



**HAL**  
open science

## Justice et renseignement dans la lutte contre la radicalisation violente

Bertrand Warusfel

► **To cite this version:**

Bertrand Warusfel. Justice et renseignement dans la lutte contre la radicalisation violente. *Actualité juridique Pénal*, 2018, 2018 (3), pp.119-122. hal-01852564

**HAL Id: hal-01852564**

**<https://univ-paris8.hal.science/hal-01852564v1>**

Submitted on 1 Aug 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Justice et renseignement dans la lutte contre la radicalisation violente**

**Bertrand Warusfel,**

*Professeur à l'Université Paris 8,  
avocat au barreau de Paris*

Les attentats de 2015 en France, ainsi que leurs différentes répliques dans notre pays et en Europe ont – après un premier choc lié aux crimes de Mohamed Merah en 2012 – installé comme priorité majeure des politiques publiques la détection préventive de la radicalisation extrémiste, et plus particulièrement de la radicalisation violente d'inspiration islamiste<sup>1</sup>.

A cette demande sociale forte, bien relayée (voire exacerbée) par les instances politiques, l'État a répondu par deux voies : d'un côté, en instaurant durant deux années un état d'urgence supposé rassurer les populations et désorganiser les adversaires potentiels ; de l'autre en misant massivement sur le développement des pratiques de renseignement pour compléter la réponse judiciaire. Maintenant que l'état d'urgence a, enfin, cessé de s'appliquer, l'on découvre donc à quel point les logiques administratives de renseignement et la répression pénale des agissements terroristes sont interdépendantes.

Ce croisement est pourtant juridiquement contraire à la délimitation stricte que la jurisprudence constitutionnelle voudrait maintenir entre police administrative et procédures judiciaires<sup>2</sup>. Mais il n'en est pas moins perturbateur de nos cadres institutionnels et juridiques, qu'il s'agisse de l'émergence d'un véritable renseignement pénitentiaire, de la difficulté d'organiser des instances de coopération entre les services de renseignement et avec les autres instances publiques intéressées ou plus encore la porosité inévitable entre pratiques de renseignement et procédures judiciaires.

Ce n'est donc qu'en prenant conscience de ces bouleversements, accentués par le recours massif aux moyens techniques de surveillance, que l'on pourra en droit public comme en droit pénal mettre en place les contrôles et les contrepois nécessaires pour éviter de dériver vers une société du soupçon généralisé et de la surveillance de masse.

### **1/ Le développement du renseignement pénitentiaire**

L'organisation d'une véritable structure de renseignement au sein de l'administration pénitentiaire est sans doute la première manifestation de l'importance prise par le phénomène de radicalisation violente d'inspiration islamiste dans la politique gouvernementale et du recours accru aux techniques de renseignement pour y faire face.

---

<sup>1</sup> Même si nous n'évoquons que cette forme de radicalisation, n'oublions pas que « la radicalisation par la légitimation ou le passage à l'acte violent est un phénomène qui touche aujourd'hui une grande partie des activités humaines dans les sociétés développées. On observe un radicalisme d'extrême gauche, avec les *Black Blocs*, par exemple, un radicalisme d'extrême droite, notamment dans les pays scandinaves, et un radicalisme religieux » (P. Conesa, « Quelle politique de contre-radicalisation en France ? », *Fondation Res Publica*, 9 mars 2015).

<sup>2</sup> Voir notamment les décisions du Conseil constitutionnel de 2006 (Cons. const, décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006) et de 2015 (Cons. const, décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015).

## 1a/ La réorientation du renseignement pénitentiaire vers la détection de la radicalisation

Si l'état-major de sécurité pénitentiaire et le premier embryon de renseignement pénitentiaire avaient été créés en 2003 par Dominique Perben avec comme première préoccupation de prévenir les évasions et le grand banditisme<sup>3</sup>, ce n'est qu'entre 2015 et 2016 que le renseignement pénitentiaire est monté en puissance avec comme objectif prioritaire la surveillance des cas de radicalisation - islamiste plus particulièrement - en milieu carcéral. Dès janvier 2015, un directeur d'établissement pénitentiaire fut détaché au sein de l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT). Mais alors que Christine Taubira demeurait hostile à le doter des moyens spéciaux de renseignement prévus par la loi relative au renseignement<sup>4</sup> et utilisés en particulier par la DGSI (interceptions, collecte de données de connexion, géolocalisation, ...<sup>5</sup>), son successeur Jean-Jacques Urvoas a fait un choix inverse. Il a été favorable à ce que la chaîne opérationnelle du renseignement pénitentiaire<sup>6</sup> se renforce et intègre ce que l'on appelle le « second cercle », c'est-à-dire le périmètre des services de police ou de renseignement qui, sans faire partie de la « communauté » des six services spécialisés de renseignement<sup>7</sup>, ont accès – en application de l'article L. 811-4 CSI – aux différentes techniques de renseignement.

L'objectif de cette réforme a été clairement la lutte contre les risques de radicalisation en prison, comme l'a bien reconnu le Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale: « L'enjeu de la détection de la radicalisation en milieu carcéral a aussi amené le ministère de la justice à annoncer la création d'un service de renseignement pénitentiaire, incorporé à ce second cercle »<sup>8</sup>.

## 1b/ Le recours aux techniques de renseignement encadrées par la loi

C'est donc par la loi du 3 juin 2016<sup>9</sup> et ses décrets d'application du 16 janvier 2017<sup>10</sup> que le bureau central du renseignement pénitentiaire au sein de la direction de l'administration

---

<sup>3</sup> Voir notamment S. Scotto & N. Jauniaux, « Le renseignement pénitentiaire », *Les cahiers de la sécurité et de la justice*, n° 13, juillet-septembre 2010.

<sup>4</sup> Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement. Sur la genèse de ce texte, voir B. Warusfel, "La légalisation du renseignement en France (1991-2015)" in Sébastien Laurent & Bertrand Warusfel, *Transformations et réformes de la sécurité et du renseignement en Europe*, Presses Universitaires de Bordeaux, 2016, pp. 187-213.

<sup>5</sup> Sur ces techniques autorisées et encadrées par le livre VIII du code de la sécurité intérieure, v. G. Roussel, *Le régime des techniques de renseignement*, *AJ Pénal*, 2015, p.520.

<sup>6</sup> Chaîne qui ne constitue pas, à proprement parler, un service autonome, puisque ses agents continuent à dépendre sur le plan local des délégations interrégionales des services pénitentiaires (DISP) ou des établissements eux-mêmes et non du bureau central du renseignement pénitentiaire.

<sup>7</sup> A savoir (art. R. 811-1 CSI), la direction générale de la sécurité extérieure, la direction de la protection et de la sécurité de la défense, la direction du renseignement militaire, la direction générale de la sécurité intérieure, le service à compétence nationale dénommé « direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières » et le service à compétence nationale dénommé « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins » (TRACFIN).

<sup>8</sup> Louis Gautier, « Renseignement et terrorisme », intervention devant l'IHEDN et l'INHESJ, 9 décembre 2016.

<sup>9</sup> Article 14 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (JORF, n°0129 du 4 juin 2016), complété par l'article 35 de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique (qui a créé le nouvel article L. 855-1 CSI).

<sup>10</sup> Décret n° 2017-36 du 16 janvier 2017 relatif à la désignation des services relevant du ministère de la justice, autorisés à recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 811-4 du code de la sécurité intérieure ; décret n° 2017-37 du 16 janvier 2017 modifiant le décret n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice.

pénitentiaire et les cellules interrégionales du renseignement pénitentiaire ont été autorisés à utiliser la plupart des techniques de renseignement réglementées depuis 2015 : la collecte des données de connexion (articles R. 851-1 et R. 851-4 CSI), la géolocalisation (articles R. 851-2 et R. 851-3 CSI), les interceptions de sécurité (articles R. 852-1 et R. 852-2), la captation de sons et d'images (article R. 853-1 CSI) et la pénétration dans des véhicules et des lieux privés (article R. 853-3 CSI).

Les seules techniques de recueil de renseignement interdites au renseignement pénitentiaire sont la surveillance en temps réel des connexions électroniques d'un individu aux fins de détection du terrorisme (prévue à l'article L. 851-2 CSI) et la mise en œuvre des fameux « algorithmes » censés pouvoir détecter dans le flux des communications numériques sur les réseaux des opérateurs de potentiels connexions en relation avec une menace terroriste (prévu par l'article L. 851-3 CSI). Sans doute leur particulière sensibilité (puisqu'il s'agit de techniques très intrusives dans la vie privée des personnes connectées) a dissuadé le gouvernement de les autoriser en milieu carcéral, où elles étaient par ailleurs inadaptées.

En revanche, l'autorité réglementaire n'a pas suivi toutes les recommandations de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) lorsque celle-ci avait estimé que « la cellule de détention, bien que faisant partie des lieux mis à disposition et placés sous le contrôle de l'administration pénitentiaire, doit bénéficier d'un statut particulier. Si le personnel de l'administration pénitentiaire peut pénétrer dans la cellule, la fouiller ou effectuer des contrôles à l'œil nu, il s'agit en effet d'un lieu dans lequel la personne détenue se voit reconnaître une protection particulière de son intimité ». Elle en avait tiré la conclusion que la cellule tout comme les unités de vie familiales devaient être considérées comme des lieux d'habitation, qui bénéficient d'un régime plus protecteur en vertu de l'article L. 853-3 CSI<sup>11</sup>. Plus récemment, la CNCTR a également considéré « qu'il n'existe pas de base légale permettant aux agents des services de l'administration pénitentiaire de s'introduire dans un véhicule ou dans un lieu privé pour recourir à une technique en application de l'article L. 855-1 du code de la sécurité intérieure »<sup>12</sup>. Elle a aussi estimé que « les techniques de renseignement concernant les personnes placées sous main de justice en milieu ouvert et celles écrouées mais non hébergées en établissement pénitentiaire, telles que les personnes placées sous surveillance électronique en application de l'article 132-26-1 du code pénal, devraient être mises en œuvre par d'autres services de renseignement déjà structurés pour effectuer cette mission »<sup>13</sup>.

Par delà ces appréciations et ces limites juridiques, se pose aussi la question de la conciliation sur le terrain entre les fonctions classiques des surveillants (lesquels ont besoin de compter sur une certaine confiance auprès de la population carcérale) et les missions de renseignement. C'est ainsi par exemple que Jean-Charles Froment formule la proposition de « mettre en place des groupes de parole libre et inaccessibles au renseignement pénitentiaire, animés par des éducateurs formés au débat » et insiste sur le fait que la mission de l'intervenant considéré doit lui interdire de collecter des informations destinées aux services de renseignements<sup>14</sup>. De son côté, l'Observatoire international des prisons s'inquiète de voir « l'administration pénitentiaire dériver vers l'Intérieur ». On voit bien en effet qu'avec l'entrée du renseignement pénitentiaire dans le second cercle du renseignement, c'est la fonction répressive et sécuritaire de l'administration pénitentiaire qui est mise en avant au

<sup>11</sup> CNCTR, délibération n° 3/2016 du 8 décembre 2016, JORF du 1<sup>er</sup> mars 2017, texte n° 90.

<sup>12</sup> CNCTR, délibération n° 1/2017 du 16 mars 2017, JORF, 5 mai 2017, texte n° 16.

<sup>13</sup> CNCTR, délibérations précitées du 8 décembre 2016 et 16 mars 2017.

<sup>14</sup> J.-Ch. Froment, *Sécuriser la société française en repensant la peine*, Aristocles, juin 2017, p. 124.

détriment peut-être de ses autres dimensions<sup>15</sup>.

## **2/ Une mission de renseignement intérieur hypertrophiée et qui interfère avec la pratique judiciaire**

Si les risques de radicalisation en milieu pénitentiaire sont, par nature, circonscrit géographiquement au sein de l'espace clos du monde carcéral, la situation est toute autre lorsqu'il s'agit de détecter préventivement des risques de dérives violentes au sein même de la société civile.

C'est alors la tâche ultra-prioritaire des services de renseignement intérieur qui s'efforcent de coopérer ensemble dans un contexte institutionnel assez complexe et qui mettent de plus en plus en œuvre des moyens numériques de détection avancée, dont certains pourraient dériver vers des pratiques de surveillance de masse.

Les paramètres de la situation sont effectivement très difficiles puisqu'un attentat peut être préparé et exécuté par une équipe très restreinte de personnes utilisant des moyens génériques difficiles à détecter en eux-mêmes (par exemple, un simple véhicule comme cela a été le cas à Nice ou à Barcelone) alors que l'on sait que le vivier de sympathisants (à savoir des personnes sensibilisées aux thèses islamistes, parmi lesquels certaines pourraient potentiellement aider ou réaliser un acte violent) est généralement estimé à plus d'une dizaine de milliers de personnes sur le seul territoire français<sup>16</sup>.

Dès lors, comme nous l'avons déjà analysé, le « terrorisme pousse à l'extrême les exigences de renseignement puisqu'il impose un impératif de totale anticipation. En effet, la réalisation de l'acte terroriste débouchant sur des dégâts irréversibles et publics, l'objectif premier de toute pratique antiterroriste est d'empêcher absolument sa survenue. Ce qui induit d'identifier par avance les acteurs (et leurs cibles) et de pouvoir les neutraliser d'une manière ou d'une autre préventivement »<sup>17</sup>. Cela impose à la fois une difficile coordination à l'intérieur et à l'extérieur de la communauté du renseignement et d'essayer de détecter le plus en amont possible, notamment par des moyens techniques, les intentions potentielles des personnes surveillées, ce qui ne va pas sans risque notamment au regard du respect des libertés fondamentales.

### 2a/ La difficile coordination nationale et locale

La coordination nécessaire est tout à fait interne et extérieure à la communauté du renseignement, ce qui ne va pas sans poser des difficultés particulières.

La première difficulté est de clarifier et de redistribuer les rôles entre les différentes entités déjà impliquées dans la coordination soit en matière de renseignement, soit en matière

---

<sup>15</sup> Pour une approche critique de cette évolution, v. notamment Claire de Galember, « Le « radical », une nouvelle figure de dangerosité carcérale aux contours flous », *Critique internationale* 2016/3 (N° 72), p. 53-71.

<sup>16</sup> D'après le préfet Olivier de Mazières (alors responsable de l'EMOPT, cf. infra) 15.000 à 16.000 islamistes radicaux étaient recensés dans le fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (Interview, *Le Parisien*, 25 janvier 2017).

<sup>17</sup> B. Warusfel, "La (re)définition d'un droit du renseignement", in Julie Alix & Olivier Cahn (dir.), *L'hypothèse de la guerre contre le terrorisme – Implications juridiques*, Dalloz, 2017.

d'antiterrorisme. Ainsi on peut dénombrer encore aujourd'hui quatre instances de niveaux et de compétences diverses mais qui interviennent en la matière :

- au ministère de l'Intérieur, les deux entités que sont l'UCLAT (unité de coordination de la lutte antiterroriste, longtemps placée auprès du directeur général de la police nationale) et le beaucoup plus récent état-major opérationnel de prévention du terrorisme (EMOPT) rattaché au cabinet du ministre depuis 2015 et qui gère le fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT)<sup>18</sup>. Le ministre de l'Intérieur a finalement annoncé le 11 juillet 2017 aux députés la prochaine « fusion de l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) et de l'État-major opérationnel de prévention du terrorisme (EMOPT), pour remédier à l'empilement de dispositifs qu'ont entraîné ces dernières années les réorganisations successives du renseignement »<sup>19</sup>.

- auprès de la DGSI même, il existe depuis l'été 2015 la cellule « ALLAT » qui regroupe les six services du premier cercle ainsi que le SCRT et la direction du renseignement de la préfecture de police (DRPP) et qui paraît contribuer à faire mieux circuler l'information et à déminer les éventuels conflits de compétence entre les services opérationnels<sup>20</sup>. Une cellule de la même inspiration (la cellule « Hermès ») a été installée au ministère de la défense depuis 2014 pour permettre principalement aux services de renseignement intérieur et de la DGSE de fournir de l'informations au profit de la Direction du renseignement militaire (DRM) et des forces en opérations extérieures. Elle peut jouer un rôle important pour identifier notamment dans la zone irako-syrienne des djihadistes d'origine française ou pouvant avoir un lien avec des attentats ou des projets terroristes concernant la France.

- mais c'est aussi au plus haut niveau que c'est désormais mis en place une coordination de la lutte antiterroriste. En effet, la coordination nationale du renseignement a été modifiée en juin 2017<sup>21</sup> pour devenir la « coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme » et comporte en son sein un centre national de lutte contre le terrorisme, qui regroupe un certain nombre d'analystes.

Ajoutons à cela qu'une part importante de la coopération opérationnelle entre tous les services de l'État en matière de prévention de la radicalisation violente se joue au niveau départemental sous la direction du préfet. Un groupe d'évaluation départemental (GED) présidé par le préfet est composé des services de renseignement (échelon local de la DGSI et SDRT, échelon départemental du SCRT), de la gendarmerie et de la police nationale. Chaque semaine, il effectue le point de tous les signalements pour radicalisation potentielle qui sont remontés vers les services de l'État (localement ou via la plateforme du centre national d'accueil et de prévention de la radicalisation, CNAPR).

Le préfet anime également une cellule de suivi, à laquelle participe le monde judiciaire, les différents services publics (éducation, services sociaux, ...), les forces de sécurité et le département concerné. Il est en effet assez largement reconnu qu'une bonne prise en compte des phénomènes de radicalisation violente nécessite une collaboration très

---

<sup>18</sup> Créé par le décret du 7 octobre 2016.

<sup>19</sup> Audition de M. Gérard Collomb, 11 juillet 2017, Commission des Lois, Assemblée nationale, p. 4.

<sup>20</sup> Voir à ce sujet le rapport de la commission d'enquête relative *aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015*, Assemblée nationale, document n° 3922, tome 1<sup>er</sup>, p. 179.

<sup>21</sup> Décret n° 2017-1095 du 14 juin 2017 relatif au coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, à la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme et au centre national de contre-terrorisme (JORF n°0139 du 15 juin 2017).

poussée entre de très nombreux services publics appartenant à des domaines très variés et allant bien au-delà des seules instances sécuritaires ou judiciaires<sup>22</sup>.

## 2a/ l'importance croissante des données du renseignement pour l'office du juge

Tous ces mécanismes de coopération inter-services et pluri-dimensionnelle bousculent les pratiques traditionnelles des services de renseignement qui reposent sur le cloisonnement et la protection du secret<sup>23</sup>. En particulier l'information mutuelle et la circulation des données entre les services et la chaîne judiciaire peuvent poser d'autant plus de difficultés que l'appréciation de la dangerosité éventuelle de tel ou tel individu est parfois difficile à documenter par des éléments très objectifs et que la justice (judiciaire ou administrative) va devoir souvent se contenter en ces matières de faisceaux d'indices et de l'analyse des officiers de renseignement.

Les indices en question sont assez bien décrits dans une très récente analyse publiée par le service de renseignement canadien. Selon ce document du SCRS, les indices de cette « mobilisation à la violence » peuvent comprendre « l'achat de matériel, la surveillance de la cible ou l'enregistrement d'une vidéo de martyr. Il est important de noter qu'un attentat terroriste rudimentaire peut ne nécessiter rien de plus qu'un couteau ou une automobile. Ce type d'attentat est particulièrement difficile à prévoir, mais des indices sont souvent présents, même dans le plus simple des attentats terroristes. Il ressort de l'analyse effectuée par le Service que la mobilisation à la violence prend en moyenne 12 mois. Le premier indice de mobilisation observé est souvent un changement dans le programme d'entraînement physique de la personne. Il est suivi par les activités financières nécessaires pour se mobiliser, par exemple, se rendre à la limite d'une carte de crédit ou vendre ses effets personnels afin de disposer des fonds nécessaires pour mener l'activité prévue. Plus la mobilisation de la personne progresse, plus les activités connexes se précisent. Au cours des derniers mois, les indices sont liés à la mise en ordre des affaires (p. ex. rembourser ses dettes, rédiger son testament ou se départir de tous ses biens) et aux activités qui sont essentielles au succès de la mobilisation (comme acheter un billet d'avion) »<sup>24</sup>.

Ce sont notamment tous ces éléments là qu'un service de renseignement cherche à identifier et à collecter (en particulier par des moyens techniques) afin d'évaluer la dangerosité potentielle d'une personne avant d'en avertir l'autorité judiciaire ou d'en convaincre le juge administratif.

On a vu ainsi à l'occasion du contentieux sur les mesures administratives prises dans le cadre de l'état d'urgence, le juge administratif et notamment le Conseil d'État devoir apprécier si le contenu d'une « note blanche » en provenance des services de renseignement pouvait être considéré comme suffisamment circonstancié pour servir – après débat

---

<sup>22</sup> Voir par exemple la pratique danoise qui repose sur une large coopération entre instances publiques des secteurs sociaux, éducatifs mais aussi sécuritaires (*Introduction to the Danish approach to countering and preventing extremism and radicalisation*, Danish Institute for International Studies, 2015, p. 5).

<sup>23</sup> Sur ces aspects, v. notre article : B. Warusfel, "Contraintes juridiques et culture du secret, comme freins à l'échange de données de sécurité en Europe", in C. Chevallier-Gevers, *L'échange de données dans l'Espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne*, Mare & Martin, 2017, pp. 425-442.

<sup>24</sup> Service canadien du renseignement de sécurité, *Recherche sur la mobilisation à la violence (terrorisme)*, 5 février 2018.

contradictoire - de justification à une mesure préventive<sup>25</sup>. Cet examen peut l'amener à ne pas retenir, dans quelques cas, les éléments de la note produite par l'administration ou au contraire à valider la mesure administrative prise sur ces bases<sup>26</sup>. Même si la discussion contradictoire donne au juge un premier moyen de s'assurer de la fiabilité des justifications invoquées<sup>27</sup> on peut craindre que, faute pour le juge de pouvoir accéder plus directement à la source classifiée des données de sécurité (comme peut le faire maintenant la formation spécialisée du Conseil d'État en matière d'appréciation de la légalité des techniques de renseignement<sup>28</sup>), on n'en reste encore dans un déséquilibre entre la construction élaborée par les analystes du renseignement (à partir de leurs sources secrètes et de leurs indices) et l'appréciation impartiale (mais imparfaite) que peut faire le juge de la nécessité des mesures administratives ou répressives qu'elle a justifiées.

Du côté du juge judiciaire, la prise en compte des données issues du travail des services de renseignement par le juge pénal est plus relative, celui-ci ne lui attribuant que la valeur d'un simple « renseignement » (au sens du code de procédure pénale<sup>29</sup>), mais l'inévitable « judiciarisation » des données issues du travail des services se prépare, comme en témoigne déjà deux dispositions législatives assez récentes. D'un côté, l'article L. 841-1 CSI<sup>30</sup> permet à toute juridiction (et donc notamment, répressive) qui est saisie « d'une procédure ou d'un litige dont la solution dépend de l'examen de la régularité d'une ou de plusieurs techniques de recueil de renseignement » de saisir le Conseil d'État à titre préjudiciel pour que sa formation spécialisée puisse – après accès aux données classifiées du service concerné – statuer sur la légalité du processus de collecte.

Dans l'autre sens, le nouvel article 706-25-2 du code de procédure pénale<sup>31</sup> permet désormais au procureur de la République de Paris (dont le parquet centralise les procédures antiterroristes) ainsi qu'aux juges d'instruction en charge de ces dossiers de « communiquer aux services spécialisés de renseignement ... copie des éléments de toute nature figurant dans ces procédures et nécessaires à l'exercice des missions de ces services en matière de prévention du terrorisme ». Là encore, les particularités de la lutte préventive contre un adversaire invisible « radicalisé » supposé être dissimulé dans le tissu social national conduisent naturellement à ce que les investigations judiciaires et les surveillances clandestines du renseignement viennent s'enrichir les unes les autres. Cela va nécessiter la mise en place de moyens particuliers pour s'assurer à la fois de la confidentialité qui s'attache nécessairement aux techniques de recueil clandestin du renseignement et de la loyauté de l'élément de preuve recueilli. Cet exercice va être de plus compliqué par le fait que, pour

---

<sup>25</sup> CE, sect., 11 déc. 2015, n°394989, 394990, 394991, 394992, 394993, 395002, 395009, prolongeant ainsi sa jurisprudence antérieure Diouri (CE Ass., 11 octobre 1991, *Ministre de l'Intérieur c/ Diouri*, RFDA 1991, p. 978, concl. M. de Saint-Pulgent) en soumettant ces notes blanches au débat contradictoire.

<sup>26</sup> V. par exemple, CE ord., 9 février 2016, *M. C.*, n° 396570 (où l'assignation a été levée faute pour l'administration de rapporter une preuve suffisante pouvant justifier la mesure). Mais pour un exemple de « notes blanches » retenues comme pouvant justifier une mesure d'assignation à résidence : CE, 25 avril 2017, *M. A... B...*, n° 409677.

<sup>27</sup> Dans un sens favorable à la jurisprudence administrative en la matière, v. O. Renaudie, « L'état d'urgence et le juge administratif », *Annuaire du droit de la sécurité et de la défense*, 2017, p. 152 (qui insiste sur le fait que la discussion contradictoire des notes blanches constitue en soi un progrès dans la « loyauté » du procès administratif).

<sup>28</sup> V. notamment CNCTR, 1<sup>er</sup> rapport d'activité 2015-2016, pp. 91-94 ; également O. Le Bot, *Le contentieux du renseignement devant la formation spécialisée du Conseil d'État*, RFDA 2017 p.721.

<sup>29</sup> V. F. Fourment, « La loi « Renseignement », le renseignement incident de commission d'une infraction et l'autorité judiciaire », *Gaz. Pal.*, 26 janv. 2016, n° 4, p. 75.

<sup>30</sup> Créé par la loi Renseignement du 24 juillet 2015.

<sup>31</sup> Créé par la loi précitée sur la sécurité publique du 28 février 2017.



détecter justement les « signaux faibles » pouvant laisser entrevoir un risque de radicalisation violente, les services de renseignement investissent massivement dans les moyens de renseignement technique

### **Conclusion :**

En justifiant le recours accru au renseignement, la lutte contre la radicalisation a aussi pour conséquence de pousser les services de renseignement ainsi que leurs autorités de tutelle à un usage de plus en plus important des moyens numériques d'investigation et de surveillance.

Cela ressort déjà de la liste des différentes techniques de recueil de renseignement dont la loi du 24 juillet 2015 a autorisé l'emploi par les services de renseignement ainsi que par le « second cercle » des services de sécurité et de police. Presque toutes concernent la mise en œuvre de dispositifs technologiques intrusifs (interceptions, collecte de données, géolocalisation, captation de sons ou d'images, algorithmes de détection automatique, ...).

Cela découle aussi naturellement de ce nouvel impératif absolu d'anticipation qui conduit à ne plus vouloir attendre de disposer de faits susceptibles d'établir une incrimination mais à rechercher en amont une intention et de simples indices de la volonté de passer à l'acte. Dès lors, on comprend à la fois que l'on bascule du judiciaire (poursuites basées sur des faits) à l'administratif (détection et prévention des intentions) et que l'on demande à la technologie numérique la plus récente (big data, algorithmes, sondes, intelligence artificielle, ...) de surveiller la multitude et d'essayer d'y repérer les comportements suspects.

La double tentative gouvernementale pour essayer de faire sanctionner pénalement la consultation régulière de sites incitant au terrorisme (et contribuant donc à favoriser la radicalisation) a certes été deux fois bloquée par le Conseil constitutionnel<sup>32</sup>, qui a estimé notamment que cette disposition aurait eu pour effet de sanctionner un simple acte de consultation sans que l'on puisse en déduire avec suffisamment de précision l'intention terroriste de l'auteur de la consultation.

Mais si cette barrière constitutionnelle joue encore en matière de dispositions pénales, il est clair que le même Conseil est enclin à autoriser une telle « police des intentions » dans le champ de la prévention administrative. C'est ainsi qu'il a validé dans sa décision précitée du 23 juillet 2015 l'article L. 851-3 CSI qui permet au Premier ministre d'imposer aux opérateurs et prestataires techniques des communications électroniques « la mise en œuvre sur leurs réseaux de traitements automatisés destinés, en fonction de paramètres précisés dans l'autorisation, à détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste ». Comme nous avons appris très récemment qu'un premier dispositif de ce type aurait été autorisé et installé, on peut penser la prévention de la radicalisation par le renseignement technique va franchir un nouveau cap. Il va donc appartenir à la CNCTR – en charge du contrôle de la légalité et de la proportionnalité des techniques de renseignement – mais aussi à tous les acteurs de la société civile, de veiller attentivement à ce qu'une pratique silencieuse de « lutte contre l'ennemi intérieur » et de surveillance de masse ne se développe pas insidieusement sous le couvert légitime de détecter précocement quelques candidats à la commission d'actes terroristes que chacun voudrait absolument éviter.

---

<sup>32</sup> Cons. const, décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017 ; Cons. const, décision n° 2017-682 QPC du 15 décembre 2017.