



ATELIER 3 : SECURITE ET DEFENSE FACE AU TERRORISME

Président : Xavier LATOUR

Rapporteur : Bertrand WARUSFEL

- Le contentieux de la sécurité nationale **Bertrand WARUSFEL**, professeur de droit public, Vice-Président de l'AFDSD

- Les forces de sécurité intérieure et la lutte contre la radicalisation djihadiste : moyens et enjeux **Heddy CHERIGUI**, officier de Gendarmerie, doctorant à l'Université de Lille 2

- La promotion des voix des victimes comme alternative aux discours extrémistes et violents **Julie BENMAKHOUF**, docteur en droit, chargée de projets à l'ONU

- Les données sur les passagers aériens (ou fichiers « PNR ») et les transports internationaux **Xavier LATOUR**, professeur de droit public à l'Université de Nice-Côte d'Azur

- Entreprises privées et lutte contre le terrorisme: atouts et menaces **Nicolas LE SAUX**, docteur en droit, président d'ATAO

Dans la session 3 (sécurité ou défense face au terrorisme), nous avons analysé les conséquences des menaces terroristes sur la mobilisation des forces de sécurité et des services de renseignement, y compris sur le plan juridique et contentieux. Mais nous nous sommes aussi interrogés sur la possibilité pour le secteur privé de contribuer à la prévention du terrorisme.

S'agissant de la prévention de la radicalisation, **M. CHERIGUI**, doctorant à l'Université de Lille 2, nous a décrit comment les deux cercles du renseignement français s'efforcent de coopérer pour identifier à l'avance des personnes radicalisées qui seraient susceptibles de passer à l'acte, ce qui est de plus en plus face à une menace du terrorisme low-cost. Dans la gendarmerie, la chaîne de renseignements va de la brigade locale jusqu'au niveau national (via la SDAO) et aux instances de coordination (comme l'UCLAT qui vient de fusionner avec l'EMOPT au ministère de l'Intérieur).

Il a insisté sur les enjeux et les étapes à franchir.

Sur l'importance de l'enjeu, il nous a rappelé les volumes en cause :

12000 fiches S (dont 2000 en détention) / 18000 au fichier FSPRT (dont tous les S)

10000 signalés pour radicalisation violente

700 français en Syrie Iraq (il y en aurait eu déjà 250 morts)

S'agissant des progrès à réaliser, il a évoqué notamment rendre plus facile le partage de données judiciaires avec le domaine administratif du renseignement. Il a insisté aussi sur la dimension régionale de la lutte de prévention de la radicalisation qui est coordonnée par le préfet.

Pour contribuer également à cette anticipation par le renseignement, l'Union européenne et les États mettent beaucoup d'espoir dans la généralisation des fichiers PNR (passenger name records) et leurs échanges entre les États (et notamment avec les USA) comme l'a présenté **Xavier Latour**. Mais il a aussi insisté sur le fait que la constitution de ces fichiers, leur alimentation et leur partage posent des difficultés politiques et juridiques redoutables.

Par la nouvelle loi antiterroriste, la France va pérenniser son PNR national, malheureusement sans aucun bilan de l'expérimentation (et l'étendre au transport maritime).

De son côté, la directive 27 avril 2016 sera applicable mi 2018. Cela va élargir le fichage, mais les interrogations juridiques et pratiques sont accrues d'autant car quelle est la compatibilité avec les libertés, et notamment la protection de la vie privée et des données personnelles. Car les fichiers PNR relèvent d'une surveillance généralisée.

La coopération de renseignement autour de l'échange des données PNR est donc importante et nécessaire, mais à l'inverse, cette coopération va être particulièrement difficile à développer. Notamment, on peut se poser la question de sa légalité au regard de la jurisprudence de la CJUE (notamment les arrêts Digital Rights ou Tele2). Quand on lit d'ailleurs le récent avis de la CJUE sur le CETA on voit d'ailleurs que si le principe du PNR et de ses échanges hors de l'UE n'est pas mise en cause, en revanche la Cour soulève toute sorte de limites et de restrictions sur leur mise en œuvre conforme aux libertés fondamentales de l'Union.

De la même manière, **Nicolas Le Saux**, professionnel de la sécurité privée et docteur en droit nous a montré que si le secteur privé peut et doit apporter sa contribution à la prévention du terrorisme, il faut être conscient que le cadre juridique français actuel n'y est pas vraiment adapté.

Si les entreprises peuvent être active dans :

- La formation de prévention

- détection (filtrage et enquêtes)
- protection

Il faut faire attention au risque de cet appel au privé. Exemple Snowden était habilité par un prestataire privé (mais son dossier avait été traité par défaut l'année précédente)

Il faut voir aussi que cela aurait un coût lourd pour les entreprises privées devant pallier une insuffisance des moyens publics (aux US\$ pour 1) (Facture du surcoût sécurité du fait de vigipirate : centre commercial Lille +1,5 M€/an)

Ensuite problème de la protection en amont des entreprises de sécurité privée (qui ne peuvent détecter préventivement de potentiels candidats radicalisés, car pas d'accès pour agrément au fichier S).

il a évoqué surtout des craintes concernant le durcissement des agents (quid armement ? risque de faire prendre l'arme). Si on donne une arme à un agent privé, il faudra le protéger contre le risque que cette arme lui soit arrachée (ex. de l'attaque d'Orly contre les soldats Sentinelle).

Il n'y a donc pas de solution miracle à attendre de l'engagement utile des entreprises privées de sécurité. L'Etat doit conserver ses prérogatives et faire évoluer la formation, les contraintes et le cadre juridique de la sécurité privée si elle veut que ce secteur contribue plus à la prévention du terro.

Donc la aussi nécessité de progrès du droit, en parallèle des progrès des moyens et des méthodes.

Enfin, **Bertrand Warusfel** a évoqué le fait que l'évolution du contexte stratégique (et en particulier le développement des menaces terroristes) a fortement contribué à l'émergence d'un nouveau contentieux que j'ai appelé le contentieux de la sécurité nationale. La nouvelle définition de la sécurité nationale depuis la LPM de 2009 mais aussi les recouvrements complexes des domaines juridiques (administratifs et judiciaires) liés à l'antiterrorisme ont permis ce développement.

Du côté du Conseil Constitutionnel, c'est la décision de novembre 2011 sur le secret de défense et les perquisitions qui a montré pour la première fois comment le juge doit prendre en compte l'impératif de sécurité nationale (ici protection du secret de la défense nationale au titre des IFN) qui justifie une restriction à l'exercice des libertés fondamentales mais aussi apprécier si cette restriction est proportionnée à la menace de sécurité nationale (valide le principe un secret de la défense nationale / mais censure un aspect extrême concernant la classification des lieux). Il a poursuivi dans cette voie en 2015 avec la validation partielle de la loi 24/07/15 sur le renseignement puis a censuré le 21 octobre 2016 une autre disposition qui concernait la surveillance hertzienne.

Le juge pénal lui connaît surtout la sécurité nationale via les questions de procédure antiterroriste.

Le juge administratif qui ne connaissait pas bcp de contentieux en la matière, notamment du fait qu'il ne pouvait connaître du secret de la défense nationale a vu les choses changées depuis la loi renseignement de 2015 qui a créée une formation spéciale du CE à laquelle le secret de la défense nationale n'est plus opposable ce qui est une innovation majeure dans le système français.

Ce nouveau mécanisme procédural qui joue déjà pour l'appréciation de la légalité des techniques de renseignement ainsi que pour les fichiers de sécurité contrôlés par la CNIL devrait certainement être élargie dans l'avenir à d'autres domaines couverts par la sécurité nationale.

Reste qu'il faudra que les juges (constit, adm, mais aussi cour de cassation pénal terrorisme, ou CEDH / CJUE) interprètent et donnent un contenu positif à la définition large (vague ?) de l'art 1111-1 C Def lequel laisse une large marge d'appréciation à l'Etat (ce que la CEDH reconnaît elle-même dans sa jurisprudence).

On peut penser que le développement de cette jurisprudence de sécurité nationale (qui pour l'instant se manifeste pas des décisions encore assez prudentes) va produire un encadrement juridique plus efficace des prérogatives sécuritaires. Ce faisant, le développement de ce contentieux de la sécurité nationale viendra confirmer que le droit de la sécurité et de la défense qui se développe actuellement devient mature. Car il n'y a pas dans un état de droit de domaine juridique majeur sans un contentieux spécialisé. Mais cela pourrait avoir aussi des effets sur la répartition des compétences entre les ordres juridictionnels car la dispersion (voire une certaine cacophonie) entre les juridictions en charge de la sécurité nationale pourrait jouer en faveur d'une unification de l'ordre juridictionnel comme l'a expliqué très clairement le 1^{er} pdt CCass à propos des nouvelles dispositions prévues dans la future loi antiterroriste.

(rapporteur : B Warusfel, 290917)