section et détenus par chacun de ces services. L'habilitation précise la nature des données auxquelles elle autorise l'accès. L'accès, par tous moyens techniques mobiles, aux informations figurant dans les traitements de données personnelles prévus par la présente section est ouvert aux seuls personnels de la police et de la gendarmerie nationales et des douanes. L'accès aux informations mentionnées au premier alinéa est également ouvert : 1° Aux magistrats du parquet ; 2° Aux magistrats instructeurs, pour les recherches relatives aux infractions dont ils sont saisis. 230-11 Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise notamment la liste des contraventions mentionnées à l'article 230-6, la durée de conservation des informations enregistrées, les modalités d'habilitation des personnes mentionnées à l'article 230-10 ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès.

Section 2 : Des fichiers d'analyse sérielle 230-12 Afin de rassembler les preuves et d'identifier les auteurs, grâce à l'établissement de liens entre les individus, les événements ou les infractions, des crimes et délits présentant un caractère sériel, les services et unités de la police et de la gendarmerie nationales chargés d'une mission de police judiciaire peuvent mettre en œuvre, sous le contrôle des autorités judiciaires, des traitements automatisés de

données à caractère personnel collectées au cours : 1° Des enquêtes préliminaires ou p.134 230-13 Code de procédure pénale Chapitre II : Des fichiers de police judiciaire de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant toute infraction punie d'au moins cinq ans d'emprisonnement ; 2° Des procédures de recherche des causes de la mort prévues par l'article 74 ou de recherche des causes d'une disparition prévues par l'article 74-1. Ces traitements peuvent enregistrer des données à caractère personnel de la nature de celles mentionnées au I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans la stricte mesure nécessaire aux finalités de recherche criminelle assignées auxdits traitements. 230-13 Les traitements mentionnés à l'article 230-12 peuvent contenir des données sur les personnes, sans limitation d'âge : 1° A l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission d'une infraction mentionnée au 1° de l'article 230-12 ; l'enregistrement des données concernant ces personnes peut intervenir, le cas échéant, après leur condamnation ; 2° A l'encontre desquelles il existe des raisons sérieuses de soupçonner qu'elles ont commis ou tenté de commettre une infraction mentionnée au 1° du même article 230-12 ; 3° Susceptibles de fournir des renseignements sur les faits au sens des articles 62, 78 et 101 et dont l'identité est citée dans une procédure concernant une infraction mentionnée au 1° de l'article 230-12 ; 4° Victimes d'une infraction mentionnée au 1° du même article 230-12 ; 5° Faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes de la mort prévue par l'article 74 ou d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes d'une disparition prévue par l'article 74-1. 230-14 Les articles 230-8 et 230-9 sont applicables aux traitements mentionnés à l'article 230-12. 230-15 Les données personnelles concernant les personnes qui font l'objet d'une procédure pour recherche des causes de la mort ou d'une disparition sont effacées dès lors que l'enquête a permis de retrouver la personne disparue ou d'écarter toute suspicion de crime ou délit. Dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné, les personnes mentionnées aux 2°, 3° et 4° de l'article 230-13 peuvent demander l'effacement des données enregistrées dans le traitement, sauf si le procureur de la République ou le magistrat mentionné à l'article 230-9 en prescrit le maintien pour des motifs liés à la finalité du traitement, auquel cas ces motifs font l'objet d'une mention. 230-16 Sont destinataires des données à caractère personnel mentionnées à la présente section : 1° Les personnels spécialement habilités et individuellement désignés de la police et de la gendarmerie nationales ; 2° Les magistrats du parquet et les magistrats instructeurs, pour les recherches relatives aux infractions dont ils sont saisis ; 3° Les agents des douanes spécialement habilités et individuellement désignés, à l'occasion des enquêtes

visées à l'article 28-1.L'habilitation précise la nature des données auxquelles elle autorise l'accès. 230-17 Les traitements relevant de la présente section ne peuvent donner lieu à aucune utilisation à des fins administratives. 230-18 En application de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application de la présente section. Il précise la durée de conservation des données enregistrées, les modalités d'habilitation des personnes mentionnées aux 1° et 3° de l'article 230-16 ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès de manière indirecte, conformément à l'article 41 de ladite loi. Titre IV : Dispositions communes 230-19 p.135 Chapitre II : Des fichiers de police judiciaire Section 3 : Du fichier des personnes recherchées 230-19 Sont inscrits dans le fichier des personnes recherchées au titre des décisions judiciaires : 1° Les mandats, ordres et notes de recherches émanant du procureur de la République, des juridictions d'instruction, de jugement ou d'application des peines, du juge des libertés et de la détention et du juge des enfants tendant à la recherche ou à l'arrestation d'une personne ; 2° Les obligations ou interdictions visées aux 1°, 2°, 3°, 7°, 8°, 9°, 12°, 14° et 17° de l'article 138 du code de procédure pénale et à l'article 10-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ; 3° Les interdictions prononcées en application des dispositions des 1°, 2°, 3°, 6°, 11°, 12°, 13° et 14° de l'article 131-6 du code pénal relatif aux peines alternatives à l'emprisonnement ; 3° bis Lorsqu'elle est prononcée à titre de peine complémentaire, l'interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur, y compris ceux pour la conduite desquels le permis de conduire n'est pas exigé ; 4° L'interdiction d'exercer certaines activités prononcée en application des articles 131-27 et 131-28 du code pénal ; 5° L'interdiction du territoire français prononcée en application de l'article 131-30 du code pénal ; 6° L'interdiction de séjour prononcée en application de l'article 131-31 du code pénal ; 7° (Abrogé) ; 8° Les obligations ou interdictions prononcées dans le cadre d'une contrainte pénale, d'un sursis avec mise à l'épreuve, d'un suivi socio-judiciaire, d'une libération conditionnelle, d'une semi-liberté, d'un placement à l'extérieur, d'un placement sous surveillance électronique, d'une surveillance judiciaire ou d'une surveillance de sûreté en application des dispositions des 5° et 6° de l'article 132-44 et des 7° à 14°, 19° et 21° de l'article 132-45 du code pénal et de l'article 20-9 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée ; 9° L'interdiction de paraître dans certains lieux ou de rencontrer certaines personnes prononcée en application des 2°, 3°, 4° et 11° de l'article 15-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée ; 10° L'interdiction de stade prononcée en application des dispositions des articles L. 332-11 à L. 332-15 du code

du sport ; 11° (Abrogé) ; 11° bis Les interdictions prononcées en application de l'article 706-136 du code de procédure pénale ; 12° Les personnes considérées comme insoumises ou déserteurs en application des dispositions des articles 397 à 404 du code de justice militaire ; 13° Abrogé 14° L'interdiction de sortie du territoire prévue aux articles 373-2-6, 375-7 et 515-13 du code civil ; 15° Les personnes inscrites au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes pendant toute la durée de leurs obligations prévues à l'article 706-25-7 ; 16° Les personnes inscrites au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes dans les cas mentionnés à l'article 706-53-8. p.136 230-20 Code de procédure pénale Chapitre III : Des logiciels de rapprochement judiciaire Chapitre III : Des logiciels de rapprochement judiciaire 230-20 Afin de faciliter le rassemblement des preuves des infractions et l'identification de leurs auteurs, les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale chargés d'une mission de police judiciaire ainsi que le service national de douane judiciaire peuvent mettre en œuvre, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, des logiciels destinés à faciliter l'exploitation et le rapprochement d'informations sur les modes opératoires réunies par ces services au cours : 1° Des enquêtes préliminaires, des enquêtes de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire ; 2° Des procédures de recherche des causes de la mort ou d'une disparition prévues par les articles 74 et 74-1. 230-21 Les données exploitées par les logiciels faisant l'objet du présent chapitre ne peuvent provenir que des pièces et documents de procédure judiciaire déjà détenus par les services mentionnés à l'article 230-20. Lorsque sont exploitées des données pouvant faire indirectement apparaître l'identité des personnes, celle-ci ne peut apparaître qu'une fois les opérations de rapprochement effectuées, et uniquement pour celles de ces données qui sont effectivement entrées en concordance entre elles ou avec d'autres informations exploitées par le logiciel. 230-22 Les données à caractère personnel éventuellement révélées par l'exploitation des enquêtes et investigations mentionnées au 1° de l'article 230-20 sont effacées à la clôture de l'enquête et, en tout état de cause, à l'expiration d'un délai de trois ans. Les données à caractère personnel éventuellement révélées par l'exploitation des enquêtes mentionnées au 2° du même article sont effacées dès que l'enquête a permis de retrouver la personne disparue ou d'écarter toute suspicion de crime ou délit. 230-23 Sans préjudice des pouvoirs de contrôle attribués à la Commission nationale de l'informatique et des libertés par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, le traitement des données à caractère personnel est opéré sous le contrôle du procureur de la République compétent qui peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire. La rectification pour requalification judiciaire est de droit lorsque la personne concernée la

demande. Le procureur de la République dispose, pour l'exercice de ses fonctions, d'un accès direct à ces logiciels. 230-24 Un magistrat, chargé de contrôler la mise en œuvre des logiciels faisant l'objet du présent chapitre et de s'assurer de la mise à jour des données, désigné à cet effet par le ministre de la justice, concourt à l'application de l'article 230-23. Ce magistrat peut agir d'office ou sur requête des particuliers. Il dispose, pour l'exercice de ses fonctions, d'un accès direct à ces logiciels. 230-25 Peuvent seuls utiliser les logiciels faisant l'objet du présent chapitre : 1° Les agents des services mentionnés à l'article 230-20, individuellement désignés et spécialement habilités, pour les seuls besoins des enquêtes dont ils sont saisis ; 2° Les magistrats du parquet et les magistrats instructeurs, pour les recherches relatives aux infractions dont ils sont saisis ; 3° Le procureur de la République compétent, aux fins du contrôle qu'il exerce en vertu de l'article 230-23 ; Titre IV : Dispositions communes 230-26 p.137 Chapitre IV : Des autopsies judiciaires 4° Le magistrat mentionné à l'article 230-24. L'habilitation mentionnée au 1° du présent article précise la nature des données auxquelles elle donne accès. 230-26 Les logiciels faisant l'objet du présent chapitre ne peuvent en aucun cas être utilisés pour les besoins d'enquêtes administratives, ni à une autre fin que celle définie à l'article 230-20. 230-27 Les logiciels faisant l'objet du présent chapitre ne peuvent être autorisés que par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ce décret précise notamment les infractions concernées, les modalités d'alimentation du logiciel, les conditions d'habilitation des personnes mentionnées au 1° de l'article 230-25 et les modalités

Section 3 : Des transports, des perquisitions, des saisies et des interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications Sous-section 1 : Des transports, des perquisitions et des saisies 92 Le juge d'instruction peut se transporter sur les lieux pour y effectuer toutes constatations utiles ou procéder à des perquisitions. Il en donne avis au procureur de la République, qui a la faculté de l'accompagner. Le juge d'instruction est toujours assisté d'un greffier. Il dresse un procès-verbal de ses opérations. 93 Si les nécessités de l'information l'exigent, le juge d'instruction peut, après en avoir donné avis au procureur de la République de son tribunal, se transporter avec son greffier dans toute l'étendue du territoire national, à effet d'y procéder à tous actes d'instruction, à charge par lui d'aviser, au préalable, le procureur de la République du tribunal dans le ressort duquel il se transporte. Il mentionne sur son procès-verbal les motifs de son transport. 93-1 Si les nécessités de l'instruction l'exigent, le juge d'instruction peut, dans le cadre d'une commission rogatoire adressée à un Etat étranger et avec l'accord des autorités compétentes de l'Etat concerné, se

transporter avec son greffier sur le territoire de cet Etat aux fins de procéder à des auditions. Il en donne préalablement avis au procureur de la République de son tribunal. 94 Les perquisitions sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets ou des données informatiques dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité, ou des biens dont la confiscation est prévue à l'article 131-21 du code pénal. 95 Si la perquisition a lieu au domicile de la personne mise en examen, le juge d'instruction doit se conformer aux dispositions des articles 57 et 59. p.78 96 Code de procédure pénale Chapitre Ier : Du juge d'instruction : juridiction d'instruction du premier degré 96 Si la perquisition a lieu dans un domicile autre que celui de la personne mise en examen, la personne chez laquelle elle doit s'effectuer est invitée à y assister. Si cette personne est absente ou refuse d'y assister, la perquisition a lieu en présence de deux de ses parents ou alliés présents sur les lieux, ou à défaut, en présence de deux témoins. Le juge d'instruction doit se conformer aux dispositions des articles 57 (alinéa 2) et 59. Toutefois, il a l'obligation de provoquer préalablement toutes mesures utiles pour que soit assuré le respect du secret professionnel et des droits de la défense. Les dispositions des articles 56 et 56-1 à 56-4 sont applicables aux perquisitions effectuées par le juge d'instruction. 97 Lorsqu'il y a lieu, en cours d'information, de rechercher des documents ou des données informatiques et sous réserve des nécessités de l'information et du respect, le cas échéant, de l'obligation stipulée par l'alinéa 3 de l'article précédent, le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire par lui commis a seul le droit d'en prendre connaissance avant de procéder à la saisie. Tous les objets, documents ou données informatiques placés sous main de justice sont immédiatement inventoriés et placés sous scellés. Cependant, si leur inventaire sur place présente des difficultés, l'officier de police judiciaire procède comme il est dit au quatrième alinéa de l'article 56. Il est procédé à la saisie des données informatiques nécessaires à la manifestation de la vérité en plaçant sous main de justice soit le support physique de ces données, soit une copie réalisée en présence des personnes qui assistent à la perquisition. Si une copie est réalisée dans le cadre de cette procédure, il peut être procédé, sur ordre du juge d'instruction, à l'effacement définitif, sur le support physique qui n'a pas été placé sous main de justice, des données informatiques dont la détention ou l'usage est illégal ou dangereux pour la sécurité des personnes ou des biens. Avec l'accord du juge d'instruction, l'officier de police judiciaire ne maintient que la saisie des objets, documents et données informatiques utiles à la manifestation de la vérité, ainsi que des biens dont la confiscation est prévue à l'article 131-21 du code pénal. Lorsque ces scellés sont fermés, ils ne peuvent être ouverts et les documents dépouillés qu'en présence de la personne mise en examen, assistée de son avocat, ou eux dûment appelés. Le tiers chez lequel la saisie

a été faite est également invité à assister à cette opération. Si les nécessités de l'instruction ne s'y opposent pas, copie ou photocopie des documents ou des données informatiques placés sous main de justice peuvent être délivrées à leurs frais, dans le plus bref délai, aux intéressés qui en font la demande. Si la saisie porte sur des espèces, lingots, effets ou valeurs dont la conservation en nature n'est pas nécessaire à la manifestation de la vérité ou à la sauvegarde des droits des parties, il peut autoriser leur dépôt à la Caisse des dépôts et consignations ou à la Banque de France ou sur un compte ouvert auprès d'un établissement bancaire par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués. Lorsque la saisie porte sur des billets de banque ou pièces de monnaie libellés en euros contrefaisants, le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire par lui commis doit transmettre, pour analyse et identification, au moins un exemplaire de chaque type de billets ou pièces suspectés faux au centre d'analyse national habilité à cette fin. Le centre d'analyse national peut procéder à l'ouverture des Titres III : Des juridictions d'instruction 97-1 p.79 Chapitre Ier : Du juge d'instruction : juridiction d'instruction du premier degré scellés. Il en dresse inventaire dans un rapport qui doit mentionner toute ouverture ou réouverture des scellés. Lorsque les opérations sont terminées, le rapport et les scellés sont déposés entre les mains du greffier de la juridiction compétente. Ce dépôt est constaté par procès-verbal. Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables lorsqu'il n'existe qu'un seul exemplaire d'un type de billets ou de pièces suspectés faux, tant que celui-ci est nécessaire à la manifestation de la vérité. 97-1 L'officier de police judiciaire peut, pour les nécessités de l'exécution de la commission rogatoire, procéder aux opérations prévues par l'article 57-1. 98 Sous réserve des nécessités de l'information judiciaire, toute communication ou toute divulgation sans autorisation de la personne mise en examen ou de ses ayants droit ou du signataire ou du destinataire d'un document provenant d'une perquisition, à une personne non qualifiée par la loi pour en prendre connaissance, est punie de 4 500 euros d'amende et de deux ans d'emprisonnement.

Section 6 : De l'échange simplifié d'informations entre services en application de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 18 décembre 2006 Paragraphe 1 : Dispositions générales 695-9-31 Pour l'application de la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006, les services ou unités de la police nationale, de la gendarmerie nationale et de la direction des douanes et droits indirects désignés par arrêté du ministre de la justice et, selon le cas, du ministre de l'intérieur ou du ministre chargé du budget peuvent, dans les conditions prévues à la présente section, aux fins de prévenir une infraction, d'en rassembler les preuves ou d'en rechercher les auteurs, échanger avec les services compétents

d'un autre Etat membre de l'Union européenne des informations qui sont à leur disposition, soit qu'ils les détiennent, soit qu'ils puissent y accéder, notamment par consultation d'un traitement automatisé de données, sans qu'il soit nécessaire de prendre ou solliciter une réquisition ou toute autre mesure coercitive.

706-16 Les actes de terrorisme incriminés par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal, ainsi que les infractions connexes sont poursuivis, instruits et jugés selon les règles du présent code sous réserve des dispositions du présent titre. Ces dispositions sont également applicables à la poursuite, à l'instruction et au jugement des actes de terrorisme commis à l'étranger lorsque la loi française est applicable en vertu des dispositions de la section 2 du chapitre III du titre Ier du livre Ier du code pénal. Elles sont également applicables à la poursuite, à l'instruction et au jugement des actes de terrorisme commis hors du territoire de la République par les membres des forces armées françaises ou à l'encontre de celles-ci dans les cas prévus au chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de justice militaire. Ces dispositions sont également applicables à la poursuite, à l'instruction et au jugement des infractions prévues à l'article 706-25-7 du présent code. La section 1 du présent titre est également applicable à la poursuite, à l'instruction et au jugement des infractions commises en détention par une personne détenue, prévenue, condamnée, recherchée dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen ou réclamée dans le cadre d'une extradition pour des actes de terrorisme incriminés par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal. Ces dispositions sont également applicables à la poursuite, à l'instruction et au jugement des infractions d'évasion incriminées par les articles 434-27 à 434-37 du même code, des infractions d'association de malfaiteurs prévues à l'article 450-1 dudit code lorsqu'elles ont pour objet la préparation de l'une des infractions d'évasion précitées, des infractions prévues à l'article L. 624-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi que des infractions prévues à l'article L. 224-1 du code de sécurité intérieure, lorsqu'elles sont commises par une personne détenue, prévenue, condamnée, recherchée dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen ou réclamée dans le cadre d'une extradition pour des actes de terrorisme incriminés par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal. Section 1 : Compétence Titre XV : De la poursuite, de l'instruction et du jugement des actes de terrorisme 706-17 p.309 Section 1 : Compétence 706-17 Pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République, le pôle de l'instruction, le tribunal correctionnel et la cour d'assises de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52 et 382. En ce qui concerne les mineurs, le procureur de la République, le juge d'instruction, le



juge des enfants, le tribunal pour enfants et la cour d'assises des mineurs de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des dispositions de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Lorsqu'ils sont compétents pour la poursuite et l'instruction des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République et le pôle de l'instruction de Paris exercent leurs attributions sur toute l'étendue du territoire national. L'instruction des actes de terrorisme définis aux 5° à 7° de l'article 421-1 du code pénal et aux articles 421-2-2 et 421-2-3 du même code peut être confiée, le cas échéant dans les conditions prévues à l'article 83-1, à un magistrat du tribunal de grande instance de Paris affecté aux formations d'instruction spécialisées en matière économique et financière en application des dispositions du vingt et unième alinéa de l'article 704.

706-17-1 Pour le jugement des délits et des crimes entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, le premier président de la cour d'appel de Paris peut, sur les réquisitions du procureur général, après avis des chefs des tribunaux de grande instance intéressés, du bâtonnier de Paris et, le cas échéant, du président de la cour d'assises de Paris, décider que l'audience du tribunal correctionnel, de la chambre des appels correctionnels de Paris ou de la cour d'assises de Paris se tiendra, à titre exceptionnel et pour des motifs de sécurité, dans tout autre lieu du ressort de la cour d'appel que celui où ces juridictions tiennent habituellement leurs audiences. L'ordonnance prise en application du précédent alinéa est portée à la connaissance des tribunaux intéressés par les soins du procureur général. Elle constitue une mesure d'administration judiciaire qui n'est pas susceptible de recours.

706-18 Le procureur de la République près un tribunal de grande instance autre que celui de Paris peut, pour les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, requérir le juge d'instruction de se dessaisir au profit de la juridiction d'instruction de Paris. Les parties sont préalablement avisées et invitées à faire connaître leurs observations par le juge d'instruction ; l'ordonnance est rendue huit jours au plus tôt et un mois au plus tard à compter de cet avis. L'ordonnance par laquelle le juge d'instruction se dessaisit ne prend effet qu'à compter du délai de cinq jours prévu par l'article 706-22 ; lorsqu'un recours est exercé en application de cet article, le juge d'instruction demeure saisi jusqu'à ce que l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation soit porté à sa connaissance. Dès que l'ordonnance est devenue définitive, le procureur de la République adresse le dossier de la procédure au procureur de la République de Paris. Les dispositions du présent article sont applicables devant la chambre de l'instruction.

706-19 Lorsqu'il apparaît au juge d'instruction de Paris que les faits dont il a été saisi ne constituent pas une des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 et ne relèvent pas de sa compétence à un autre titre, ce magistrat se déclare

incompétent, soit sur requête du procureur de la République, soit, après avis de ce dernier, d'office ou sur requête des parties. Celles des parties qui n'ont pas présenté requête sont préalablement avisées et invitées à faire connaître leurs observations ; l'ordonnance est rendue au plus tôt huit jours après cet avis. Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 706-18 sont applicables à l'ordonnance par laquelle le juge d'instruction de Paris se déclare incompetent. Dès que l'ordonnance est devenue définitive, le procureur de la République de Paris adresse le dossier de la procédure au procureur de la République territorialement compétent. p.310 706-20 Code de procédure pénale Section 2 : Procédure Les dispositions du présent article sont applicables lorsque la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris statue sur sa compétence. 706-20 Lorsque le tribunal correctionnel ou le tribunal pour enfants de Paris se déclare incompetent pour les motifs prévus par l'article 706-19, il renvoie le ministère public à se pourvoir ainsi qu'il avisera ; il peut, le ministère public entendu, décerner, par la même décision, mandat de dépôt ou d'arrêt contre le prévenu. 706-21 Dans les cas prévus par les articles 706-18 à 706-20, le mandat de dépôt ou d'arrêt conserve sa force exécutoire ; les actes de poursuite ou d'instruction et les formalités intervenus avant que la décision de dessaisissement ou d'incompétence soit devenue définitive n'ont pas à être renouvelés. 706-22 Toute ordonnance rendue sur le fondement de l'article 706-18 ou de l'article 706-19 par laquelle un juge d'instruction statue sur son dessaisissement ou le juge d'instruction de Paris statue sur sa compétence peut, à l'exclusion de toute autre voie de recours, être déférée dans les cinq jours de sa notification, à la requête du ministère public, des parties, à la chambre criminelle de la Cour de cassation qui désigne, dans les huit jours suivant la date de réception du dossier, le juge d'instruction chargé de poursuivre l'information. Le ministère public peut également saisir directement la chambre criminelle de la Cour de cassation lorsque le juge d'instruction n'a pas rendu son ordonnance dans le délai d'un mois prévu au premier alinéa de l'article 706-18. La chambre criminelle qui constate que le juge d'instruction du tribunal de grande instance de Paris n'est pas compétent peut néanmoins, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, décider que l'information sera poursuivie à ce tribunal. L'arrêt de la chambre criminelle est porté à la connaissance du juge d'instruction ainsi qu'au ministère public et signifié aux parties. Les dispositions du présent article sont applicables à l'arrêt rendu sur le fondement du dernier alinéa des articles 706-18 et 706-19 par lequel une chambre de l'instruction statue sur son dessaisissement ou sa compétence. 706-22-1 Par dérogation aux dispositions de l'article 712-10, sont seuls compétents le juge de l'application des peines du tribunal de grande instance de Paris, le tribunal de l'application des peines de Paris et la chambre de l'application des peines de la

cour d'appel de Paris pour prendre les décisions concernant les personnes condamnées pour une infraction entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, quel que soit le lieu de détention ou de résidence du condamné. Ces décisions sont prises après avis du juge de l'application des peines compétent en application de l'article 712-10. Pour l'exercice de leurs attributions, les magistrats des juridictions mentionnées au premier alinéa peuvent se déplacer sur l'ensemble du territoire national, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 706-71 sur l'utilisation de moyens de télécommunication.

Section 2 : Procédure 706-23 L'arrêt d'un service de communication au public en ligne peut être prononcé par le juge des référés pour les faits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal lorsqu'ils constituent un trouble manifestement illicite, à la demande du ministère public ou de toute personne physique ou morale ayant intérêt à agir.

706-24 Les officiers et agents de police judiciaire, affectés dans les services de police judiciaire spécialement chargés de la lutte contre le terrorisme, peuvent être nominativement autorisés par le procureur général près la cour d'appel de Paris à procéder aux investigations relatives aux infractions

Titre XV : De la poursuite, de l'instruction et du jugement des actes de terrorisme

706-24-1 p.311

Section 3 : Du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, en s'identifiant par leur numéro d'immatriculation administrative. Ils peuvent être autorisés à déposer ou à comparaître comme témoins sous ce même numéro. L'état civil des officiers et agents de police judiciaire visés au premier alinéa ne peut être communiqué que sur décision du procureur général près la cour d'appel de Paris. Il est également communiqué, à sa demande, au président de la juridiction de jugement saisie des faits. Les dispositions de l'article 706-84 sont applicables en cas de révélation de l'identité de ces officiers ou agents de police judiciaire, hors les cas prévus à l'alinéa précédent. Aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement d'actes de procédure effectués par des enquêteurs ayant bénéficié des dispositions du présent article et dont l'état civil n'aurait pas été communiqué, à sa demande, au président de la juridiction saisie des faits. Les modalités d'application du présent article sont, en tant que de besoin, précisées par décret en Conseil d'Etat.

706-24-1 Les articles 706-88 à 706-94 du présent code ne sont pas applicables aux délits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal.

706-24-3 Pour l'instruction du délit d'association de malfaiteurs prévu par l'article 421-5 du code pénal, la durée totale de la détention provisoire prévue par le deuxième alinéa de l'article 145-1 est portée à trois ans.

706-25 Pour le jugement des accusés majeurs, les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la cour d'assises sont fixées par les dispositions de l'article 698-6. Pour le jugement des accusés mineurs âgés de seize ans au moins, les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la cour

d'assises des mineurs sont également fixées par ces dispositions, deux des assesseurs étant pris parmi les juges des enfants du ressort de la cour d'appel, conformément aux dispositions de l'article 20 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, dont les huitième à dernier alinéas sont applicables. Pour l'application de l'alinéa précédent, le juge d'instruction ou la chambre de l'instruction qui prononce la mise en accusation constate que les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16.

706-25-1 L'action publique des crimes mentionnés à l'article 706-16 se prescrit par trente ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes se prescrit par trente ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive. L'action publique relative aux délits mentionnés à l'article 706-16 se prescrit par vingt ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour ces délits se prescrit par vingt ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive. Le présent article n'est pas applicable aux délits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal.

Section 3 : Du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes

706-25-3 Le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes constitue une application automatisée d'informations nominatives tenue par le service du casier judiciaire national sous l'autorité du ministre de la justice et le contrôle d'un magistrat. Afin de prévenir le renouvellement des infractions mentionnées à l'article 706-25-4 et de faciliter l'identification de leurs auteurs, ce traitement reçoit, conserve et communique aux personnes habilitées les informations prévues au même article 706-25-4, selon les modalités prévues à la présente section.

p.312 706-25-4 Code de procédure pénale

Section 3 : Du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes

706-25-4 Lorsqu'elles concernent une ou plusieurs des infractions mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion de celles mentionnées à l'article 421-2-5 du même code, ainsi que les infractions mentionnées à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure, sont enregistrées dans le fichier les informations relatives à l'identité ainsi que l'adresse ou les adresses successives du domicile et, le cas échéant, des résidences des personnes ayant fait l'objet :

- 1° D'une condamnation, même non encore définitive, y compris d'une condamnation par défaut ou d'une déclaration de culpabilité assortie d'une dispense ou d'un ajournement de la peine ;
- 2° D'une décision, même non encore définitive, prononcée en application des articles 8,15,15-1,16,16 bis et 28 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;
- 3° D'une décision d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental ;
- 4° D'une décision de même nature que celles mentionnées aux 1° à 3° prononcées par les juridictions ou les autorités judiciaires étrangères qui, en application d'une convention internationale ou d'un accord international, ont fait l'objet d'un avis aux autorités françaises ou

ont été exécutées en France à la suite du transfèrement des personnes condamnées ; 5° D'une mise en examen lorsque le juge d'instruction a ordonné l'inscription de la décision dans le fichier. Le fichier comprend aussi les informations relatives à la décision judiciaire ayant justifié l'inscription et la nature de l'infraction. Les décisions mentionnées aux 1° et 2° sont enregistrées dès leur prononcé. Les décisions mentionnées aux mêmes 1° et 2° sont inscrites dans le fichier sur décision de la juridiction ou, dans les cas prévus aux 3° et 4°, sur décision du procureur de la République. Les décisions concernant des mineurs de moins de treize ans ne sont pas inscrites dans le fichier. Les décisions concernant des mineurs de treize à dix-huit ans ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou, dans les cas prévus aux mêmes 3° et 4°, du procureur de la République.

706-25-5 Le procureur de la République compétent fait procéder sans délai à l'enregistrement des informations devant figurer dans le fichier par l'intermédiaire d'un moyen de communications électroniques sécurisé. Ces informations ne sont toutefois accessibles, en cas de consultation du fichier, qu'après vérification, lorsqu'elle est possible, de l'identité de la personne concernée, faite par le service gestionnaire du fichier au vu du répertoire national d'identification. Lorsqu'ils ont connaissance de la nouvelle adresse d'une personne dont l'identité est enregistrée dans le fichier, lorsqu'ils reçoivent la justification de l'adresse d'une telle personne, ainsi que lorsqu'ils sont informés d'un déplacement à l'étranger, les officiers de police judiciaire, les services du ministre des affaires étrangères ou le service gestionnaire, selon les hypothèses prévues à l'article 706-25-7, enregistrent sans délai cette information dans le fichier par l'intermédiaire d'un moyen de communications électroniques sécurisé.

706-25-6 Sans préjudice de l'application des articles 706-25-11 et 706-25-12, les informations mentionnées à l'article 706-25-4 concernant une même personne sont retirées du fichier au décès de l'intéressé ou à l'expiration, à compter du prononcé de la décision prévue au même article 706-25-4, d'un délai de : 1° Vingt ans s'il s'agit d'un majeur ; 2° Dix ans s'il s'agit d'un mineur. Lorsqu'elles concernent une infraction mentionnée à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure, les informations mentionnées à l'article 706-25-4 du présent code concernant une même personne sont retirées du fichier au décès de l'intéressé ou à l'expiration, à compter du prononcé de la décision, d'un délai de : a) Cinq ans s'il s'agit d'un majeur ; b) Trois ans s'il s'agit d'un mineur. Lorsque la personne fait l'objet d'un mandat de dépôt ou d'un maintien en détention dans le cadre de la condamnation entraînant l'inscription, ces délais ne commencent à courir qu'à compter de sa libération. L'amnistie ou la réhabilitation ainsi que les règles propres à l'effacement des condamnations figurant au casier judiciaire n'entraînent pas l'effacement de ces informations. Ces informations ne peuvent, à

elles seules, servir de preuve à la constatation de l'état de récidive. Les mentions prévues aux 1°, 2° et 5° de l'article 706-25-4 sont retirées du fichier en cas de décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement. Les mentions prévues au même 5° peuvent également être retirées sur décision du juge d'instruction.

706-25-7 Toute personne dont l'identité est enregistrée dans le fichier est astreinte, à titre de mesure de sûreté, aux obligations prévues au présent article. La personne est tenue :

- 1° De justifier Titre XV : De la poursuite, de l'instruction et du jugement des actes de terrorisme 706-25-8 p.313 Section 3 : Du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes de son adresse, une première fois après avoir reçu l'information des mesures et des obligations mentionnée au deuxième alinéa de l'article 706-25-8, puis tous les trois mois ;
- 2° De déclarer ses changements d'adresse, dans un délai de quinze jours au plus tard après ce changement ;
- 3° De déclarer tout déplacement à l'étranger quinze jours au plus tard avant ledit déplacement ;
- 4° Si la personne réside à l'étranger, de déclarer tout déplacement en France quinze jours au plus tard avant ledit déplacement. Si la personne réside en France, elle doit se présenter personnellement au commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie dont dépend son domicile. Si une personne de nationalité française réside à l'étranger, elle doit se présenter personnellement au consulat de France ou à la section consulaire de l'ambassade de France le plus proche de son domicile. Si une personne de nationalité étrangère réside à l'étranger, elle doit adresser ses justificatifs par lettre recommandée avec demande d'avis de réception auprès du service gestionnaire. Les obligations de justification et de présentation prévues au présent article cessent de s'appliquer pendant le temps où la personne est incarcérée sur le territoire national.

Toute personne inscrite au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes est enregistrée au fichier des personnes recherchées pendant toute la durée de ses obligations. La personne est astreinte aux obligations de justification et de présentation prévues au présent article, à compter du prononcé de la décision prévue à l'article 706-25-4, pendant un délai de :

- a) Dix ans s'il s'agit d'un majeur ;
- b) Cinq ans s'il s'agit d'un mineur.

La personne condamnée pour une infraction mentionnée à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure est astreinte aux obligations de justification et de présentation prévues au présent article, à compter du prononcé de la décision prévue à l'article 706-25-4 du présent code, pendant un délai de :-cinq ans s'il s'agit d'un majeur ;-trois ans s'il s'agit d'un mineur. Lorsque la personne fait l'objet d'un mandat de dépôt ou d'un maintien en détention dans le cadre de la condamnation entraînant l'inscription, ces délais ne commencent à courir qu'à compter de sa libération. Le fait pour les personnes tenues aux obligations prévues au présent article de ne pas respecter ces obligations est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

La tentative de déplacement à l'étranger sans avoir procédé à la déclaration prévue au 3° du présent article est punie des mêmes peines. Le non-respect, par les personnes résidant à l'étranger, des obligations prévues au présent article est puni des mêmes peines. 706-25-8 Toute personne dont l'identité est enregistrée dans le fichier en est informée par l'autorité judiciaire soit par notification à personne, soit par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée à la dernière adresse déclarée, soit, à défaut, par le recours à la force publique par l'officier de police judiciaire, avec l'autorisation préalable du procureur de la République. Elle est alors informée des mesures et des obligations auxquelles elle est astreinte en application de l'article 706-25-7 et des peines encourues en cas de non-respect de ces obligations. Lorsque la personne est détenue au titre de la condamnation justifiant son inscription au fichier et qu'elle n'a pas encore reçu l'information mentionnée au premier alinéa du présent article, les informations prévues au même article lui sont données au moment de sa libération définitive ou préalablement à la première mesure d'aménagement de sa peine. 706-25-9 Les informations contenues dans le fichier sont directement accessibles, par l'intermédiaire d'un système de communications électroniques sécurisé : 1° Aux autorités judiciaires ; 2° Aux officiers de police judiciaire, dans le cadre de procédures concernant une des infractions prévues aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal ou à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure, et pour l'exercice des diligences prévues aux articles 706-25-7, 706-25-8 et 706-25-10 du présent code. Les officiers de police judiciaire peuvent également, sur instruction du procureur de la République ou du juge d'instruction ou avec l'autorisation de l'un de ces magistrats, consulter le fichier dans le cadre d'une enquête de flagrance ou d'une enquête préliminaire ou en exécution d'une commission rogatoire ; 3° Aux représentants de l'Etat dans le département et aux administrations de l'Etat dont la liste est fixée par le décret prévu à l'article 706-25-14, pour les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation ; 4° Aux agents des greffes pénitentiaires habilités par les chefs d'établissement, pour vérifier que la personne a fait l'objet de l'information mentionnée à l'article 706-25-8 et pour enregistrer les dates de mise sous écrou et de libération ainsi que l'adresse du domicile déclaré par la personne libérée, ainsi qu'aux agents individuellement désignés et habilités p.314 706-25-10 Code de procédure pénale Section 3 : Du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes du bureau du renseignement pénitentiaire de la direction de l'administration pénitentiaire ; 5° Aux agents individuellement désignés et habilités des services mentionnés à l'article L. 811-2 du code de la sécurité intérieure et des services désignés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 811-4 du même code pour la seule finalité de prévention du terrorisme ; 6° Aux agents du

ministère des affaires étrangères habilités pour l'exercice des diligences de l'article 706-25-7 du présent code. Les autorités et personnes mentionnées aux 1° et 2° et 4° à 6° du présent article peuvent interroger le fichier à partir d'un ou de plusieurs critères fixés par le décret prévu à l'article 706-25-14, et notamment à partir de l'identité d'une personne, de ses adresses successives ou de la nature des infractions. Les personnes mentionnées au 3° du présent article ne peuvent consulter le fichier qu'à partir de l'identité de la personne concernée par la décision administrative. Les maires et les présidents des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales sont également destinataires, par l'intermédiaire des représentants de l'Etat dans le département, des informations contenues dans le fichier pour les décisions administratives mentionnées au même 3°. A l'issue des délais prévus à l'article 706-25-7, les informations contenues dans le fichier sont uniquement consultables par le service gestionnaire du fichier, les autorités judiciaires, les officiers de police judiciaire mentionnés au 2° du présent article et les agents individuellement désignés et habilités des services mentionnés au 5°. 706-25-10 Selon des modalités précisées par le décret prévu à l'article 706-25-14, le gestionnaire du fichier avise directement le ministère de l'intérieur, qui transmet sans délai l'information aux services compétents, en cas de nouvelle inscription, de modification d'adresse concernant une inscription, d'information sur un départ à l'étranger, d'un déplacement en France ou lorsque la personne n'a pas apporté la justification de son adresse dans les délais requis. Il avise directement le service gestionnaire du fichier des personnes recherchées des effacements auxquels il a procédé en application des articles 706-25-6 et 706-25-12. Le procureur de la République peut également procéder d'office. S'il apparaît que la personne ne se trouve plus à l'adresse indiquée, l'officier de police judiciaire en informe le procureur de la République, qui l'inscrit sans délai au fichier des personnes recherchées. Les services de police ou de gendarmerie peuvent procéder à toutes vérifications utiles et toutes réquisitions auprès des administrations publiques pour vérifier ou retrouver l'adresse de la personne. 706-25-11 Toute personne justifiant de son identité obtient, sur demande adressée au procureur de la République près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel elle réside, communication de l'intégralité des informations la concernant figurant dans le fichier. Les troisième à avant-dernier alinéas de l'article 777-2 sont alors applicables. 706-25-12 Toute personne dont l'identité est inscrite dans le fichier peut demander au procureur de la République de rectifier ou d'ordonner l'effacement des informations la concernant si les informations ne sont pas exactes ou si leur conservation n'apparaît plus nécessaire compte tenu de la finalité du fichier, au regard de la nature de l'infraction, de l'âge de la personne lors de sa commission, du temps écoulé depuis lors et de la



personnalité actuelle de l'intéressé. La même demande peut être faite au juge d'instruction lorsque l'inscription a été prise sur le fondement du 5° de l'article 706-25-4. La demande d'effacement est irrecevable tant que les mentions sont relatives à une procédure judiciaire en cours, sauf dans l'hypothèse d'une inscription sur le fondement du même 5°. Si le procureur de la République ou le juge d'instruction n'ordonne pas la rectification ou l'effacement, la personne peut saisir à cette fin le juge des libertés et de la détention, dont la décision peut être contestée devant le président de la chambre de l'instruction. Avant de statuer sur la demande de rectification ou d'effacement, le procureur de la République, le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction et le président de la chambre de l'instruction peuvent faire procéder à toutes les vérifications qu'ils estiment nécessaires. 706-25-13 Aucun rapprochement ni aucune interconnexion, au sens de l'article 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, ne peuvent être effectués entre le fichier prévu à la présente section et tout autre fichier ou recueil de données nominatives détenu par une personne quelconque ou par un service de l'Etat ne dépendant pas du ministère de la Titre XVI : De la poursuite, de l'instruction et du jugement des infractions en matière de trafic de stupéfiants 706-25-14 p.315 Titre XVI : De la poursuite, de l'instruction et du jugement des infractions en matière de trafic de stupéfiants justice, à l'exception du fichier des personnes recherchées pour l'exercice des diligences prévues à la présente section. Aucun fichier ou recueil de données nominatives détenu par une personne quelconque ou par un service de l'Etat ne dépendant pas du ministère de la justice ne peut mentionner, hors les cas et dans les conditions prévus par la loi, les informations figurant dans le fichier. Toute infraction aux deux premiers alinéas du présent article est punie des peines encourues pour le délit prévu à l'article 226-21 du code pénal. 706-25-14 Les modalités d'application de la présente section sont déterminées par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ce décret précise les conditions dans lesquelles le fichier conserve la trace des interrogations et des consultations dont il fait l'objet.

## ANNEXE 7

(...)

La présidence du comité politique et de sécurité est assurée par un représentant du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

La présidence des organes préparatoires des diverses formations du Conseil, à l'exception de la formation des affaires étrangères, relève du membre du groupe qui assure la présidence de la formation concernée, sauf décision contraire conformément à l'article 4.

### Article 3

Le Conseil des affaires générales assure, en coopération avec la

Commission, la cohérence et la continuité des travaux des différentes formations du Conseil dans le cadre d'une programmation pluriannuelle. Les Etats membres en charge de la présidence prennent, avec l'assistance du secrétariat général du Conseil, toutes les dispositions utiles à l'organisation et à la bonne marche des travaux du Conseil.

### Article 4

Le Conseil adopte une décision établissant les mesures d'application de la présente décision.

### 10. Déclaration ad article 9 D du traité sur l'Union européenne

La Conférence considère que, lorsque la Commission ne comprendra plus des ressortissants de tous les Etats membres, celle-ci devrait accorder une attention particulière à la nécessité de garantir une transparence absolue dans ses relations avec l'ensemble des Etats membres. En conséquence, la Commission devrait rester en contact étroit avec tous les Etats membres, que ceux-ci comptent ou non un de leurs ressortissants parmi les membres de la Commission, et, à cet égard, elle devrait accorder une attention particulière à la nécessité de partager les informations avec tous les Etats membres et de les consulter.

La Conférence considère, en outre, que la Commission devrait prendre toutes les mesures utiles afin de garantir que les réalités politiques, sociales et économiques de tous les Etats membres, y compris ceux qui ne comptent pas de ressortissant parmi les membres de la Commission, sont pleinement prises en compte.

Parmi ces mesures devrait figurer la garantie que la position de ces Etats membres est prise en compte par l'adoption des modalités d'organisation appropriées.

#### 11. Déclaration ad article 9 D, paragraphes 6 et 7, du traité sur l'Union européenne

La Conférence considère que, en vertu des dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil européen ont une responsabilité commune dans le bon déroulement du processus conduisant à l'élection du président de la Commission européenne. En conséquence, des représentants du Parlement européen et du Conseil européen procéderont, préalablement à la décision du Conseil européen, aux consultations nécessaires dans le cadre jugé le plus approprié. Ces consultations porteront sur le profil des candidats aux fonctions de président de la Commission en tenant compte des élections au Parlement européen, conformément à l'article 9 D, paragraphe 7, premier alinéa. Les modalités de ces consultations pourront être précisées, en temps utile, d'un commun accord entre le Parlement européen et le Conseil européen.

#### 12. Déclaration ad article 9 E du traité sur l'Union européenne

1. La Conférence déclare que des contacts appropriés seront pris avec le Parlement européen pendant les travaux préparatoires précédant la nomination du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui interviendra à la date de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, conformément à l'article 9 du traité sur l'Union européenne et à l'article 5 du protocole sur les dispositions transitoires ; le mandat du haut représentant commencera à cette même date et durera jusqu'à la fin du mandat de la Commission alors en exercice.

2. En outre, la Conférence rappelle que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, dont le mandat commencera en novembre 2009 en même temps et pour la même durée que la prochaine Commission, sera nommé conformément aux dispositions des articles 9 D et 9 E du traité sur l'Union européenne.

#### 13. Déclaration sur la politique étrangère et de sécurité commune

La Conférence ne souligne que les dispositions du traité sur l'Union européenne portant sur la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la création de la fonction de haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et la mise en place d'un service pour l'action extérieure, ne portent pas atteinte aux responsabilités des Etats membres, telles qu'elles existent actuellement, pour l'élaboration et la conduite de leur

politique étrangère ni à leur représentation nationale dans les pays tiers et au sein des organisations internationales.

La Conférence rappelle également que les dispositions régissant la politique de sécurité et de défense commune sont sans préjudice du caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense des Etats membres.

Elle souligne que l'Union européenne et ses Etats membres demeureront liés par les dispositions de la Charte des Nations unies et, en particulier, par la responsabilité principale incombant au Conseil de sécurité et à ses Etats membres du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

#### 14. Déclaration sur la politique étrangère et de sécurité commune

En plus des règles et procédures spécifiques visées à l'article 11, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, la Conférence souligne que les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour ce qui est du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ainsi que du service pour l'action extérieure, n'affecteront pas la base juridique existante, les responsabilités ni les compétences de chaque Etat membre en ce qui concerne l'élaboration et la conduite de sa politique étrangère, son service diplomatique national, ses relations avec les pays tiers et sa participation à des organisations internationales, y compris l'appartenance d'un Etat membre au Conseil de sécurité des Nations unies.

La Conférence note par ailleurs que les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune ne confèrent pas de nouveaux pouvoirs à la Commission de prendre l'initiative de décisions ni n'accroissent le rôle du Parlement européen.

La Conférence rappelle également que les dispositions régissant la politique de sécurité et de défense commune sont sans préjudice du caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense des Etats membres.

#### 15. Déclaration ad article 13 bis du traité sur l'Union européenne

La Conférence déclare que, dès la signature du traité de Lisbonne, le secrétaire général du Conseil, haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, la Commission et les Etats membres devraient entamer les travaux préparatoires relatifs au service européen pour l'action extérieure.

#### 16. Déclaration ad article 53, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne

La Conférence estime que la possibilité de traduire les traités dans les langues visées à l'article 53, paragraphe 2, contribue à la réalisation de l'objectif énoncé à l'article 2, paragraphe 3, quatrième alinéa, qui prévoit que l'Union respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique. A cet égard, la Conférence confirme que l'Union est attachée à la diversité culturelle de l'Europe et qu'elle continuera d'accorder une attention particulière à ces langues et à d'autres langues. La Conférence recommande que les Etats membres qui souhaitent faire usage de la possibilité visée à l'article 53, paragraphe 2, fassent connaître au Conseil, dans les six mois suivant la signature du traité de Lisbonne, la ou les langues dans lesquelles les traités seront traduits.

#### 17. Déclaration relative à la primauté

La Conférence rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des Etats membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence.

En outre, la Conférence a décidé d'annexer au présent Acte final l'avis du Service juridique du Conseil sur la primauté tel qu'il figure au document 11197/07 (JUR 260) :

« Avis du Service juridique du Conseil du 22 juin 2007

Il découle de la jurisprudence de la Cour de justice que la primauté du droit communautaire est un principe fondamental dudit droit. Selon la Cour, ce principe est inhérent à la nature particulière de la Communauté européenne. A l'époque du premier arrêt de cette jurisprudence constante (arrêt du 15 juillet 1964 rendu dans l'affaire 6/64, Costa contre ENEL [1]), la primauté n'était pas mentionnée dans le traité. Tel est toujours le cas actuellement. Le fait que le principe de primauté ne soit pas inscrit dans le futur traité ne modifiera en rien l'existence de ce principe ni la jurisprudence en vigueur de la Cour de justice.

(1) « Il [en] résulte (...) qu'issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même. »

#### 18. Déclaration concernant la délimitation des compétences

La Conférence souligne que, conformément au système de répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres tel que prévu par le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux Etats membres.

Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les Etats membres dans un domaine déterminé, les Etats membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne ou a décidé de cesser de l'exercer. Ce dernier cas de figure peut se produire lorsque les institutions compétentes de l'Union décident d'abroger un acte législatif, en particulier en vue de mieux garantir le respect constant des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Sur l'initiative d'un ou de plusieurs de ses membres (représentants des Etats membres) et conformément à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil peut demander à la Commission de soumettre des propositions visant à abroger un acte législatif. La Conférence se félicite que la Commission déclare qu'elle accordera une attention particulière à ce type de demande.

De même, les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis en Conférence intergouvernementale, conformément à la procédure de révision ordinaire prévue à l'article 48, paragraphes 2 à 5, du traité sur l'Union européenne, peuvent décider de modifier les traités sur lesquels l'Union est fondée, y compris en vue d'accroître ou de réduire les compétences attribuées à l'Union dans lesdits traités.

#### 19. Déclaration ad article 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence convient que, dans le cadre des efforts globaux de l'Union pour éliminer les inégalités entre les femmes et les hommes, celle-ci visera, dans ses différentes politiques, à lutter contre toutes les formes de violence domestique. Il convient que les Etats membres prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer ces actes criminels ainsi que pour soutenir et protéger les victimes.

#### 20. Déclaration ad article 16 B du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence déclare que, chaque fois que doivent être adoptées, sur la base de l'article 16 B, des règles relatives à la protection des données à caractère personnel qui pourraient avoir une incidence directe sur la sécurité nationale, il devra en être dûment tenu compte. Elle

rappelle que la législation actuellement applicable (voir en particulier la directive 95/46/CE) prévoit des dérogations spécifiques à cet égard.

21. Déclaration sur la protection des données à caractère personnel dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière

La Conférence reconnaît que des règles spécifiques sur la protection des données à caractère personnel et sur la libre circulation de ces données dans les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière se basant sur l'article 16

B du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pourraient s'avérer nécessaires en raison de la nature spécifique de ces domaines.

22. Déclaration ad articles 42 et 63 bis du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence estime que, au cas où un projet d'acte législatif fondé sur l'article 63 bis, paragraphe 2, porterait atteinte aux aspects importants du système de sécurité sociale d'un Etat membre, notamment pour ce qui est du champ d'application, du coût ou de la structure financière, ou en affecterait l'équilibre financier comme le prévoit l'article 42, second alinéa, les intérêts dudit Etat membre seront dûment pris en considération.

23. Déclaration ad article 42, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La Conférence rappelle que, dans ce cas, le Conseil européen se prononce par consensus, conformément à l'article 9 B, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

24. Déclaration sur la personnalité juridique de l'Union européenne

La Conférence confirme que le fait que l'Union européenne a une personnalité juridique n'autorisera en aucun cas l'Union à légiférer ou à agir au-delà des compétences que les Etats membres lui ont attribuées dans les traités.

25. Déclaration ad articles 61 H et 188 K du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence rappelle que le respect des droits et des libertés fondamentaux implique notamment qu'une attention suffisante soit accordée à la protection et au respect du droit des personnes physiques ou des entités concernées de bénéficier des garanties prévues par la loi.

A cette fin, et afin de garantir un contrôle juridictionnel rigoureux des décisions soumettant une personne physique ou une entité à des mesures restrictives, les décisions en question doivent s'appuyer sur ces critères clairs et distincts. Ces critères devraient être adaptés aux caractéristiques propres à chaque mesure restrictive.

26. Déclaration relative à la non-participation d'un Etat membre à une mesure basée sur le titre IV de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence déclare que lorsqu'un Etat membre choisit de ne pas participer à une mesure basée sur le titre IV de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil aura une discussion approfondie sur les implications et effets possibles de la non-participation de cet Etat membre à cette mesure.

En outre, tout Etat membre peut inviter la Commission à examiner la situation sur base de l'article 96 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Les alinéas qui précèdent sont sans préjudice de la possibilité d'un Etat membre de saisir le Conseil européen de cette question.

27. Déclaration ad article 69 D, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence estime que les règlements visés à l'article 69 D, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devraient tenir compte des règles et pratiques nationales concernant le déclenchement d'enquêtes pénales.

28. Déclaration ad article 78 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence constate que les dispositions de l'article 78 doivent être appliquées conformément à la pratique actuelle. Les termes « les mesures (...) nécessaires (...) pour compenser les désavantages économiques causés, par la division de l'Allemagne, à l'économie de certaines régions de la République fédérale affectées par cette division » doivent être interprétés conformément à la jurisprudence existante de la Cour de justice de l'Union européenne.

29. Déclaration ad article 87, paragraphe 2, point c, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne La Conférence constate que l'article 87, paragraphe 2, point c, doit être interprété conformément à la jurisprudence existante de la Cour de justice de l'Union européenne en



matière d'applicabilité de ces dispositions aux aides accordées à certaines régions de la République fédérale d'Allemagne touchées par l'ancienne division de l'Allemagne.

### 30. Déclaration ad article 104 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

En ce qui concerne l'article 104, la Conférence confirme que le renforcement du potentiel de croissance et la garantie de situations budgétaires saines forment les deux piliers sur lesquels repose la politique économique et budgétaire de l'Union et des Etats membres. Le Pacte de stabilité et de croissance est un instrument important pour la réalisation de ces objectifs.

La Conférence réaffirme son attachement aux dispositions relatives au Pacte de stabilité et de croissance, qui constituent le cadre dans lequel doit s'effectuer la coordination des politiques budgétaires des Etats membres.

La Conférence confirme qu'un système fondé sur des règles est le meilleur moyen de garantir le respect des engagements et une égalité de traitement pour tous les Etats membres.

Dans ce cadre, la Conférence réaffirme également son attachement aux objectifs de la stratégie de Lisbonne : création d'emplois, réformes structurelles et cohésion sociale.

L'Union vise à parvenir à une croissance économique équilibrée et à la stabilité des prix. Les politiques économiques et budgétaires doivent, par conséquent, fixer les priorités adéquates en matière de réformes économiques, d'innovation, de compétitivité et de renforcement de l'investissement privé et de la consommation durant les périodes de faible croissance économique. Cela devrait se traduire dans les orientations des décisions budgétaires au niveau national et au niveau de l'Union, grâce notamment à une restructuration des recettes et des dépenses publiques, tout en respectant la discipline budgétaire conformément aux traités et au Pacte de stabilité et de croissance.

Les défis budgétaires et économiques que doivent relever les Etats membres mettent en évidence l'importance d'une politique budgétaire saine pour l'ensemble du cycle économique.

La Conférence convient que les Etats membres devraient tirer parti activement des périodes de reprise économique pour consolider leurs finances publiques et améliorer leur situation budgétaire. L'objectif est de parvenir progressivement à un excédent budgétaire en période de conjoncture favorable, ce qui crée la marge de manœuvre nécessaire pour faire face aux fléchissements de la conjoncture et contribuer ainsi à la viabilité à long terme des finances publiques.

Les Etats membres attendent avec intérêt d'éventuelles propositions de la Commission et de nouvelles contributions des Etats membres visant à renforcer et à clarifier la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance. Les Etats membres prendront toutes les mesures nécessaires pour accroître le potentiel de croissance de leur économie. Une meilleure coordination de la politique économique pourrait favoriser cet objectif. La présente déclaration ne préjuge pas le débat futur sur le Pacte de stabilité et de croissance.

#### 31. Déclaration ad article 140 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence confirme que les politiques décrites à l'article 140 relèvent essentiellement de la compétence des Etats membres.

Les mesures d'encouragement et de coordination à prendre au niveau de l'Union conformément aux dispositions de cet article revêtent un caractère complémentaire. Elles servent à renforcer la coopération entre Etats membres et non pas à harmoniser des systèmes nationaux. Les garanties et usages existant dans chaque Etat membre eu égard à la responsabilité des partenaires sociaux n'en sont pas affectés. La présente déclaration est sans préjudice des dispositions des traités attribuant des compétences à l'Union, y compris dans le domaine social.

#### 32. Déclaration ad article 152, paragraphe 4, point c, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence déclare que les mesures qui seront adoptées en application de l'article 152, paragraphe 4, point c, doivent respecter les enjeux communs de sécurité et doivent avoir pour objectif de fixer des normes élevées de qualité et de sécurité, lorsque des normes nationales affectant le marché intérieur empêcheraient, autrement, d'atteindre un niveau élevé de protection de la santé humaine.

#### 33. Déclaration ad article 158 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence estime que les termes « régions insulaires » figurant à l'article 158 peuvent également désigner des Etats insulaires dans leur intégralité, sous réserve que les conditions nécessaires soient réunies.

#### 34. Déclaration ad article 163 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence convient que l'action de l'Union dans le domaine de la recherche et du développement technologique tiendra dûment compte des orientations et choix fondamentaux inscrits dans les politiques de recherche des Etats membres.

35. Déclaration ad article 176 A du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence estime que l'article 176 A n'affecte pas le droit des Etats membres de prendre les dispositions nécessaires afin d'assurer leur approvisionnement énergétique dans les conditions prévues par l'article 297.

36. Déclaration ad article 188 N du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la négociation et la conclusion par les Etats membres d'accords internationaux concernant l'espace de liberté, de sécurité et de justice

La Conférence confirme que les Etats membres ont le droit de négocier et de conclure des accords avec des pays tiers ou des organisations internationales dans les domaines couverts par la troisième partie, titre IV, chapitres 3, 4 et 5, pour autant que ces accords soient conformes au droit de l'Union.

37. Déclaration ad article 188 R du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Sans préjudice des mesures adoptées par l'Union pour s'acquitter de son obligation de solidarité à l'égard d'un Etat membre qui est objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine, aucune des dispositions de l'article 188 R ne vise à porter atteinte au droit d'un autre Etat membre de choisir les moyens les plus appropriés pour s'acquitter de son obligation de solidarité à l'égard dudit Etat membre.

38. Déclaration ad article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relative au nombre d'avocats généraux à la Cour de justice

La Conférence déclare que si, conformément à l'article 222, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Cour de justice demande que le nombre d'avocats généraux soit augmenté de trois personnes (soit onze au lieu de huit), le Conseil, statuant à l'unanimité, marquera son accord sur cette augmentation.

Dans ce cas, la Conférence convient que la Pologne, comme c'est déjà le cas pour l'Allemagne, la France, l'Italie, l'Espagne et le

Royaume-Uni, aura un avocat général permanent et ne participera plus au système de rotation ; par ailleurs, le système actuel de rotation comprendra cinq avocats généraux au lieu de trois.

39. Déclaration ad article 249 B du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence prend acte de l'intention de la Commission de continuer à consulter les experts désignés par les Etats membres dans l'élaboration de ses projets d'actes délégués dans le domaine des services financiers, conformément à sa pratique constante.

40. Déclaration ad article 280 D du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence déclare que les Etats membres peuvent indiquer, lorsqu'ils présentent une demande visant à instaurer une coopération renforcée, s'ils envisagent déjà à ce stade de faire application de l'article 280 H, qui prévoit l'extension du vote à la majorité qualifiée, ou de recourir à la procédure législative ordinaire.

41. Déclaration ad article 308 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence déclare que la référence aux objectifs de l'Union figurant à l'article 308, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne vise les objectifs fixés à l'article 2, paragraphes

2 et 3, du traité sur l'Union européenne ainsi que les objectifs énoncés à l'article 2, paragraphe 5, dudit traité, relatif à l'action extérieure, en vertu de la cinquième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Par conséquent, il est exclu qu'une action fondée sur l'article 308 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne poursuive uniquement les objectifs fixés à l'article 2, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne.

Dans ce cadre, la Conférence note que, conformément à l'article 15 ter, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, des actes législatifs ne peuvent être adoptés dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

42. Déclaration ad article 308 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La Conférence souligne que, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, l'article 308 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui fait partie intégrante d'un ordre institutionnel basé sur le principe des compétences d'attribution, ne saurait constituer un fondement pour élargir le domaine des compétences de l'Union au-delà du cadre général résultant de l'ensemble des dispositions des traités, et en particulier de celles qui définissent les missions et les actions de l'Union. Cet article ne saurait en tout cas servir de fondement à l'adoption de dispositions qui aboutiraient en substance,

dans leurs conséquences, à une modification des traités échappant à la procédure que ceux-ci prévoient à cet effet.

43. Déclaration ad article 311 bis, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Les Hautes Parties Contractantes conviennent que le Conseil européen, en application de l'article 311 bis, paragraphe 6, prendra une décision aboutissant à la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union, de manière à ce que ce territoire devienne une région ultrapériphérique au sens de l'article 311 bis, paragraphe 1, et de l'article 299, lorsque les autorités françaises notifieront au Conseil européen et à la Commission que l'évolution en cours du statut interne de l'île le permet.

## B. DÉCLARATIONS RELATIVES

### À DES PROTOCOLES ANNEXÉS AUX TRAITÉS

44. Déclaration ad article 5 du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne

La Conférence note que lorsqu'un Etat membre a notifié, au titre de l'article 5, paragraphe 2, du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne, qu'il ne souhaite pas participer à une proposition ou à une initiative, cette notification peut être retirée à tout moment avant l'adoption de la mesure fondée sur l'acquis de Schengen.

45. Déclaration ad article 5, paragraphe 2, du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne

La Conférence déclare que, chaque fois que le Royaume-Uni ou l'Irlande fait part au Conseil de son intention de ne pas participer à une mesure fondée sur une partie de l'acquis de Schengen à laquelle l'un ou l'autre participe, le Conseil tiendra une discussion approfondie sur les implications possibles de la non-participation dudit

Etat membre à cette mesure. La discussion au sein du Conseil devra être menée à la lumière des indications fournies par la Commission sur la relation entre la proposition et l'acquis de Schengen.

46. Déclaration ad article 5, paragraphe 3, du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne La Conférence rappelle que si le Conseil ne prend pas de décision à l'issue d'une première discussion de fond de la question, la Commission peut lui

présenter une proposition modifiée en vue d'un réexamen supplémentaire de fond dans le délai de 4 mois.

47. Déclaration ad article 5, paragraphes 3, 4 et 5, du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne

La Conférence note que les conditions à déterminer dans la décision

visée aux paragraphes 3, 4 ou 5 de l'article 5 du protocole sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union européenne peuvent établir que l'Etat membre concerné supporte, le cas échéant, les conséquences financières directes découlant nécessairement et inévitablement de la cessation de sa participation à certains ou à l'ensemble des acquis visés dans toute décision prise par le Conseil conformément à l'article 4 dudit protocole.

48. Déclaration concernant le protocole sur la position du Danemark

La Conférence note que, en ce qui concerne les actes juridiques devant être adoptés par le Conseil, agissant seul ou conjointement avec le Parlement européen, et comportant des dispositions applicables au Danemark ainsi que des dispositions ne s'appliquant pas à ce dernier parce qu'elles sont fondées sur une base juridique à laquelle la partie I du protocole sur la position du Danemark s'applique, le Danemark déclare qu'il n'utilisera pas son droit de vote pour s'opposer à l'adoption des dispositions qui ne lui sont pas applicables.

En outre, la Conférence note que, sur la base de la déclaration qu'elle a faite sur l'article 188 R, le Danemark déclare que sa participation à des actions ou à des actes juridiques en application de l'article 188 R aura lieu conformément aux parties 1 et II du protocole sur la position du Danemark.

49. Déclaration concernant l'Italie

La Conférence prend acte du fait que le protocole concernant l'Italie, annexé en 1957 au traité instituant la Communauté économique européenne, tel que modifié lors de l'adoption du traité sur l'Union européenne, précisait que :

« LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES, DÉSIRANT régler certains problèmes particuliers intéressant l'Italie,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité :

## LES ÉTATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ

PRENNENT ACTE du fait que le gouvernement italien est engagé dans la mise en exécution d'un programme décennal d'expansion économique, qui a pour but de redresser les déséquilibres de structure de l'économie italienne, notamment par l'équipement des zones moins développées dans le Midi et dans les îles et par la création d'emplois nouveaux dans le but d'éliminer le chômage.

RAPPELLENT que ce programme du gouvernement italien a été pris en considération et approuvé dans ses principes et ses objectifs par des organisations de coopération internationale dont ils sont membres.

RECONNAISSENT qu'il est de leur intérêt commun que les objectifs du programme italien soient atteints.

CONVIENNENT, en vue de faciliter au gouvernement italien l'accomplissement de cette tâche, de recommander aux institutions de la Communauté de mettre en œuvre tous les moyens et procédures prévus par le traité en recourant notamment à un emploi adéquat des ressources de la Banque européenne d'investissement et du Fonds social européen.

SONT D'AVIS qu'il doit être tenu compte par les institutions de la Communauté, dans l'application du traité, de l'effort que l'économie italienne devra supporter dans les prochaines années et de l'opportunité d'éviter que des tensions dangereuses ne se produisent, notamment dans la balance des paiements ou dans le niveau de l'emploi, qui pourraient compromettre l'application de ce traité en Italie.

RECONNAISSENT en particulier que, dans le cas d'application des articles 109 H et 109 I, il faudra veiller à ce que les mesures demandées au gouvernement italien sauvegardent l'aboutissement de son programme d'expansion économique et de relèvement du niveau de vie de la population. »

### 50. Déclaration ad article 10 du protocole sur les dispositions transitoires

La Conférence invite le Parlement européen, le Conseil et la Commission, dans le cadre de leurs attributions respectives, à s'efforcer d'adopter, dans les cas appropriés et dans la mesure du possible dans le délai de cinq ans visé à l'article 10, paragraphe 3, du protocole sur les dispositions transitoires, des actes juridiques modifiant ou remplaçant les actes visés à l'article 10, paragraphe 1, dudit protocole.

## C. DÉCLARATIONS D'ÉTATS MEMBRES

En outre, la Conférence a pris acte des déclarations énumérées ci-après et annexées au présent acte final :

### 51. Déclaration du Royaume de Belgique relative aux parlements nationaux

La Belgique précise que, en vertu de son droit constitutionnel, tant la Chambre des Représentants et le Sénat du Parlement fédéral que les assemblées parlementaires des Communautés et des Régions agissent, en fonction des compétences exercées par l'Union, comme composantes du système parlementaire national ou chambres du Parlement national.

### 52. Déclaration du Royaume de Belgique, de la République de Bulgarie, de la République fédérale d'Allemagne, de la République hellénique, du Royaume d'Espagne, de la

République italienne, de la République de Chypre, de la République de Lituanie, du Grand-Duché de Luxembourg, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la

République d'Autriche, de la République portugaise, de la Roumanie, de la République de Slovénie et de la République slovaque relative aux symboles de l'Union européenne.

L'Italie, Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie déclarent que le drapeau représentant un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu, l'hymne tiré de « l'Ode à la joie » de la Neuvième symphonie de Ludwig van Beethoven, la devise « Unie dans la diversité », l'euro en tant que monnaie de l'Union européenne et la journée de l'Europe le 9 mai continueront d'être, pour eux, les symboles de l'appartenance commune des citoyens à l'Union européenne et de leur lien avec celle-ci.

Le plan Vigipirate au cœur du dispositif national de protection face à la menace terroriste La stratégie de sécurité nationale introduite en 2008 par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et confirmée par le livre blanc de 2013, «a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter». Au premier rang des menaces les plus probables retenues dans la stratégie de sécurité nationale figure la menace terroriste, qu'elle s'applique sur le territoire national, contre nos ressortissants ou nos intérêts à l'étranger, ou dans le cyberspace. Pour y faire face, la France dispose d'un dispositif national complet, dans lequel s'insère le plan Vigipirate. La



menace terroriste se maintient durablement à un niveau élevé Le terrorisme reste un phénomène complexe, parce qu'il évolue sans cesse, à la fois dans ses organisations, ses motivations et ses objectifs, mais aussi dans les méthodes et les moyens qu'il emploie. Ne connaissant pas de frontière, il s'est répandu de manière diffuse à travers le monde sous des formes variées. En raison de son rôle et de ses responsabilités sur la scène internationale, la France est exposée à la menace terroriste. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 le définit ainsi : «le terrorisme est devenu un mode d'action auquel ont recours des adversaires qui s'affranchissent des règles de la guerre conventionnelle pour compenser l'insuffisance de leurs moyens et atteindre leurs objectifs politiques. Frappant sans discernement des civils, la violence qu'ils déploient vise d'abord à tirer parti des effets que son irruption brutale produit sur les opinions publiques pour contraindre des gouvernements». Refusant de se placer sur le terrain idéologique des terroristes, la France traite le terrorisme comme un crime de droit commun, dont les spécificités nécessitent toutefois une réponse globale et non pas seulement sécuritaire. Malgré les progrès importants en matière de lutte antiterroriste conduite au niveau national ainsi qu'à l'échelle internationale, la menace en constante évolution se maintient durablement à un niveau élevé, sans signe de décroissance à court ou moyen terme. L'Etat organise la réponse globale contre la menace terroriste La protection du territoire national, de la population qui y vit, des fonctions essentielles de la Nation, et de ses ressortissants à l'étranger est une responsabilité essentielle de l'Etat. Elle s'exerce au travers des services de police, de gendarmerie, des douanes et de l'autorité judiciaire dans plusieurs domaines complémentaires : le renseignement, la prévention, la protection, l'intervention et la répression.

Si le dispositif de lutte contre le terrorisme est d'abord national, il passe aussi par une coopération internationale entre les Etats, qui s'est étendue et diversifiée pour répondre aux enjeux du terrorisme. L'Union européenne constitue un cadre de coordination politique privilégié pour promouvoir et soutenir les actions nationales, faciliter la coopération policière et judiciaire entre Etats membres et exercer une action commune d'aide aux pays les plus affectés. Son action intervient en soutien et en appui des Etats membres, responsables de la mise en œuvre de leurs stratégies nationales. De nombreuses organisations internationales ou forums multilatéraux permettent de mobiliser les Etats, de développer des coopérations politiques ou opérationnelles et d'élaborer de normes juridiques communes, afin de mieux coordonner la lutte contre le terrorisme. Un nouveau plan Vigipirate plus lisible et mieux adapté à l'évolution de la menace Pour répondre à la menace terroriste, l'Etat mène une action

transversale qui s'inscrit dans le respect des libertés publiques. Dans ce large éventail de capacités d'action qui se complètent, le plan gouvernemental Vigipirate est un instrument placé sous l'autorité du Premier ministre et qui s'inscrit dans le cadre de la vigilance, de la prévention et de la protection. Il couvre l'ensemble des activités du pays et concourt à la sécurité nationale. Partant du constat du maintien d'une menace terroriste à un niveau durablement élevé, le plan Vigipirate a été profondément remanié, et ce dans deux directions. Il s'agit d'abord de rendre le dispositif permanent suffisamment flexible pour s'adapter aux évolutions de la menace et des vulnérabilités, et ne pas imposer de contraintes excessives à la vie économique et sociale de la Nation. Cela passe par un renforcement de l'analyse des risques et conduit à une définition fine des mesures à prendre selon les lieux et les circonstances. L'expression du niveau de vigilance par un code couleur a été abandonnée au profit d'une approche plus simple et plus opérationnelle distinguant deux niveaux de mobilisation : un niveau permanent de vigilance, renforcée si nécessaire de façon ponctuelle sur certains lieux ou domaines d'activité, et un niveau d'alerte face à un risque imminent d'attentat. Le second axe d'évolution du plan vise à faciliter la mise en œuvre des dispositifs de protection en associant plus étroitement tous les acteurs qui concourent à la vigilance et à la protection contre le terrorisme en complément de l'Etat : les opérateurs d'infrastructures et de réseaux vitaux, les collectivités territoriales, les opérateurs économiques et l'ensemble des citoyens. A cet effet, le nouveau plan Vigipirate comporte désormais, à côté de la partie confidentielle qui demeure, une partie publique permettant une plus large appropriation du plan et une communication renforcée. Les principes du nouveau plan Vigipirate Le plan Vigipirate rénové définit des stratégies et des objectifs de sécurité, et propose des mesures opérationnelles pour l'ensemble des acteurs concernés sur le territoire national et à l'étranger. Il a pour objectifs : - d'assurer en permanence une protection adaptée des citoyens, du territoire et des intérêts de la France contre la menace terroriste ; - de développer et maintenir une culture de vigilance de l'ensemble des acteurs de la Nation, afin de prévenir ou de déceler le plus en amont possible toute menace d'action terroriste ; - de permettre une réaction rapide et coordonnée en cas de menace caractérisée ou d'action terroriste, afin de renforcer la protection, de faciliter l'intervention, d'assurer la continuité des activités d'importance vitale, et donc de limiter les effets du terrorisme. Le plan Vigipirate est conçu comme un outil d'identification de la menace terroriste et de compréhension des enjeux de protection associés. Par ailleurs, il décrit le dispositif permanent de protection de la Nation face à cette menace et détaille les mesures de renforcement possibles en cas d'aggravation de la situation. Il comprend donc deux parties : - un document public visant à informer la population des

mesures de protection et de vigilance qui la concernent, et à mobiliser l'ensemble des acteurs du plan ; - un document classifié, destiné aux pouvoirs publics et aux opérateurs d'importance vitale, comprenant toutes les précisions nécessaires à sa mise en œuvre. Les principes sur lesquels repose le plan Vigipirate sont les suivants : - une méthode croisant l'évaluation de la menace terroriste et l'analyse des vulnérabilités ; - une organisation par domaines d'action identifiant les leviers qui permettent de réduire les vulnérabilités en fonction de l'intensité de la menace ; - une approche par objectifs de sécurité permettant de choisir au sein d'un répertoire les mesures les plus adaptées au niveau de menace, dans une logique de juste suffisance. Par ses effets meurtriers et ses conséquences multiples, le terrorisme n'est pas une violence ordinaire. Il appelle donc une réponse collective à la hauteur des défis qu'il pose à la Nation, réponse dont fait partie le plan Vigipirate.

1. Le fonctionnement général du plan Vigipirate Si la sécurité est une responsabilité première de l'Etat, le dispositif national de vigilance et de protection face à une menace diffuse, permanente et élevée ne peut se limiter à la seule action de l'Etat. C'est l'objet du plan Vigipirate qui repose sur un principe de responsabilité partagée dans la prise en compte de la menace terroriste par toute la Nation. Il propose un cadre mobilisateur et des mesures opérationnelles pour l'ensemble des acteurs concernés sur le territoire national et à l'étranger.
2. 1.1. Les principes et les objectifs
3. 1.1.1. Un plan gouvernemental de vigilance, de prévention et de protection

Le plan Vigipirate consiste en un dispositif permanent de vigilance, de prévention et de protection face à la menace terroriste ou en réaction à une attaque. Répondant à la nécessité d'une approche globale de la lutte, il couvre l'ensemble des activités du pays et associe tous les acteurs de la Nation. En ce sens, il constitue un instrument majeur concourant à la sécurité nationale. Il vise à réduire l'exposition et la vulnérabilité à la menace terroriste en matérialisant la responsabilité de l'Etat pour la protection de des citoyens et du territoire et en développant une culture de la vigilance de l'ensemble de la Nation. Il organise les moyens de réponse afin d'assurer une réaction rapide et coordonnée de tous les dispositifs permettant de limiter les effets du terrorisme. La vigilance est liée à la connaissance de la menace terroriste et à sa juste prise en compte afin d'ajuster les comportements de chacun et les mesures de protection. Elle nécessite la sensibilisation de tous les acteurs, une information adaptée sur les enjeux et des

réseaux d'alerte efficaces. La prévention s'appuie sur la sensibilisation des agents de l'Etat, des opérateurs et des citoyens à la menace terroriste, sur leur connaissance de l'organisation du dispositif national et sur la bonne préparation des moyens de protection et de réponse. Enfin, la protection repose sur un large panel de mesures, qui doivent pouvoir s'adapter en permanence à la situation afin de réduire les vulnérabilités sans induire de contraintes excessives sur la vie économique et sociale de la Nation.

#### 1.1.2. Un plan en deux documents :

L'un confidentiel et l'autre public Le dispositif de protection mis en œuvre par l'Etat doit bénéficier d'un certain degré de confidentialité, afin de ne pas dévoiler publiquement les options et les priorités retenues. Le plan Vigipirate comprend donc un document confidentiel qui précise les modalités de mise en œuvre de la stratégie générale de protection de l'Etat face au terrorisme.

Le présent document, entièrement public, permet pour sa part à chacun de s'approprier les objectifs de sécurité qui sont fixés et de comprendre les mesures de vigilance et de protection qui le concernent. Il vise à porter à la connaissance du plus grand nombre des informations relatives :

- à la réalité de la menace terroriste ;
- à la stratégie de lutte contre cette menace menée par la France, dans laquelle s'insèrent la prévention et la protection ;
- au fonctionnement du plan Vigipirate dans ses grandes lignes. Il décrit au sein des différents domaines d'activités :
- les objectifs de sécurité propres au domaine,
- les mesures permanentes de vigilance et de protection à mettre en œuvre en toutes circonstances, et qui constituent le socle permanent de vigilance, de prévention et de protection ;
- les mesures additionnelles non classifiées susceptibles d'être mises en œuvre en fonction de l'évaluation de la menace terroriste ou de périodes de vulnérabilités particulières. L'ensemble de ces mesures peuvent avoir soit un caractère de recommandation, soit un caractère d'obligation prévu par la loi. Elles sont détaillées dans la partie 2 du document. Outil de

pédagogie, le document public du plan Vigipirate est un vecteur de promotion des guides de bonnes pratiques en matière de sécurité qui existent dans certains domaines d'activité, bonnes pratiques que chaque entité et chaque citoyen doit s'approprier. Dans le même esprit, le document précise de manière synthétique la base juridique permettant l'application de l'ensemble des mesures, étant entendu que le plan Vigipirate ne crée pas de droit nouveau mais s'appuie sur le corpus juridique existant.

1.2. Les différents acteurs de la Nation Outil de mobilisation de l'ensemble de la population face à la menace terroriste, le plan Vigipirate associe autour de l'Etat les différentes catégories d'acteurs qui représentent des cibles potentielles pour les terroristes, et qui disposent de moyens d'action pour y faire face. „ L'Etat Le Premier ministre décide la mise en œuvre des dispositions et des mesures prévues par le plan gouvernemental Vigipirate, sur le territoire français, en mer, ou encore à l'étranger lorsqu'elles sont compatibles avec la souveraineté du pays dans lequel les représentations, les ressortissants, les biens ou les intérêts français sont menacés. Le ministre de l'intérieur, responsable de la sécurité intérieure, de l'ordre public, de la protection des personnes et de la sauvegarde des installations et des ressources d'intérêt général, veille à la bonne exécution opérationnelle des mesures sur l'ensemble du territoire. Il donne à cette fin toutes instructions aux préfets. Dans les départements et collectivités d'outre-mer, cette responsabilité est exercée par le ministre chargé des outre-mer.

Le ministre des affaires étrangères assure les relations avec les ambassadeurs, qui représentent la France à l'étranger, et avec les gouvernements étrangers. Lorsque la menace vise des ressortissants, des représentations, des biens ou des intérêts français à l'étranger, la responsabilité de la mise en œuvre des décisions gouvernementales et des mesures spécifiques rendues nécessaires par les circonstances lui incombe, ainsi qu'au représentant de la France dans le pays concerné. Le ministre de la défense veille à l'emploi des armées lorsqu'elles sont engagées dans le cadre du plan Vigipirate. Elles sont déployées sur terre en complément des forces de police et de gendarmerie, et elles assument des responsabilités permanentes de sûreté en mer et dans l'espace aérien. Chaque ministre met en œuvre les mesures applicables aux directions, établissements et services centraux et déconcentrés du périmètre dont il a la charge. Il transmet les consignes et mesures appropriées aux opérateurs d'importance vitale, aux services publics, aux grandes entreprises et aux organismes professionnels qui interviennent dans ses champs de compétence. A l'échelon local, les préfets – sous la coordination des préfets de zone de défense et de sécurité – veillent à l'information des différents acteurs publics et privés et à la cohérence de la mise en œuvre des mesures dans les

territoires, dans le respect de leurs compétences et responsabilités respectives. En cas d'urgence ou pour tenir compte d'une situation ou d'une menace particulières, ils peuvent prendre d'initiative les mesures figurant dans le plan rendues nécessaires par les circonstances. „ Les collectivités territoriales Les collectivités territoriales exercent des responsabilités dans de nombreux secteurs de la vie économique et sociale de la Nation. Elles possèdent de ce fait d'importantes capacités d'action dans des domaines essentiels du plan Vigipirate. Les communes exercent leurs compétences en particulier sur les écoles, ainsi que dans les domaines de la culture, du sport, de l'action sociale, de l'environnement et des transports urbains et scolaires. Par ailleurs, le maire dispose du pouvoir de police administrative pour prendre des mesures destinées à prévenir des troubles à l'ordre public, c'est-à-dire au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques. Il représente également l'Etat dans la commune. De nombreuses communes disposent par ailleurs d'une police municipale. Les départements possèdent des compétences en particulier sur les collèges, ainsi que dans les domaines de la culture, de l'environnement et des transports, et exercent la tutelle des services départementaux d'incendie et de secours. Les régions possèdent des compétences en particulier sur les lycées, ainsi que dans les domaines de la culture, du sport, du tourisme, de l'environnement et des transports. Les collectivités territoriales sont donc concernées à plusieurs titres par la mise en œuvre du plan Vigipirate :

- pour la protection de leurs propres installations et de leurs agents ;
- pour la continuité des services publics dont ils ont la responsabilité ;
- pour la protection de leurs infrastructures et de leurs réseaux ;
- pour la sécurité des rassemblements culturels, sportifs ou festifs qu'elles organisent ou qu'elles accueillent.

Les collectivités territoriales participent donc à la mise en œuvre des mesures du plan Vigipirate qui s'appliquent à leurs propres domaines de compétence et permettent ainsi d'assurer la continuité territoriale du dispositif général de vigilance, de prévention et de protection. Les préfets assurent la bonne information des collectivités territoriales et veillent à la cohérence de leurs actions avec celles des services de l'Etat.

Les opérateurs :

Un certain nombre d'opérateurs publics et privés exploitant des établissements ou utilisant des installations et ouvrages indispensables au fonctionnement des activités

d'importance vitale, sont désignés opérateurs d'importance vitale. Pour chaque installation désignée comme point d'importance vitale, ils ont l'obligation légale de mettre en œuvre des mesures de protection spécifiques, incluant les mesures du plan Vigipirate, permanentes et graduées, qui les concernent. L'ensemble des dispositions prises pour assurer la protection d'un point d'importance vitale sont récapitulées dans un plan particulier de protection, approuvé par le préfet de département. D'une manière générale, tous les responsables publics et privés d'installations ou d'organismes, sont chargés d'organiser leur propre protection. Cette protection interne a vocation à assurer l'intégrité des lieux et de l'activité face à toute sorte de risques malveillants ou accidentels. Dans le même ordre d'idée, tout organisateur de réunion publique, de spectacle ou de manifestation doit mettre en œuvre les mesures nécessaires pour garantir la sécurité du public et des participants. „ Les acteurs à l'étranger A l'étranger, la sécurité des ressortissants français, qu'ils soient dans le cadre professionnel ou personnel, est en premier lieu à la charge de l'Etat où ils se trouvent. Tout opérateur, toute entreprise a l'obligation d'assurer la sécurité de ses employés. Le ministère français des affaires étrangères est quant à lui en charge de la protection des intérêts français à l'étranger et de l'assistance aux ressortissants français hors du territoire, via les consulats. Il possède un centre de crise permanent qui coordonne l'action du ministère, en réponse à toutes les crises internationales impliquant des ressortissants français ou appelant une réponse humanitaire, en liaison avec tous les autres ministères concernés. Ce centre de crise assure une information publique en temps réel, via son site internet « France diplomatie », sur toutes les questions de sécurité qui concernent les pays étrangers. La rubrique Conseils aux voyageurs du site internet donne en temps réel des informations et des conseils nécessaires relatifs à la sécurité dans les différents pays. Une cartographie classe selon une approche tous risques (risques naturels, risques sanitaires, instabilité politique, insécurité, risques terroristes) les zones géographiques en quatre catégories : vigilance normale, vigilance renforcée, déconseillé sauf raison impérative et formellement déconseillé. „ L'ensemble des citoyens L'adhésion de la Nation est la condition de l'efficacité du dispositif de protection mis en œuvre par l'Etat et de la légitimité des efforts qui lui sont consacrés. Acteur à part entière de sa propre sécurité, tout citoyen contribue par son comportement responsable, à la vigilance, à la prévention et à la protection de la collectivité contre les menaces terroristes. Il doit donc être sensibilisé aux risques auxquels il peut être confronté dans son environnement quotidien, afin de comprendre la justification des mesures de sécurité qui peuvent lui être imposées ou recommandées d'adopter, et d'y adhérer.

### 1.3. Les niveaux du plan Vigipirate : vigilance et alerte

Le niveau Vigipirate est destiné à signifier la vigilance de la Nation face à la menace terroriste et, en cas de nécessité, la mise en alerte du pays dans une situation de menace avérée ou d'attentat réalisé. Il ne concerne que le territoire national. Il ne s'applique pas à l'étranger en raison de la grande diversité des situations rencontrées selon les pays. Il est décidé par le Premier ministre, à la suite de l'évaluation du risque terroriste faite par les services de l'Etat. Deux niveaux sont distingués : la vigilance et l'alerte. - La vigilance correspond à la posture permanente de sécurité et vise à faire face à une menace terroriste qui se maintient durablement sur le territoire. Elle se traduit par la mise en œuvre de mesures permanentes d'intensité variable, dans le but de renforcer au quotidien la sécurité de tous. Pour faire face à une augmentation ponctuelle de la menace terroriste ou de certaines vulnérabilités, le Premier ministre peut décider une vigilance renforcée. Cela se traduit par la mise en œuvre de mesures additionnelles plus contraignantes mais temporaires. La vigilance renforcée n'a pas vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire, mais à être ciblée (sur une zone géographique, dans un secteur d'activités) et limitée dans le temps. Elle peut être mise en œuvre de façon récurrente ou saisonnière. - L'alerte attentat s'applique soit à une situation où des projets d'action caractérisés sont connus des services de renseignement, soit à une situation où une ou plusieurs actions terroristes ont été commises sur le territoire national. Des mesures exceptionnelles et temporaires sont prises, permettant de faire face à une situation ou un contexte très sensibles. L'alerte attentat a vocation à être limitée dans le temps ; elle peut être activée sur l'ensemble du territoire ou sur une zone géographique délimitée et/ou sur certains secteurs d'activités. Les niveaux Vigipirate sont exprimés dans l'espace public au travers d'une signalétique associée à un triangle de couleur rouge pour signaler le danger. En situation d'alerte attentat, la mention « alerte attentat » est ajoutée.

1.4. La posture Vigipirate L'analyse du risque terroriste combine des processus d'évaluation de la menace et d'identification des vulnérabilités. Conduite de façon continue, elle concerne le territoire national, les ressortissants et les intérêts français à l'étranger, ainsi que nos vulnérabilités dans les différents domaines d'activité. Pilotée par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, elle associe les services de renseignement et chaque ministère en charge d'un domaine d'activité. Elle permet de définir et d'actualiser le dispositif Vigipirate le plus adapté à la situation du moment. La posture Vigipirate est le dispositif d'ensemble décidé par le Premier ministre. Elle se traduit au sein de chaque domaine



d'activité, par la définition d'objectifs de sécurité et la mise en œuvre de mesures pour atteindre ces objectifs. La posture est réévaluée de façon régulière, ainsi qu'à chaque évolution notable de la menace ou des vulnérabilités. Il n'y a pas de correspondance automatique entre les niveaux de vigilance renforcée ou d'alerte attentat et les mesures additionnelles à mettre en œuvre. Le dispositif choisi doit être strictement dimensionné à l'évaluation de la menace. Chaque adaptation de la posture Vigipirate fait l'objet d'instructions transmises par les ministères à leurs administrations et aux opérateurs du domaine d'activité dont ils ont la charge, soit directement aux opérateurs d'importance vitale et aux grandes entreprises, soit via les organismes professionnels pour les autres opérateurs. Des instructions sont également transmises par le ministère de l'intérieur aux préfets, qui en informent les collectivités territoriales de leur département, s'assurent de la bonne information des opérateurs et veillent à la cohérence des mesures mises en œuvre par les différents acteurs. Les préfets de zones de défense et de sécurité prennent les mesures de coordination interdépartementale nécessaires. A l'étranger, le ministère des affaires étrangères transmet ses instructions à l'ensemble des missions diplomatiques. Les ambassadeurs et représentants de la France mènent les actions d'information nécessaires auprès de la communauté française, des employeurs et des médias locaux, en relation avec les Etats hôtes et dans le respect du droit local. Dans l'urgence, pour faire face à une menace soudaine ou à la suite d'un attentat, les ministres ou les préfets – les ambassadeurs et les représentants de l'Etat à l'étranger – peuvent décider et mettre en œuvre d'initiative les mesures de vigilance, de prévention ou de protection qu'ils jugent nécessaires. Le grand public est informé de l'évolution de la menace terroriste et des changements de posture Vigipirate par les déclarations du Premier ministre et des ministres concernés, mais également au travers du site internet du gouvernement [www.risques.gouv.fr](http://www.risques.gouv.fr) qui donne les informations les plus récentes et renvoie à une base documentaire complète sur le plan Vigipirate.

## 2. Les objectifs de sécurité communs à tous

Le dispositif de vigilance, de prévention et de protection porté par le plan Vigipirate vise à mobiliser l'ensemble des acteurs de la société sur des objectifs permanents de sécurité qui nécessitent la mise en œuvre continue d'un socle commun de mesures. Trois de ces objectifs permanents de sécurité sont communs à tous parce qu'ils concernent l'ensemble des acteurs, quels que soient leur statut et leur fonction. Ils sont également nécessaires à la réalisation des objectifs spécifiques à des secteurs d'activités ou à des domaines d'application du plan

Vigipirate. Qu'il s'agisse, par exemple, de protéger les installations et bâtiments, d'assurer la cybersécurité ou de protéger le secteur aérien, il est nécessaire :

- d'être informé et sensibilisé sur la menace terroriste pour exercer sa vigilance ;
- d'appliquer, selon les cas, la réglementation de sécurité ou les recommandations de bonnes pratiques ;
- d'être capable de réagir à une alerte. Les objectifs permanents de sécurité communs à tous sont donc également des conditions du succès de la mise en œuvre du plan Vigipirate.

2.1. S'informer et sensibiliser La connaissance des risques et des menaces est une pierre angulaire de toute politique de prévention et de protection. C'est une nécessité pour les décideurs qui doivent concevoir, adopter et faire appliquer des dispositifs de sécurité qui répondent à la nature et à l'intensité du risque. C'est également un besoin pour ceux qui mettent en œuvre les mesures de sécurité afin qu'ils en comprennent l'utilité et les enjeux auxquels elles répondent. C'est enfin une exigence de tout citoyen, qui demande légitimement à connaître les risques auxquels il est confronté dans son environnement, à comprendre la justification des mesures de sécurité qui lui sont éventuellement imposées, voire à adapter son comportement. L'information est conçue ici comme la mise à disposition d'éléments de connaissance factuels. La sensibilisation est une action plus pédagogique visant à mobiliser certains publics. L'information et la sensibilisation doivent être distinguées d'une part de l'alerte, qui vise à diffuser un message sur un risque ou une menace imminent ou réalisé, et d'autre part des consignes comportementales qui peuvent être recommandées, notamment en cas de crise.

2.1.1. L'information Dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, l'information présente deux caractéristiques particulières. En premier lieu, l'information sur la menace vient en grande partie des services de renseignement, elle présente un haut niveau de sensibilité et n'est donc pas directement accessible au grand public. D'autre part, la diffusion d'informations ne doit ni aider ou orienter les groupes ou les individus susceptibles de préparer des actions terroristes, ni entraver l'action des services de renseignement, des services de police ou des magistrats.

C'est pourquoi l'information sur la menace terroriste est nécessairement encadrée par les pouvoirs publics et son contenu est adapté selon les acteurs de la lutte contre le terrorisme

auxquels elle est diffusée. En complément de cette information, il est nécessaire de mener des actions de sensibilisation.

2.1.2. La sensibilisation Destinées à mobiliser et à motiver certains acteurs pour maintenir leur vigilance, les actions de sensibilisation concernent en particulier les responsables des administrations publiques, des opérateurs d'importance vitale, des entreprises, des établissements scolaires et universitaires, des collectivités territoriales, des établissements recevant du public, etc. Ces responsables doivent à leur tour sensibiliser leur personnel, qu'ils soient ou non impliqués dans les métiers de la sécurité. Les organisateurs de voyages à l'étranger ont une responsabilité particulière de sensibiliser leurs clients sur les risques propres à certaines zones géographiques ou à certains pays. Les actions de sensibilisation se fondent sur les informations rendues disponibles par les pouvoirs publics. Elles doivent être adaptées aux publics visés. Elles peuvent être menées avec le concours de responsables des services de l'Etat, en particulier de la police et de la gendarmerie nationale, mais aussi d'experts du domaine. Ainsi, l'information et la sensibilisation sur la menace terroriste et sur les dispositifs de prévention et de protection destinés à y faire face sont une des conditions du succès de la mise en œuvre du plan Vigipirate. Elles contribuent aussi à diffuser et à entretenir une culture de la sécurité, ce qui participe de la résilience de la Nation.

2.2. Appliquer la réglementation de sécurité et les recommandations de bonnes pratiques Le plan Vigipirate détermine des stratégies et fixe des objectifs de sécurité en identifiant les mesures à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Ces mesures sont obligatoires ou contraignantes dès lors qu'elles sont fondées sur une base juridique à laquelle le plan peut faire référence. Il y a donc deux catégories de mesures : celles qui sont obligatoires ou contraignantes et celles qui sont recommandées.

2.2.1. Les mesures obligatoires ou contraignantes Elles prennent appui sur une base légale existante. Les mesures que l'Etat impose à ses propres services sont fondées sur la disposition de la Constitution selon laquelle le gouvernement dispose de l'administration et de la force armée. Les mesures qui imposent des obligations aux acteurs privés peuvent être fondées sur des réglementations internationales ou européennes. Ainsi, dans le domaine de la sûreté du secteur aérien, l'organisation de l'aviation civile internationale fixe un cadre rendu obligatoire par des règlements européens, qui sont précisés par une réglementation française contenue dans le code des transports. De même, les mesures de sûreté maritime et portuaire s'appuient sur le code international de sûreté des navires et des installations portuaires, adopté par l'organisation maritime internationale, et sur la réglementation européenne qui le complète.

D'une façon générale, le pouvoir de police administrative détenu par le Premier ministre, et dans certains cas par le préfet, le préfet maritime ou le maire, permet à ces autorités de réglementer, de restreindre, voire d'interdire certaines activités pour des motifs de sécurité, notamment pour faire face à la menace terroriste. Ce pouvoir de police doit respecter un principe de proportionnalité avec les enjeux auxquels il répond, et s'exerce sous le contrôle du juge administratif. Le dispositif de sécurité des activités d'importance vitale donne un cadre juridique spécifique aux opérateurs d'importance vitale pour l'application des mesures du plan Vigipirate qui les concernent. Désignés par l'Etat parce qu'ils exploitent des installations dont la destruction ou l'indisponibilité risquerait de nuire gravement à la continuité des fonctions essentielles du pays, les opérateurs d'importance vitale, qu'ils soient publics ou privés, doivent coopérer à la protection des installations désignées comme points d'importance vitale contre toute menace, notamment à caractère terroriste. Pour cela, ils doivent intégrer les mesures du plan Vigipirate concourant à leur protection dans leur politique de prévention et de protection, qui se concrétise par des plans de sécurité d'opérateur et des plans particuliers de protection. L'application des mesures de sécurité rendues obligatoires par leur fondement légal est donc un objectif essentiel du plan Vigipirate.

2.2.2. Les recommandations Pour compléter le dispositif, un éventail de mesures est à mettre en œuvre sous forme de recommandations. Partant du principe selon lequel chacun des acteurs de la sécurité est responsable de contribuer à la vigilance, à la prévention et à la protection contre les menaces terroristes, le plan Vigipirate prévoit un répertoire de mesures qui contribuent à atteindre les objectifs de sécurité fixés par le gouvernement. Ces recommandations font également référence aux guides de bonnes pratiques qui existent dans certains secteurs. Les acteurs concernés doivent les décliner dans leur politique de sécurité et les adapter à leur propre activité.

2.3. Etre capable de réagir à une alerte Etre informé et sensibilisé sur la menace terroriste, appliquer la réglementation et les bonnes pratiques de sécurité sont des conditions nécessaires pour assurer la vigilance, la prévention et la protection. Mais la sécurité passe aussi par la capacité de réagir à une alerte sur une menace d'action terroriste ou sur un attentat réalisé. L'Etat met en œuvre un dispositif d'alerte qui est décrit au paragraphe 3.1. « Alerter et intervenir ». Toute organisation – administration publique, collectivité territoriale, établissement public, entreprise, association – doit, être en mesure de réagir aux alertes reçues. Elle doit également être préparée à transmettre aux autorités publiques une alerte sur un incident ou un événement dont elle est victime ou dont elle a connaissance. Cela suppose

de mettre en place, selon des modalités variables en fonction de la taille et de la structure de l'entité, une organisation et des procédures internes permettant de recevoir les alertes, de les répercuter aux niveaux décisionnels, et de disposer de consignes à mettre en œuvre en cas d'alerte, notamment à l'égard de son personnel et du public concerné. Pour ceux qui en sont dotés, cette organisation et ces procédures sont parties intégrantes de leur plan de continuité d'activité. Elles sont testées régulièrement au cours d'entraînements ou d'exercices, afin de les évaluer et de les mettre à jour. Pour chacun, réagir à une alerte signifie recevoir et respecter les consignes données par les pouvoirs publics, mais aussi par le responsable du lieu dans lequel on se trouve, afin de minimiser les risques liés à une situation dangereuse provoquée par une menace d'action terroriste ou par un attentat réalisé. Des recommandations et des conseils de sécurité sont formulés pour chacun des objectifs spécifiques du plan Vigipirate.

## Annexe 8

En France : les articles 421-1 à 422-7 du Code pénal ; les articles 689-3 à 689-7 et 689-10, 706-16 à 706-25 du Code de procédure pénale ; l'article 24-4 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

L'article 3 commun aux quatre Convention de de Genève du 12 août 1949 ; les articles 27, 33 et 34 de la IVème Convention de Genève relative à la protection de personnes civiles en temps de guerre ; l'article 51-2 du protocole additionnel I du 8 juin 1977 aux CG du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux.

Dans le cadre de la Société des Nations (Genève) : la Convention du 16 novembre 1937 pour la prévention et la répression du terrorisme, ratifiée par aucun État.

Dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (New York) : les principes 1 et 3 de la résolution 2625 de l'Assemblée générale du 24 octobre 1970 « Déclaration sur les relations amicales et la coopération entre les États » ; la Convention du 14 décembre 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnels bénéficiant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ; la Convention du 17 décembre 1979 contre la prise d'otage ; la Convention du 15 décembre 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif ; la Convention du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme ; la Convention du 13 avril 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire.

Dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale : la Convention de Tokyo du 14 septembre 1963 relative aux infractions et autres actes survenant à bord des aéronefs ; la Convention de La Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs le protocole du 24 février 1988 pour la répression des actes illicites de violences dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale ; la Convention de Montréal du 1<sup>er</sup> mars 1991 sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection.

Dans le cadre de l'organisation maritime internationale : la Convention de Rome du 10 mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et le Protocole pour la répression des actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental.

Dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie atomique : la Convention de Vienne du 26 octobre 1979 sur la protection physique des matières nucléaires.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe : la Convention de Strasbourg du 20 avri 1959 sur l'entraide judiciaire en matière pénale ; la Convention d'extradition conclue à Paris le 13 décembre 1957, avec deux Protocoles additionnels, du 15 octobre 1975 et du 17 mars 1978 ; la Convention de Strasbourg du 27 janvier 1977 pour la répression du terrorisme de l'Accord de Dublin du 4 décembre 1979 entre les États membres des communautés européennes pour l'application de cette Convention, Accord remplacé par la Convention du 27 septembre 1996 relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne.

Dans le cadre de l'Union européenne : la décision cadre du 18 avril 2002 relative à la lutte contre le terrorisme.

Dans le cadre de l'organisation des États américains : la Convention de Washington du 2 février 1971 sur la prévention et la répression des actes de terrorisme.

Dans le cadre de la Communauté des États indépendants : la Convention de Minsk du 4 juin 1999 sur la coopération à la lutte contre le terrorisme.

Dans le cadre de l'Union africaine : la Convention d'Alger du 14 juillet 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme.

Dans le cadre de la Ligue des États arabes : la Convention du Caire du 22 avril 1998 sur la suppression du terrorisme.

Dans le cadre de l'Organisation de la Conférence islamique : la Convention d'Ouagadougou du 1<sup>er</sup> juillet 1999 sur la lutte contre le terrorisme international.

Dans le cadre de l'association sud-asiatique de coopération régionale : la Convention de Katmandou du 4 novembre 1987 sur la répression du terrorisme.

# **SOURCES, DOCUMENTS, BIBLIOGRAPHIE**

## **I. SOURCES**

Code de déontologie de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale

Code de la défense, institut français d'information juridique, Édition : 2015-12-13 (droit.org)

Directive européenne 91-30 CEE du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux

Loi du 23 janvier 2006, relative à la prévention du terrorisme

Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, JORF, 16 novembre 2001

Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure, JORF, 10 mars 2004

Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, JORF, 10 mars 2004

Loi n° 2009-526 du 26 mars 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures

Loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État, JORF, 10 septembre 1986

Loi n° 86-1322 du 30 décembre 1986 modifiant le code de procédure pénale et complétant la loi 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, JORF, 31 décembre 1986

Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret de correspondance

Loi n° 92-686 du 22 juillet 1992 relative à la répression des crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique, JORF, 23 juillet 1992



Loi n° 96-1235 du 30 décembre 1996 relative à la détention provisoire et aux perquisitions de nuit en matière de terrorisme, JORF, 1er janvier 1997

Loi n° 97-1273 du 29 décembre 1997 relative au jugement des actes de terrorisme

Résolution 166h-2005 du 14 septembre 2005 du conseil de sécurité

Traité de Lisbonne modifiant le traité de l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne ; conférence des représentants des gouvernements des États-membres, CIG 14/07, Bruxelles, le 03 décembre 2007

## 2. DOCUMENTS

DIARD É., DRAY J., *Rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles transfrontaliers*, Assemblée nationale, 20017-2008, n° 683

GRIGNON F., *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi relatif à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destructions*, Sénat, 1997-1998, n° 253

LANG P., *Rapport d'information déposé par la commission de la défense nationale et des forces armées sur le bioterrorisme*, Assemblée nationale, 2003, n° 1097

MANGIN R., *Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*, Assemblée nationale, 2001-2002, n° 3367

MASSON P., *Rapport fait au nom de la commission de contrôle des conditions de fonctionnement, d'intervention et de coordination des services de police et de sécurité engagés dans la lutte contre le terrorisme*, Sénat 1983-1984, n° 322

MASSON P., *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence relatif à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État*, Sénat, 1985-1986, n° 457

MÉZARD J., *Rapport sur le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme*, Sénat, n° 35, 10 oct. 2013

Plan Vigipirate, Partie publique du plan gouvernemental de vigilance, de la prévention et de la protection face aux menaces d'actions terroristes, n°650/SGDSN/PSN/PSE du 17 janvier 2014

WARSMANN J.-L., *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi portant*

*adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, Assemblée nationale, n° 856,  
2003-2004

### 3. OUVRAGES

- ALIX J., *Terrorisme et droit pénal – Étude critique des incriminations terroristes*, Paris, Dalloz, 2010
- ANSIDÉI J., *Les centres financiers internationaux*, Paris, Economica, 2001
- BADINTER R., *Projet de nouveau code pénal*, Paris, Dalloz, 1988
- BASSIOUNI C., *Introduction au droit pénal international*, Bruxelles, Bruylant, 2002
- BAUDÉ F., VALLÉ F., *Droit de la défense*, Paris, Ellipse, 2012
- BAUER A., SOULLEZ, Ch., *Terrorismes*, Paris, 2015
- BÉNISSAD H., *Blanchiment de capitaux, aspects économiques et juridiques*, Economica, Lonrai, 2014
- BERNET-ROLLANDE L., *Principe de la technique bancaire*, Paris, Dunod, 2002
- BETTATI M., *Le terrorisme, les voies de la coopération nationale*, Odile Jacob, 2013
- BOULOC B., *Droit pénal général*, Paris, Dalloz, 2007
- BOULOC B., *Procédure pénale*, Paris, Dalloz, 2015
- BROYER P., *L'argent sale (dans les réseaux du blanchiment)*, Paris, L'Harmattan, 2000
- CHAUMEIL J.-M., *La police judiciaire*, G.Sautau Filo, 1953
- CHENAIS J.-C., *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours*, Paris, Robert Laffont, 1981
- CHOCQUET Ch., *Terrorisme et criminalité organisée*, Paris, L'Harmattan, 2003
- CODACCIONI V., *Justice d'exception – L'État face aux crimes politiques et terroristes*, Paris, CNRS Éditions, 2015
- CONTE Ph., *Droit pénal spécial*, Paris, Litec, 2007
- DE FROUVILLE, O., *Droit international pénal – Sources – incriminations – Responsabilité*, Paris, Editions A.Pedone, 2015
- DEBOVE F., RENAUDIE O., (coordonnée par) *Sécurité intérieure – Les nouveaux défis*, Paris, Vuibert, 2013

- DELMAS-MARTY M., *Droit pénal des affaires*, Paris, Puf, 1990
- DION M., *La criminalité financière*, Bruxelles, De Boeck, 2011
- DIVE, B., *Au cœur du pouvoir – l'exécutif face aux attentats*, PLON, Paris, 2016
- DOMMEL D., *Face à la corruption*, Paris, Édition Karthala, 2003
- DUPUID-DANON M.-C., *Finance criminelle*, Paris, PUF, 2004
- FRANÇOIS L., CHESNEY M., CHAIGNEAU P., *Criminalité financière*, Paris, Éditions d'organisation, 2002
- GASSIN R., *Criminologie*, Paris, Dalloz, 2007
- GOZZI, Marie-Hélène, *Le terrorisme*, Poitiers, Ellipses, 2003
- HACKER H., *Terreur et terrorisme*, Paris, Flammarion, 1976
- HEISBOURG F., *Comment perdre la guerre contre le terrorisme*, Paris, Éditions Stock, 2016
- HEISBOURG F., *Hyperterrorisme ; La nouvelle guerre*, Paris, Odile Jacob, 2003.
- HEISBOURG F., MARRET J.-L., *Le terrorisme en France aujourd'hui*, Éditions des Équateurs, 2006
- KOLB R., *Droit international pénal*, Bruxelles, 2008
- KOUTOUZIS M., *L'argent du djihad*, Paris, Mille et Une Nuits, 2002
- LANDAU H., *Pratique de la lutte anti-blanchiment*, Paris, Revue Banque Édition, 2005
- LAURENS H., DELMAS-MARTY M., *Terrorisme-Histoire et droit*, Paris, CNRS, 2013
- LAVIELLE B., LAMEYRE X., *Le guide des peines*, Paris, Dalloz, 2007
- LAZERGES Ch., *Réflexions sur le nouveau Code pénal*, Paris, Hachette, 1995
- LEPAGE A., *Liberté et droits fondamentaux à l'épreuve de l'internet*, Paris, Litec, 2002
- LOMBOIS C., *Droit pénal général*, Paris, Hachette, 1994
- MAILLARD (de) J., *L'arnaque*, Paris, Gallimard, 2010
- MAILLARD (de) J., *Un monde sans loi*, Paris, Stock, 2001

MAYAUD Y., *Le terrorisme*, Paris, Dalloz, 1997

PIN X., *Droit pénal général*, Paris, Dalloz, 2007

PONCELA P., *Droit de la peine*, Paris, Puf, 2001

PROTHAIS A., *Tentative et attentats*, Paris, LGDJ, 1985

REVEL J.-F., *Le terrorisme contre la démocratie*, Paris, Pluriel Hachette, 1987

ROBERT J.-H., *Droit pénal général*, Paris, Puf, 2005

ROUDAUT M.-R., *Marchés criminels : un acteur global*, Paris, PUF, 2010

ROUX M., *Finance éthique*, Paris, Revue Banque Édition, 2005

VERNIER É., *Épargne salariale : L'imposture*, Paris, L'Harmattan, 2003

VERNIER É., *Techniques de blanchiment et moyens de lutte*, Paris, Dunod, 2013

VÉRON M., *Droit pénal spécial*, Paris, Armand Colin, 2008

VLAMYNCK, H., *Droit de la Police*, Paris, Vuibert, 2014

WIEVIOR KA J.-M., *Société et terrorisme*, Paris, Fayard, 1988

ZIEGLER J., *Les seigneurs du crime*, Paris, Seuil, 1998

#### 4. CONTRIBUTIONS ET ARTICLES

BANIFATEMI Y., « La lutte contre le financement du terrorisme », *in* : Annuaire français de droit international, vol., 48, 2002, pp.103-128

BIGO D., « Les attentats de 1986 en France : un cas de violence transnationale et ses implications », *Culture et Conflits*, n° 4, 1991

BOUSLAMA G., « La finance islamique, une récente histoire avec la France, une longue histoire avec ses banques », *Revue d'économie financière*, novembre 2009

BROUILLET P., « Sécurité intérieure et gestion de la violence », *in* Sécurité intérieure- Les nouveaux défis, coordonné par Frédéric Debove et Olivier Renaudien Préface de Manuel Valls, Vuibert, juin 2003

BROUILLET P., « Sécurité intérieur et gestion de la violence », *in* *Sécurité intérieure – les nouveaux – défis*, Vuibert, Paris, 2013

CHESNEY M., « La privatisation du terrorisme », *Le Monde*, 6 mai 2003

CHOUVEL F., « La mission sécurité : entre restructuration et sanctuarisation », *in* *Sécurité intérieure-Les nouveaux défis*, coordonné par Frédéric Debove et Olivier Renaudie, Préface de Manuel Valls, Vuibert, juin 2003

CRETTEZ X., « Le terrorisme – violence et politique », *La Documentation Française*, Dossiers d'actualité mondiale, n°859, 29 juin 2001

CUMIN D., « Pour une définition objective du terrorisme à l'aide des critères de la polémologie et du droit des conflits armés », *in*, CHABBI M., BOURGON T., *Terrorisme : regards croisés dans l'après 11 septembre*, Paris, L'Harmattan, 2011, PP.63-101, pp.96-98

EL QORCHI M., « Hawala », *Finances et Développement*, décembre 2002

FABRE G., « Du blanchiment aux crises », *Le Monde Diplomatique*, N° 553, avril 2000

GARAPON A. « La lutte antiterroriste et le tournant préventif de la justice », *Esprit*, n° 3-4, 2008

GAUDIN C., « L'effectivité de la coopération dans la lutte contre le blanchiment d'argent », *Mémoire IRIS*, Septembre 2007

LENOIR É., « La prévention de la délinquance : un nouvel axe de la sécurité intérieure à la croisée des enjeux de la cohésion sociale » in *Sécurité intérieure – les nouveaux – défis*, Vuibert, Paris, 2013

VERNIER E., « Impacts sociaux, économiques et politiques du blanchiment de capitaux », Cahiers du Lab RII, N° 157, juin 2007

WILKINSON P., « Technology and Terrorism », Londres Frank Coss and Co. Ltd, 1993, in *Le terrorisme-Violence et Politique. Problèmes politiques et sociaux*, dossier d'actualité mondiale, N° 859, 29 juin 2001



## **5. TRAVAUX UNIVERSITAIRES**

HARCHETTI C., Les discours de l'antiterrorisme : Stratégies de pouvoir et culture politique en France et en Grande-Bretagne, Thèse, Paris I, 2003

GOZZI M.-H., Le terrorisme : essai d'une étude juridique, Thèse, Toulouse, 1997

# Table des matières

<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE.....</b>	<b>3</b>
A- Les origines du terrorisme .....	5
B- Le nouveau terrorisme .....	8
C- Tentative de définition du terrorisme .....	9
D- La position du législateur français dans la lutte contre le terrorisme .....	12
E- Évolution du terrorisme .....	16
F- Enjeux de la thèse .....	21
G - Méthode et plan de la recherche .....	23
<b>PREMIÈRE PARTIE : .....</b>	<b>26</b>
<b>LES MOYENS PRÉVENTIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE.....</b>	<b>26</b>
<b>TITRE 1 : LES OUTILS DE PRÉVENTION DE LA MENACE TERRORISTE.....</b>	<b>28</b>
<b>CHAPITRE 1 : LES OUTILS DE PRÉVENTION GÉNÉRALISÉS .....</b>	<b>29</b>
Section 1. Les outils de droit commun de la prévention de la criminalité.....	29
Paragraphe 1 : Les dispositifs d’anticipation de la menace terroriste .....	30
Sous-paragraphe 1 : Les différents fichiers de police.....	30
Sous-paragraphe 2 : Les statistiques criminelles .....	38
Paragraphe 2 : Des outils de prévention au service de la sécurité .....	42
Sous paragraphe 1 : Système d’information lors des déplacements internationaux de personnes	42
Sous-paragraphe 2 : La vidéo protection.....	45
Section 2 : Les outils dérogatoires de prévention du terrorisme .....	48
Paragraphe 1 : L’interception de la sécurité .....	48
Sous-paragraphe 1 : L’écoute téléphonique .....	49
Sous-paragraphe 2 : L’infiltration pour une surveillance renforcée.....	52
Paragraphe 2 : L’enquête de police judiciaire .....	55
Sous-paragraphe 1 : À la quête de l’information : interrogatoire et audition .....	55
Sous-paragraphe 2 : Les perquisitions et autres recherches d’informations.....	60
<b>CHAPITRE 2 : LES OUTILS DE PRÉVENTION PROPRES À LA MENACE TERRORISTE</b>	<b>64</b>
Section 1 : Lutte contre le financement du terrorisme.....	64
Paragraphe 1 : Les organes de blanchiment d’argent sale.....	64

Sous-paragraphe 1 : Le processus du blanchiment d'argent .....	65
Sous-paragraphe 2 : Les organismes engagés dans la lutte contre le blanchiment d'argent .....	70
Paragraphe 2 : Modalités de lutte contre le financement du terrorisme .....	74
Sous-paragraphe 1 : Un contrôle de plus en plus étendu.....	74
Sous-paragraphe 2 : Un bien difficile combat.....	76
Section 2 : La mise en place du plan Vigipirate.....	78
Paragraphe 1 : Un support à la mission du maintien de l'ordre.....	79
Sous-paragraphe 1 : Les objectifs du plan et des acteurs .....	79
Sous-paragraphe 2 : La mise en œuvre d'un dispositif de haute protection.....	83
Paragraphe 2 : Le nouveau projet de loi.....	86
Sous-paragraphe 1 : Des actes terroristes plus encadrés .....	87
Sous-paragraphe 2 : Un service de protection de haut niveau.....	90
<b>TITRE 2 : LES ACTEURS SPECIALISÉS DANS LA PRÉVENTION DU RISQUE TERRORISTE .....</b>	<b>94</b>
CHAPITRE 1 : LES AGENTS DU DOMAINE CIVIL ET MILITAIRE .....	95
SECTION 1 : LES ACTEURS DES FORCES DE L'ORDRE ET LEUR DÉONTOLOGIE .....	95
Paragraphe 1 : La Police et la Gendarmerie nationales .....	96
Sous-paragraphe 1 : La Police nationale .....	96
Sous-paragraphe 2 : La Gendarmerie nationale .....	100
Paragraphe 2 : La déontologie de la Police et de la Gendarmerie nationales.....	105
SECTION 2 : AUTRES ACTEURS INTERVENANT DANS LA LUTTE ANTITERRORISTE	
111	
Paragraphe 1 : L'armée : autre agent de la sécurité intérieure .....	111
Paragraphe 2 : Les citoyens : des acteurs sociaux responsables.....	117
CHAPITRE 2 : POLITIQUE D'ORGANISATION ÉLARGIE .....	120
Section 1 : Organisation et coopération de l'ensemble des forces de l'ordre.....	120
Paragraphe 1 : L'assistance mutuelle .....	121
A- Renforcement de la coopération internationale .....	121
Sous-paragraphe 2 : Des organes de coopération policière au service de la sécurité.....	124
Paragraphe 2 : Les stratégies d'une sécurité intérieure .....	129
Sous-paragraphe 1 : L'apport du Traité de Lisbonne dans la coopération judiciaire en matière civile et pénale.....	129
Sous-pragraphe 2 : Vers un pays plus sécurisé.....	131
SECTION 2 : UNE GESTION COMMUNE DES SERVICES.....	135
Paragraphe 1 : Les services administratifs et dispositifs de lutte antiterroriste .....	135
Paragraphe 2 : Les plans d'intervention dans la gestion du terrorisme. ....	142
Conclusion de la première partie.....	<a href="#">150</a>

**DEUXIÈME PARTIE : LES MOYENS RÉPRESSIFS FACE À LA MENACE TERRORISTE**  
..... 150

**TITRE 1 : BASES JURIDIQUES DE LA RÉPRESSION DU TERRORISME .....151**

CHAPITRE 1 : LE PHENOMENE TERRORISTE ET SON INCRIMINATION ..... 152

Section 1 : Le phénomène terroriste dans tous ses états ..... 152

Paragraphe 1 : Les différentes formes de terrorisme à travers l’histoire ..... 153

Paragraphe 2 : Les différentes caractéristiques du terrorisme ..... 157

Section 2 : L’incrimination du terrorisme ..... 166

Paragraphe 1 : Les diverses tentatives d’incriminer le terrorisme ..... 166

Sous-paragraphe 1 : Possibilité d’une incrimination unique ..... 167

Sous-paragraphe 2 : La difficile incrimination de l’acte terroriste ..... 170

Paragraphe 2 : Les droits européen et français dans l’incrimination terroriste ..... 171

Sous-paragraphe 1 : Le droit européen ..... 171

Sous-paragraphe 2 : Le droit français ..... 177

CHAPITRE 2 : L’INCRIMINATION DU COMPORTEMENT ÉTENDU À L’ACTE  
TERRORISTE ..... 181

Section 1 : Le soutien humain et matériel au terrorisme et la répression de l’acte terroriste ..... 182

Paragraphe 1 : La répression du soutien humain et matériel au terrorisme ..... 182

Sous-paragraphe 1 : La répression du soutien humain au terrorisme ..... 182

Sous-paragraphe 2 : La répression du soutien matériel au terrorisme ..... 187

Paragraphe 2 : La répression de l’acte terroriste violent ..... 191

Sous-paragraphe 1 : L’approche internationale et européenne du terrorisme ..... 192

Sous-paragraphe 2 : L’approche française ..... 195

Section 2 : Le financement du terrorisme ..... 196

Paragraphe 1 : La question du financement des actes terroristes ..... 197

Paragraphe 2 : Les moyens répressifs du financement terroriste ..... 204

Sous-paragraphe 1 : Les organismes institutionnels ..... 204

Sous-paragraphe 2 : Les mesures prises par les acteurs ..... 211

**TITRE 2 : VOIES JURIDIQUES DE LA RÉPRESSION DU TERRORISME .....215**

CHAPITRE 1 : ÉVOLUTION DE LA JURIDICTION EN MATIÈRE DE TERRORISME .... 216

Section 1 : La réponse pénale au terrorisme ..... 216

Paragraphe 1 : Premiers pas vers la répression juridique du terrorisme ..... 216

Paragraphe 2 : Le régime dérogatoire dans la lutte contre le terrorisme ..... 224

Sous-paragraphe 1 : La dérogation des institutions internationales ..... 224

Sous-paragraphe 2 : Le cas de la France ..... 226

Section 2 : Les mécanismes de répression ..... 229

Paragraphe 1 : Les moyens procéduraux ..... 230

Sous-paragraphe 1 : Les mécanismes de répression dus à la loi du 9 septembre 1986 ..... 230

Sous-paragraphe 2 : La mise en place de nouveaux outils et moyens de lutte.....	235
Paragraphe 2 : Les moyens préventifs de la répression.....	239
Sous-paragraphe 1 : Les outils et moyens préventifs .....	239
Sous-paragraphe 2 : Les éléments procéduraux de la politique préventive.....	245
<b>CHAPITRE 2 : PRÉVENTION ET RÉPRESSION DU TERRORISME : LA NÉCESSITE DE S'ADAPTER.....</b>	<b>249</b>
Section 1 : La nécessité de prévenir la menace terroriste.....	249
Paragraphe 1 : L'organisation des actions terroristes.....	250
Sous-paragraphe 1 : Le caractère violent des actions terroristes.....	250
Sous-paragraphe 2 : Le cadre collectif des actes terroristes.....	252
Paragraphe 2 : La difficulté d'anticiper et d'évaluer une menace terroriste.....	256
Sous-paragraphe 1 : La difficulté d'anticipation d'une menace terroriste .....	256
Sous-paragraphe 2 : La difficulté d'évaluer une menace terroriste.....	258
Section 2 : Tentatives de propositions pour une gestion plus efficace de la menace terroriste...	262
Paragraphe 1 : Renforcement de la coopération et d'autres moyens de lutte.....	262
Sous-paragraphe 1 : Le renforcement des collaborations internationale et nationale. ....	262
Sous-paragraphe 2 : Vers une société mieux contrôlée et une plus grande sanction pénale .....	266
Paragraphe 2 : Des moyens et des outils plus adaptés.....	270
Sous-paragraphe 1 : Renforcement des moyens de lutte déjà existants .....	271
Sous-paragraphe 2 : De meilleurs outils de lutte.....	272
Conclusion de la deuxième partie.....	280
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE.....</b>	<b>280</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>288</b>
ANNEXE 1 – Code de la défense : Art. L. 1111-1 et suivants .....	290
ANNEXE 2 – Code de la défense : Art. L. 2221-1 et suivants .....	299
ANNEXE 3 – Code de la défense : Art. L. 2236-1 et suivants ; Art. L. 2311-1.....	303
ANNEXE 4 – Code de la défense : Art. L. 3125-1 et suivants ; Art. L. 3211-1 et suivants ; Art. L. 3225-1 ; Art. L. 3411-1 ; Art. L. 3415-1 .....	307
ANNEXE 5 – Code pénal : Art. L.561-1 à L.574-4 et Art.421-1 à 422-7 .....	310
ANNEXE 6 – Code de procédure pénale Art. 92 à 92-18 ; Art. 230-1 à Art. 230-27 ; Art. 230-38 à Art. 230-44 ; Art. 695-933 ; Art. 706-16 à Art. 706-25-14 .....	317
ANNEXE 7 – Traité de Lisbonne modifiant le traité de l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne .....	337
ANNEXE 8 – Liste des Conventions : David CUMIN : « Pour une définition objective du terrorisme à l'aide des critères de la polémologie et du droit des conflits armés » in M. CHABBI, T. BOURGOU, Terrorisme : regards croisés dans l'après 11 septembre, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 63 à 101, pp. 96 à 98 .....	365
<b>SOURCES, DOCUMENTS, BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>366</b>
1. SOURCES.....	366

2.	DOCUMENTS .....	368
3.	OUVRAGES .....	370
4.	CONTRIBUTIONS ET ARTICLES .....	373
5.	TRAVAUX UNIVERSITAIRES .....	373

## **Résumé :**

Cette thèse porte sur la gestion du risque terroriste en France.

En tant que droit fondamental, la sécurité publique est prise en charge par l'État qui a le devoir d'assurer la défense et la protection des personnes et des biens publics. Afin de protéger le pays contre tout risque et toute menace terroriste, la France, un des pays du monde les plus ciblés par les terroristes, a dû s'adapter aux nouvelles formes de terrorisme qui sévissent. Pour ce faire, elle a mis en place un important dispositif d'outils et de moyens de prévention et de répression pour lutter contre le terrorisme, tels que les fichiers de police informatisés. Des outils dérogatoires de prévention du terrorisme ont ainsi été créés, d'autres ont été perfectionnés. Dans ce contexte de lutte contre le terrorisme, de nombreux acteurs interviennent, au niveau local, national, mais aussi européen et international, au sein des institutions.

De leur côté, les législateurs, devant les diverses formes de terrorisme, mais également face à la fréquence de tels actes et à leur violence toujours plus grande, ont dû créer de nouvelles lois relatives à la répression et à la prévention des actions terroristes.

Ils se sont aussi attachés à la répression du financement du terrorisme en incriminant les personnes qui seraient, directement ou indirectement liées à des réseaux criminels. Enfin, grâce à une collaboration efficace des acteurs sur les plans international, européen et national, ainsi qu'à des outils opérationnels et des moyens de plus en plus performants, la sécurité des personnes et des biens publics est assurée.

## **Summary :**

This thesis focuses on terrorist risk management in France.

As a fundamental right, public safety is supported by the State, it has the duty to defend and protect people and public property. To protect the country against all risks and terrorist threat, France, one of the most targeted countries of the world by the terrorists, had to adapt to new forms of terrorism. To do this, it has established an important tool device and means of prevention and enforcement to fight against terrorism, such as computerized police files. Derogatory tools to prevent terrorism have also been created, others have been improved. In this context of fight against terrorism, many actors involved, at local, national as well as European and international, within the institutions.

For their part, legislators, facing the frequency of such acts and their ever-increasing violence, had to create new laws for the repression and prevention of terrorism.

They also committed to the suppression of terrorist financing by criminalizing those who would be directly or indirectly linked to criminal networks. Finally, through effective collaboration of actors on the international, European and national, as well as operational tools and means of increasingly effective, the safety of persons and public goods is assured.