

La communauté française du renseignement et la lutte contre la radicalisation violente d'inspiration djihadiste

par Heddy CHERIGUI

Officier de gendarmerie, doctorant à l'Université de Lille

*« La prévision ne vient ni des esprits ni des dieux,
elle n'est ni tirée de l'analogie avec le passé ni le fruit de conjectures,
elle provient uniquement des renseignements
obtenus auprès de ceux qui connaissent la situation de l'adversaire »*

Sun Tzu, L'Art de la guerre

Dans un monde globalisé où règnent la complexité et l'incertitude, la France, tout comme ses voisins européens, est aujourd'hui confrontée à une menace grave, liée au basculement de plusieurs centaines d'individus dans l'engagement radical entraînant parfois un passage à l'acte violent, le plus souvent en lien avec les filières terroristes djihadistes.

L'émergence de ces « néo-djihadistes¹ » a contraint la France à prendre toutes les mesures indispensables à la protection de ses intérêts.

La loi du 24 juillet 2015 *relative au renseignement*² et plus récemment celle du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*³ ont permis d'accentuer les moyens d'action des services de renseignement.

Dans ce contexte, une certaine détermination s'est affirmée dans le but d'utiliser les outils nécessaires permettant de lutter fermement contre les actes violents en lien avec une certaine forme de radicalité à caractère djihadiste.

1. Claude Moniquet, *Néo-djihadistes : ils sont parmi nous, qui sont-ils ? Comment les combattre ?*, Paris, Jourdan, 2015, 312 p.

2. Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 *relative au renseignement* (JORF, 26 juillet 2015, p. 12735).

3. Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme* (JORF, n° 0255, 31 octobre 2017, texte n° 1).

Aussi, ces actes ont jeté une lumière crue sur un débat qui, au-delà des discours et des passions, appelle d'abord détermination et fermeté : comment permettre aux services de renseignement d'anticiper avec succès un passage à l'acte violent ?

A cet effet, définir la radicalisation à caractère djihadiste entraîne *de facto* un enjeu fondamental pour la France, car l'instauration d'une politique efficace et adaptée pour y faire face en dépend. En effet, sans définition pertinente, mener une politique contre ce phénomène serait sans effets.

Le processus de radicalisation est un phénomène très singulier auquel il est nécessaire d'apporter une définition précise afin de tenir compte de toutes ses spécificités.

Il convient de rappeler que s'il n'existe aucune définition juridique de la radicalisation, comment dès lors lui associer un contentieux ?

Néanmoins, de multiples définitions sociologiques sont apparues au cours de ces dernières années afin de qualifier ce processus en plein essor sur le territoire français. La définition la plus pertinente provient du sociologue Farhad Khosrokhavar qui précise que « *par radicalisation, on désigne le processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel* »⁴.

Cette vision large permet de mieux appréhender la diversité de ce phénomène en vue de détecter sa vulnérabilité. En ce sens, la radicalisation djihadiste se perçoit telle « *une forme aboutie d'engagement violent, sur fond de frustration économique, sociale ou politique* »⁵.

Toutefois, il est primordial de préciser que la prévention de la radicalisation se distingue de la lutte anti-terroriste. En effet, bien qu'il existe des porosités entre les deux phénomènes, tous les individus radicalisés ne deviendront pas des terroristes, ni des criminels ; en d'autres termes, se radicaliser n'est pas une infraction pénale.

Par ailleurs, si le renseignement « *visé à recueillir, exploiter et diffuser des informations afin d'éclairer les choix stratégiques d'un pays et de ses dirigeants mais aussi de préserver ses capacités militaires et civiles et de prévenir les menaces* »⁶, il n'en demeure pas moins qu'il doit être coordonné et placé sous l'égide d'une communauté afin d'être échangé et recoupé.

Mais comment définir la communauté française du renseignement ?

4. Farhad Khosrokhavar, *Radicalisation*, Paris, Maisons des Sciences de l'Homme, 2014, 191 p.

5. INHESJ, *Radicalisation islamiste et filières djihadistes, Prévenir, détecter et traiter*, 26^e Session nationale « Sécurité et Justice », 2014-2015, Groupe de diagnostic stratégique (GDS), n° 3, Travaux des auditeurs de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, juillet 2015, 76 p.

6. Christophe Soulez, *Le renseignement. Histoire, méthodes et organisation des services secrets*, Paris, Eyrolles, 2017, 176 p.

Tout récemment, l'article R. 811-1 du CSI a été complété par l'alinéa suivant : « *La coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme et, en son sein, le centre national de contre-terrorisme, placés sous l'autorité du coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, les services spécialisés de renseignement, l'académie du renseignement et l'inspection des services de renseignement forment la communauté française du renseignement* »⁷.

La communauté française du renseignement peut dès lors se définir comme un ensemble d'acteurs ou de services français contribuant à une anticipation stratégique par le biais d'une production de connaissances techniques et tactiques.

Elle est incontestablement le pivot majeur de cette lutte contre la radicalisation djihadiste tout en évoluant encore, parfois, au sein de milieux trop cloisonnés.

Malgré les difficultés internes – notamment en termes de capacité organique (effectifs, moyens...) –, la coordination au sein de cette communauté est l'outil majeur afin d'assurer que la détection, le traitement et le suivi des individus ciblés soient efficaces et que la menace soit écartée, ou, *a minima*, maîtrisée.

C'est pourquoi, il serait utile d'opter pour un décloisonnement des services spécialisés en matière d'échanges de renseignements, non seulement au niveau national, mais également avec les partenaires européens et internationaux de la France.

Enfin, il est primordial de préciser qu'il n'y aura pas de lutte anti-terroriste efficace sans une politique de renseignement pro-active dont il convient, à présent, de présenter l'organisation (I), les moyens (II) ainsi que les enjeux (III).

I. Organisation de la communauté française du renseignement

La Communauté française du renseignement consacre l'existence des services de renseignement « à la française » (A). Cette communauté prend appui sur deux cercles (B).

A Organisation française des structures de renseignement

L'année 2015 a été décisive et cruciale pour les services de renseignement français. En effet, la loi n° 2015-912 précitée du 24 juillet 2015 a entraîné l'instauration d'un livre VIII au sein du code de la sécurité intérieure (CSI)

7. V. art. 2 du 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, 15 juin 2017, texte n° 1).

nommé « Du renseignement ». Pour la première fois, une loi fixe et définit la politique publique de renseignement ; à ce titre, l'article L. 811-1 du CSI dispose que « *la politique publique de renseignement concourt à la stratégie de sécurité nationale ainsi qu'à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation. Elle relève de la compétence exclusive de l'État* ».

Les missions de ces services sont clairement définies par l'article L. 811-2 du CSI selon lequel ces services réalisent « *la recherche, la collecte, l'exploitation et la mise à disposition du gouvernement des renseignements relatifs aux enjeux géopolitiques et stratégiques ainsi qu'aux menaces et aux risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation [...] Ils contribuent à la connaissance et à l'anticipation de ces enjeux ainsi qu'à la prévention et à l'entrave de ces risques et menaces* ».

Afin de mettre en œuvre et recourir à des techniques de recueil de renseignements, la loi fixe également sept domaines pour lesquels les services de renseignement peuvent agir. Ces dispositions sont reprises à l'article L. 811-3 du CSI :

- l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale ;
- les intérêts majeurs de la politique étrangère, l'exécution des engagements européens et internationaux de la France et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère ;
- les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France ;
- la prévention du terrorisme ;
- la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions, des actions tendant au maintien ou à la reconstitution de groupements dissous ainsi que des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique ;
- la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées ;
- la prévention de la prolifération des armes de destruction massive.

La loi n° 2015-912 précitée fixe un spectre large afin de permettre aux services de renseignement d'être efficaces à la protection des intérêts de la Nation.

Ces services de renseignement forment, comme on l'a vu, ce que l'on appelle aujourd'hui « *la communauté française du renseignement* ». Ce terme n'est pas nouveau puisqu'il est utilisé depuis une dizaine d'années au sein des milieux diplomatiques et militaires.

Aussi, il convient de rappeler que le Livre blanc *sur la défense et la sécurité nationale* publié en juillet 2008⁸ avait favorisé non seulement la nomination, en 2010, d'un coordonnateur national du renseignement placé

8. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, Paris, Odile Jacob, doc.fr., 2008, p. 140.

auprès du Président de la République⁹, mais également la création, dès 2008, du *Conseil national du renseignement*¹⁰ ; conseil venant se substituer au *Comité interministériel du renseignement* créé en 1959¹¹.

Plus récemment, en juin 2017, selon les directives du président de la République récemment élu, le Centre national du contre-terrorisme est créé¹².

Cette nouvelle entité est placée au sein du Conseil national du renseignement et le rôle de coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme¹³ est assuré par le préfet Pierre de Bousquet de Florian.

Dans cet esprit, la loi n° 2017-1510 précitée du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme* a souhaité instituer un certain nombre de mesures préventives :

- permanence de certaines dispositions prévues par l'état d'urgence ;
- mises en place de zones de protection pour les grands événements, rassemblements ;
- souplesse dans la fermeture temporaire de certains lieux de culte ;
- modification et adaptation des modalités d'assignation à résidence requalifiées en mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance ;
- modification et adaptation des modalités de perquisitions administratives requalifiées en visites et saisies ;
- mises en place de contrôles d'identité étendus ;
- surveillance renforcée des communications ;
- mise en œuvre du fichier des passagers aériens (« *Passenger name record* ») prévoyant le transfert de données personnelles des passagers recueillies par les compagnies aériennes aux autorités judiciaires.

Toutefois, il est important de préciser que ces mesures s'inspirent largement de l'état d'urgence et sont prises non pas par l'autorité judiciaire mais par l'autorité administrative.

La volonté principale était de modifier la législation anti-terroriste en y associant une grande part des mesures prévues dans le cadre de l'état

9. Décret du 13 janvier 2010 *portant nomination d'un coordonnateur national du renseignement* (JORF, 15 janvier 2010, texte n° 86).

10. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, op. cit., p. 137. Créé le 23 juillet 2008, le *Conseil national du renseignement* coordonne les services de renseignement français et constitue une formation spécialisée du Conseil de Défense et de Sécurité nationale.

11. Art. 13 ; ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 *portant organisation générale de la défense* (JORF, 10 janvier 1959, p. 691).

12. Conseil de défense du 7 juin 2017. V. décret n° 2017-1095 préc. du 14 juin 2017.

13. Le Coordonnateur national du renseignement devient Coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, v. art. 1^{er} du décret n° 2017-1095 préc. du 14 juin 2017.

d'urgence, situation qu'il convient de qualifier comme une forme d'état d'exception.

B. Services de renseignement des premier et second cercle

Les services spécialisés au sein de cette communauté du renseignement se divisent en deux catégories : les services de renseignement du premier cercle (1) et les services de renseignement du second cercle (2).

1. Services de renseignement du premier cercle

Ces services spécialisés, visés par l'article R. 811-1 du code de la sécurité intérieure, relèvent de trois ministères : le ministère des armées, le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Économie et des finances. Il s'agit de :

- La Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) : service en charge de l'espionnage et du contre-espionnage à l'extérieur du territoire national, composé d'un peu plus de 5000 agents.

- La Direction du renseignement militaire (DRM) : service en charge du renseignement tactique et stratégique sur les théâtres et futurs théâtres d'opération extérieures de l'armée, composé d'un peu plus de 1300 agents.

- La Direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) : service en charge de la sécurité du personnel, des informations, du matériel et des installations sensibles, composé d'un peu plus de 1000 agents.

- La Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) : service en charge de la lutte anti-terroriste et du contre-espionnage sur le territoire national, composé actuellement de près de 3500 agents, ce chiffre devrait se porter à près de 4500 d'ici la fin de l'année 2017 ou début 2018.

- La Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) : service en charge des enquêtes douanières et des mouvements de marchandises douteux, composé d'un peu plus de 700 agents.

- Le service traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN) : service en charge du renseignement sur les circuits financiers clandestins et douteux, composé d'un peu plus 100 agents.

Ces six services sont considérés comme des services spécialisés de renseignement et, à ce titre, leur positionnement au sein du premier cercle est justifié par les moyens mis en œuvre, la spécificité de leurs missions et leur niveau d'expertise en matière de traitement et d'analyse du renseignement.

2. Services de renseignement du second cercle

D'autres services contribuant à l'action de renseignement sont inclus dans un second cercle et leur montée en puissance, depuis ces deux dernières années, a permis de faciliter leurs relations avec les services du premier cercle ; le but étant de partager et d'échanger un maximum d'informations et ainsi de décloisonner les différents services appartenant à la même communauté française du renseignement.

À ce titre, la gendarmerie nationale, la police nationale et l'administration pénitentiaire participent activement et prennent toute leur place au sein de ce second cercle. Ces différents services sont plus particulièrement ceux qui sont visés à l'article R. 811-2 CSI :

- Au sein de la gendarmerie nationale, les acteurs principalement concernés sont : la sous-direction de l'anticipation opérationnelle (SDAO) et le Bureau de lutte anti-terroriste (BLAT).

- Au sein de la police nationale, les acteurs principalement concernés sont : la sous-direction anti-terroriste (SDAT), l'unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT), le service central du renseignement territorial (SCRT).

- Au sein de la préfecture de police de Paris, l'acteur majeur est la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris (DRPP).

- Au sein de la direction de l'administration pénitentiaire, l'acteur majeur est le bureau central du renseignement pénitentiaire (BCRP).

II. De l'utilisation des moyens techniques au contrôle de la communauté française du renseignement

Dans un État de droit, l'utilisation des techniques de renseignement (A) suppose un contrôle juridique (B).

A. Principales techniques de renseignement

La loi n° 2015-912 précitée du 24 juillet 2015 confère aux services de renseignement des premier et second cercle la possibilité d'utiliser des techniques d'enquête employées dans le cadre de procédures judiciaires :

- S'agissant des interceptions de sécurité, l'article L. 852-1 du CSI étend la possibilité aux services de renseignement d'en faire usage dès lors « *qu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'une ou plusieurs personnes appartenant à l'entourage d'une personne concernée par l'autorisation sont susceptibles de fournir des informations* » ;

- S'agissant des dispositifs de géolocalisation, les services de renseignement peuvent procéder à ce type de technique selon deux méthodes

qui se différencient : l'article L. 851-4 du CSI couvre la géolocalisation en temps réel des terminaux mobiles et l'article L. 851-5 du CSI celle en temps réel et par balise d'une personne, d'un véhicule ou d'un objet ;

- S'agissant de l'accès administratif aux données de connexion, l'article L. 851-1 et suivants du CSI autorisent les services de renseignement à pouvoir recueillir auprès des opérateurs de communication les données et informations relatives à des personnes ciblées (relevé des appels téléphoniques par exemple). Le CSI va même jusqu'à autoriser, et ce, pour une durée n'excédant pas deux mois « *un recueil des données techniques de connexion en temps réel et permanent* » uniquement pour les individus dont la dangerosité pourrait entraîner un passage à l'acte violent et qui présenteraient une réelle menace pour l'État.

- S'agissant de la détection par « algorithme », l'article L. 851-3 du CSI innove et autorise à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2020 les services de renseignement à imposer aux opérateurs de communication « *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* ». Cette détection par « algorithme » n'est fondée que sur des informations techniques de connexion.

- S'agissant des moyens de sonorisation, l'article L.853-1 du CSI précise que les services de renseignement peuvent recourir à des matériels qui permettent « *la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement de paroles prononcées à titre privé ou confidentiel, ou d'images dans un lieu privé* ».

D'autres techniques sont prévues par le CSI comme la recherche sous pseudonyme par le biais de « cyberpatrouilles », la mise en place d'antennes relais mobiles ou encore d'autres moyens de captation de données et d'informations.

Toutefois, il convient de préciser que la plupart de ces techniques sont très encadrées et sont soumises à l'autorisation du Premier ministre, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

Enfin, l'exploitation des fichiers demeure également un moyen d'analyse, de recoupement et de diffusion du renseignement particulièrement efficace en termes d'échanges au sein même de la communauté française du renseignement.

Ces principaux fichiers peuvent être cités :

- Fichier CRISTINA : fichier de centralisation du renseignement intérieur pour la sécurité du territoire et les intérêts nationaux, alimenté et administré par la DGSJ ;

- Fichier GIPASP : fichier de gestion de l'information et de prévention des atteintes à la sécurité publique, alimenté et administré par la gendarmerie nationale ;

- Fichier FSPRT : fichier des signalés pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste, administré et contrôlé par l'UCLAT et l'EMOPT¹⁴ ;

- Fichier FPR : fichier des personnes recherchées au sein duquel les fiches « S » sont répertoriées. Les fiches « S » comme « sûreté de l'État » permettent d'identifier les individus susceptibles de troubler l'ordre public ou de porter atteinte à la sûreté de l'État ;

- Fichier FIJAIT : fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes, administré par les services du casier judiciaire national.

B. Contrôle juridique des techniques de renseignement

C'est par la loi n° 2015-912 précitée du 24 juillet 2015 que le renseignement trouve ses fondements juridiques, il est désormais d'usage de parler de « droit du renseignement ».

Avant la publication de cette loi et aux cours des siècles passés, les atteintes aux libertés individuelles se justifiaient principalement par la « raison d'État » ; raison d'État qui peut se définir comme le « *principe au nom duquel un État s'autorise à violer le droit au nom d'un critère supérieur. C'est avant tout un principe d'action politique, dont le concept philosophique est caractérisé par un flou définitionnel, et qui donne lieu à des pratiques très variées* »¹⁵.

La mise en œuvre des principales techniques de renseignement, évoquées dans le paragraphe précédent, impose l'autorisation préalable de la *Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement* (CNTCR).

Cette commission a été créée par la loi du 24 juillet 2015. Son rôle et ses attributions sont fixés au sein du CSI.

La CNTCR est une autorité administrative indépendante qui veille à ce que les techniques de recueil de renseignement utilisées par les services soient conformes et réglementaires aux dispositions prévues par le CSI.

Elle s'est substituée à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) qui avait été créée en 1991.

Elle est principalement composée de parlementaires, de conseillers d'État et de magistrats de la Cour de Cassation. Son président est nommé par décret du Président de la République.

14. État-major opérationnel de prévention du terrorisme.

15. Magali Bessone, *La justice*, Paris, Flammarion, 2011, p. 222.

La CNTCR a rendu son premier rapport en octobre 2016 où elle avait constaté un net renforcement de l'activité des services de renseignement depuis sa création en 2015.

Par ailleurs, il est important de souligner que le droit du renseignement trouve ses fondements dans le droit public puisque la mission de renseignement relève d'une mission de police administrative.

La loi du 24 juillet 2015 a d'ailleurs imposé la création d'une section spécialisée au Conseil d'État afin de renforcer le contrôle juridique des activités de renseignement.

Force est de constater que le juge administratif est *de facto* pleinement impliqué dans le contentieux du renseignement et ses pouvoirs se sont accrus depuis 2015.

Il convient également de noter qu'une année avant la publication de la loi relative au renseignement, un décret du 24 juillet 2014 a créé l'*Inspection des services de renseignement (ISR)*¹⁶. L'objectif était notamment de « *s'inscrire dans un processus visant à garantir l'équilibre entre les objectifs de sécurité et le respect des libertés individuelles et de la vie privée* »¹⁷.

L'ISR réalise principalement des missions de contrôle et des travaux d'audit auprès de l'ensemble des services intégrés au sein de la communauté française du renseignement.

Enfin, ce contrôle peut également être réalisé en interne, c'est-à-dire au sein même du service. Les services du premier cercle du renseignement sont tous dotés d'un organe de contrôle interne permettant un suivi éthique et déontologique dans la conduite et la réalisation des différentes missions.

III. Enjeux de la détection, le traitement et le suivi des individus signalés au titre de la radicalisation à caractère djihadiste

Les enjeux actuels pour les services de renseignement sont doubles. D'une part, il importe de détecter, puis de répartir les individus suivis au titre de la radicalisation à caractère djihadiste (A) ; d'autre part, il importe de poursuivre le décloisonnement des services afin d'assurer une véritable coopération entre eux (B).

A. De la détection à la répartition des individus suivis au titre de la radicalisation à caractère djihadiste

Depuis 2014 et de manière plus approfondie depuis 2015, le Ministre de l'Intérieur a fixé le cadre de la lutte contre la radicalisation d'inspiration djihadiste et l'a érigée en priorité nationale, un plan de lutte contre la

16. Décret n° 2014-833 du 24 juillet 2014 *relatif à l'inspection des services de renseignement* (JORF, 25 juillet 2014, texte n° 2).

17. Compte rendu du Conseil des ministres du 23 juillet 2014.

radicalisation violente et les filières terroristes articulant une dimension répressive et une dimension préventive a d'ailleurs été conçu.

En effet, la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 *renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*¹⁸, puis celle précitée, du 24 juillet 2015 *relative au renseignement* et plus récemment celle, également précitée, du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme* attribuent des moyens complémentaires aux services de renseignement pour décliner cette priorité nationale.

Dès lors, de nombreuses directives et circulaires ont eu pour objet de définir les missions qui incombent à la communauté du renseignement dans le cadre du suivi effectif des individus engagés dans un processus de radicalisation violente.

Au niveau national, les familles, les proches et les professionnels disposent désormais d'un centre national d'accueil et de prévention de la radicalisation (CNAPR) ouvert au sein de l'UCLAT, joignable à un numéro vert (0 800 005 696), a été créé. Il est à noter que les signalements communiqués par le CNAPR sont transmis aux services de renseignement pour une évaluation de la situation des individus signalés et des signalants.

Par ailleurs, et depuis 2014¹⁹, le préfet est devenu l'acteur incontournable au niveau départemental en lien avec les services de renseignement locaux.

Aussi, en préfecture, chaque situation fait l'objet d'un examen par le groupe d'évaluation départemental (GED). Ce GED est présidé par le préfet et composé des services de renseignement (DDSI et SDRT), de la gendarmerie nationale et de la police nationale, il se réunit de manière hebdomadaire pour faire un point exhaustif de tout nouveau signalement de radicalisation et de l'évolution des situations antérieures.

Parallèlement aux GED, et de manière mensuelle, se réunit la cellule de suivi, présidée par le préfet et composée des Parquets, d'une assistante spécialisée en matière de lutte contre la radicalisation près du TGI, du Conseil départemental, des administrations, services et opérateurs de l'État (forces de sécurité de l'État, CAF, PJJ, Éducation nationale ...). Les préconisations qui en découlent sont mises en œuvre en direction des jeunes et des familles concernés et permettent une prise en charge globale de la personne, voire de son environnement familial.

Au cours des GED, la répartition des individus signalés au titre de la radicalisation est réalisée principalement en fonction de la personnalité de l'individu signalé, de sa dangerosité et des capacités de gestion des services de renseignement (par exemple : un individu instable psychologiquement,

18. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 *renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme* (JORF, 14 novembre 2014, p. 19162).

19. Circulaire du Ministre de l'Intérieur, *Prévention de la radicalisation et accompagnement des familles*, 29 avril 2014 (NOR : INTK1405276C), v. « II : Le rôle majeur des préfets dans le dispositif de prévention ».

dangereux et souhaitant passer à l'acte pourra être une cible de la DGSI).

Autrement dit, ces partages et les données qui en résultent permettront de répartir les objectifs en fonction de la dangerosité et des capacités de gestion des différents services afin de pouvoir désigner les chefs de file (service responsable du suivi) et les concourants (service co-responsable du suivi).

Ces échanges entre les différents services se réalisent principalement au sein du FSPRT avec une traçabilité effective des renseignements obtenus sur les individus signalés.

B. De la coopération active au décloisonnement des services de renseignement

Même si la coordination au sein même de la communauté du renseignement est la règle, il n'en demeure pas moins que la multitude de services pourrait fragiliser ces échanges.

A cet effet, le terme de « mille-feuille » du renseignement est régulièrement employé pour décrire l'éparpillement et la multitude des services de renseignement.

En France, une vingtaine de services sont impliqués dans la lutte contre la radicalisation violente et la lutte anti-terroriste alors qu'au Royaume-Uni et en Allemagne, un seul service coordonne l'action nationale dans ce domaine.

Depuis les attentats de janvier et de novembre 2015, les services de renseignement français ont ainsi été appelés à s'engager de plus en plus dans l'action préventive et dans la compréhension de la menace terroriste.

Sur le territoire national, la surveillance des individus signalés au titre de la radicalisation violente, qui font l'objet d'un suivi particulier (« fiches S ») est passée d'une centaine de cas en 2014 à près de 10 000 cas aujourd'hui et à environ 19 000 individus suivis dans le FSPRT, sans oublier les quelques 2000 détenus radicalisés.

Ces chiffres pourraient contraindre les services de renseignement à opérer des choix de suivis dans la mesure où les signalements ont eu tendance à augmenter très fortement depuis ces trois dernières années.

La nécessité d'obtenir une coordination parfaite au sein même de la communauté française du renseignement doit être une règle fondamentale car elle permettrait incontestablement une complémentarité des forces et des services et, ainsi d'éviter tout passage à l'acte violent.

Décloisonner les services de renseignement ou en fusionner certains pourraient être des hypothèses d'optimisation des moyens mis à la disposition des services.

A ce titre, comme l'a annoncé le Ministre de l'intérieur le 26 juillet 2017, va se réaliser la fusion entre l'UCLAT et l'EMOPT, ce qui avait fait l'objet d'une proposition suite à la commission d'enquête de 2016 présidée par

Georges Fenech relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015²⁰.

L'action du coordonnateur du renseignement et de la lutte contre le terrorisme devra être déterminante afin de rapprocher l'ensemble des services pour une même cause, pour de mêmes enjeux, sous une même entité, la communauté française du renseignement.

Force est de constater que depuis ces trois dernières années, la France est confrontée à des profils disparates de radicaux violents qui agissent sur son propre sol, à une menace diffuse, imprévisible, dans le cadre d'un risque de passage à l'acte violent nécessitant parfois très peu de moyens²¹ et aux motivations les plus hétéroclites.

Dès lors, de nombreux enjeux sont posés et la variété des profils démontre que la diversité des différentes structures au sein même de la communauté française du renseignement est une force et doit être perçue comme telle.

Les autorités éprouvent *de facto* certaines difficultés à déjouer des actes violents de type attentat commis par des individus radicalisés prônant un passage à l'acte violent. Un fait demeure indéniable : ces actes isolés complexifient la tâche des services en charge de la sécurité intérieure et plus particulièrement celle des services de renseignement.

Généralement coupés physiquement des réseaux terroristes internationaux, en relation privilégiée avec les médias via Internet ou les réseaux sociaux, ces néo-djihadistes sont plus discrets et difficilement détectables et, lorsqu'ils le sont, leur profil psychosocial atypique et leur radicalisation rapide ne permettent pas toujours de prendre à temps la mesure de leur dangerosité potentielle et leur volonté de passer à l'acte.

Le renseignement de par ses fondements s'inscrit donc comme l'outil essentiel et incontournable du système, néanmoins il doit s'adapter aux nouvelles situations et intégrer certaines données sociales, familiales et médicales, très souvent couvertes par le secret professionnel.

Aussi, si le renseignement est « *un métier de seigneurs* » comme le professe la tradition prussienne, tous les moyens doivent être mis en œuvre pour assurer une détection de signaux permettant l'anticipation de tout acte violent et ainsi s'inscrire dans une stratégie pro-active d'anticipation et de coordination, « *or, en matière de terrorisme ou de crime organisé, on est passé d'une enquête réactive à une enquête proactive : il faut anticiper la*

20. George Fenech (prés.), Sébastien Pietrasanta (rapp.), Rapport n° 3922 au nom de la Commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, A.N., 5 juillet 2016. V. Proposition n° 19 ; p. 191.

21. Terrorisme « *low cost* » ou « *low tech* » : approche coût/efficacité. Il génère un impact maximal pour un engagement minimal de moyens.

commission de l'infraction ou détecter les infractions déjà commises, mais non encore connues »²².

C'est pourquoi, même si le renseignement n'est pas une finalité, il est primordial qu'il soit, notamment dans le domaine de la prévention de la radicalisation violente ou à caractère terroriste, à l'origine d'éventuelles poursuites judiciaires en cas de commission d'infractions.

Le rapprochement filière renseignement/filière judiciaire est impératif, il permettra les échanges d'informations et engendra une interaction entre ces deux sphères entièrement complémentaires en matière de prévention et de répression du passage à l'acte violent.

Pour certains services de renseignement, la stratégie pourrait évoluer en optant pour de nouveaux modes opératoires en basculant du « besoin d'être informé » à la nécessité de « l'obligation d'échanger ».

Enfin, si comme le précise le juge d'instruction Marc Trévidic, « *le renseignement est la clé de la lutte anti-terroriste, mais la justice en est la serrure* », il n'en demeure pas moins que la nécessité d'associer l'ensemble des services de l'État demeure impérative notamment en valorisant la chaîne du renseignement intégré et plus largement la communauté française du renseignement.

22. Samuel Vuelta Simon, « La prise en compte du champ du renseignement par la justice, dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé », in Frédéric Debove, Olivier Renaudie (éd.), *Sécurité intérieure. Les nouveaux défis*, Paris, Vuibert, 2013, p. 33-43.