

**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE MAGISTRATS
DU SECOND GRADE**

**(ouverts en application de l'article 21-1 de l'ordonnance n°58-1270
du 22 décembre 1958 modifiée)**

ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE

SESSION 2022

Mercredi 30 mars 2022

Troisième épreuve d'admissibilité : 5h (coefficient 4)

**NOTE DE SYNTHÈSE À PARTIR D'UN DOSSIER DE
NATURE JURIDIQUE**

**Rédigez, en vous appuyant exclusivement sur les
documents joints, une note de synthèse d'environ
quatre pages, sur
« la prévention de la radicalisation en Démocratie ».**

Liste des documents

Document 1 : CRETTEZ X., DUCLOS N., « Chapitre 2. Les formes de la radicalisation », dans, *Violences politiques. Théories, formes, dynamiques*, sous la direction de CRETTEZ X., DUCLOS N., Paris, Armand Colin, « U », 2021 (*extraits*)

Document 2 : VALLAR C., « Face à la radicalisation islamiste : des politiques publiques multisectorielles », *Sociétés*, 2021/2, n° 152, (*extraits*).

Document 3 : RENARD T., COULANGES M., JOUSSELIN J.-J., « Quelle(s) problématique(s) des radicalités violentes ? », *Empan*, 2021/3, n° 123 (*extraits*)

Document 4 : Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Avis sur la prévention de la radicalisation, JORF n°0077 du 1^{er} avril 2018 (*extraits*)

Document 5 : Conseil de l'Europe, *Prison : terreau de radicalisation et d'extrémisme violent ?* Conseil de l'Europe, « Hors collection », 2018 (*extraits*)

Document 6 : La prise en charge de la « radicalisation », Observatoire international des prisons (OIP), *Le guide du prisonnier*, 2021 (*extraits*)

Document 7 : Discours de Jean Marc SAUVE, La protection des libertés et des droits fondamentaux dans le contexte de la menace terroriste, 12 décembre 2016 (*extraits*)

Document 8 : Conseil d'État, 10ème - 9ème chambres réunies, 27 mars 2020, n°431350

Document 9 : Cour de cassation, 1^{ère} Chambre civile, 10 février 2021, 19-21.902

Document 10 : Recommandation CM/Rec (2021)7 du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures visant à protéger les enfants contre la radicalisation aux fins de terrorisme. Conseil de l'Europe, Préambule

Document 11 : Article 421-2-5 du Code Pénal

Document 12 : DE MAZIERES O., « La prévention de la radicalisation violente : organisation de l'Etat et rôle du secteur privé », *Sécurité et stratégie*, 2016/4, (*extraits*).

Document 13 : FOUGIER E., « Animalistes, zadistes, néo-luddites : nouvelles menaces pour la sécurité des entreprises en France », *Sécurité et stratégie*, 2016/4 (24), (*extraits*)

Document 1 : CRETTEZ X., DUCLOS N., « Chapitre 2. Les formes de la radicalisation », dans, *Violences politiques. Théories, formes, dynamiques*, sous la direction de CRETTEZ X., DUCLOS N., Paris, Armand Colin, « U », 2021 (extraits)

La préoccupation pour les phénomènes de violence politique est une constante de la part de l'État ou des médias. Mais depuis une petite décennie, un terme va faire son apparition, se substituant progressivement à celui plus commun de terrorisme et semblant singulièrement s'axer sur la seule menace islamiste : la radicalisation. On essaiera d'en cerner les contours avant de voir quelles en sont les lectures possibles.

La notion de radicalisation

Depuis les attentats de 2005 à Londres et ceux de 2015 à Paris, la préoccupation des autorités publiques pour les phénomènes de « basculement » de jeunes Français d'origine immigrée dans la violence politique de type terroriste, ainsi que la focalisation de la presse sur ce sujet, ont fortement réhabilité la notion de « radicalisation », qui va devenir un terme presque générique pour qualifier les engagements militaristes des jeunes djihadistes.

Alors que la notion peut et devrait s'appliquer à une multitude d'engagements politiques aussi bien nationalistes que d'extrême droite ou d'extrême gauche, survivalistes, écologistes ou antispécistes ou même sociétaux à l'image de l'activisme violent de certains mouvements sociaux, il va devenir à partir de 2005 le mode de désignation dominant de l'engagement islamiste armé.

En France, les pouvoirs publics ont participé à cette polarisation sémantique en mettant sur agenda une « lutte contre la radicalisation », exclusivement à l'encontre des jeunes musulmans ou convertis, et en déployant d'importants moyens juridiques, institutionnels et financiers.

(...)

Un terme discuté

Si le terme de radicalisation va rapidement s'imposer dans le débat public, il est aussi l'objet de critiques qui tiennent à la fois à ses effets politiques et à une certaine imprécision quant à sa signification.

La notion de radicalisation a pu d'abord être dénoncée comme un outil de stigmatisation et de sécurisation d'une communauté particulière (musulmane) dont les pratiques culturelles se trouvent ainsi associées à l'usage de la terreur. C'est donc à une critique épistémologique que le terme renvoie, soulignant une forme de confusion entre des phénomènes divers comme le fondamentalisme, l'extrémisme et le terrorisme. À travers la notion de radicalisation vont être pointées du doigt des pratiques religieuses et des croyances désormais vécues comme suspectes et devant faire l'objet d'une vigilance particulière, soit qu'elles expriment cette radicalité, soit qu'elles en constituent la porte d'entrée. Beaucoup établiront un lien d'automatisme entre conduite religieuse stricte (le salafisme) et activisme violent (le djihadisme), ce qui relève d'un

dangereux raccourci qui ne tient pas compte de la multiplicité des formes de l'engagement salafiste [AMGHAR, 2008] comme du fait que la violence djihadiste puisse s'exprimer indépendamment de tout discours salafiste ou de toute pratique ritualiste.

Une autre difficulté dans l'approche de la radicalisation est de saisir de quoi l'on parle. La radicalisation peut être cognitive comme elle peut être comportementale ou les deux à la fois. La sociologie américaine va insister particulièrement sur la « *behavioral radicalization* » laissant souvent de côté les formes d'extrémisme idéologique qui, dans la culture anglo-saxonne du « *freedom of speech* » ne sont pas en soit condamnables. Dit autrement, toute forme de pensée extrême est tolérable à partir du moment où aucune traduction violente n'est envisagée. À l'inverse, dans la sociologie européenne et singulièrement française, la radicalisation cognitive semble être indispensable, précédant bien souvent naturellement une radicalisation violente qu'elle alimenterait et préparerait. Cette vision différenciée renvoie probablement à des expériences historiques singulières : le traumatisme des grands récits totalitaires a induit en Europe un lien de causalité entre toute forme de pensée extrême et d'agissements violents ; lien qui n'a rien d'automatique outre-Atlantique [NEUMANN, 2013]. On le comprend, le concept de « radicalisation », parce qu'il renvoie à une forme de pensée déviante, peut rapidement s'apparenter à un outil étatique de stigmatisation de toute « vision non conventionnelle ».

Dès lors, définir la radicalisation n'est pas simple et revient à prendre en compte, selon nous, quatre dimensions cumulatives

-
- une pensée radicale faite de références doctrinales, religieuses ou historiques qui motivent idéologiquement l'action ;
 - un usage de la violence physique qui traduit l'hostilité des acteurs radicaux au pouvoir ciblé ;
 - un ancrage dans des réseaux de socialisation et des structures clandestines, y compris virtuels, qui déterminent le niveau de radicalisation ;
 - une dimension processuelle, plus ou moins rapide, marquant le cheminement progressif du radicalisé.

On définira donc la radicalisation comme *l'adoption progressive et évolutive d'une pensée rigide, vérité absolue et non négociable, dont la logique structure la vision du monde des acteurs, qui usent pour la faire entendre de répertoires d'action violents, le plus souvent au sein de structures clandestines, formalisées ou virtuelles, qui les isolent des référents sociaux ordinaires et leur renvoient une projection grandiose d'eux-mêmes.*

Les lectures de la radicalisation

Au-delà des interprétations divergentes et souvent très polémiques du phénomène de la radicalisation djihadiste, plusieurs lectures vont être proposées qui mettent l'accent sur des déterminants soit sociologiques, soit psychologiques, soit anthropologiques et idéologiques. Si l'on ne peut parler à chaque fois d'école de pensée unifiée, on présentera rapidement quelques-unes de ces lectures académiques plurielles

Les lectures sociopolitiques

Sous cette appellation un peu vague, on distinguera trois grandes lectures du phénomène de radicalisation faisant intervenir de façon prioritaire des variables explicatives d'ordre sociologique

Les phénomènes de frustration

La première analyse insiste sur les phénomènes de frustration pour saisir les voies de l'engagement radical. On évoquera alors des raisons structurelles des engagements radicaux, que ce soit la ségrégation économique ou la marginalisation politique qui peuvent conduire un certain nombre d'acteurs à s'engager violemment pour contester une situation vécue comme injuste

La frustration économique

La ségrégation économique d'un groupe singulier peut conduire à la radicalisation, particulièrement si elle est perçue comme le résultat d'une politique intentionnelle du pouvoir en place et plus encore si cette ségrégation se couple d'une forte polarisation communautaire fondée sur une distorsion dans l'accès aux ressources (le cas nord-irlandais pourrait parfaitement l'illustrer). Si la majorité des chercheurs n'établit pas de liens directs entre le niveau socio-économique d'une population et les phénomènes de radicalisation violente, quelques-uns proposent un lien entre la discrimination socio-économique subie par un groupe singulier et l'entrée dans la violence.

La frustration politique

La marginalisation politique consiste également à mettre l'accent sur l'éviction d'un groupe des lieux de décision politique au profit d'un groupe dominant rival ou hostile ou même sans intentionnalité discriminatoire. Ce point a été particulièrement mis en avant par Xavier Crettiez ou Jean-Louis Briquet dans le cas du développement de la violence politique en Corse [CRETTEZ, 1999 ; BRIQUET, 1997] mobilisée comme une ressource parmi d'autres (l'idéologie, la réécriture historique, la culture identitaire) pour tenter de pénétrer le champ politique local et s'imposer comme un interlocuteur crédible de l'État en lieu et place des clans traditionnels. C'est également le point de vue de chercheurs comme Macartan Humphreys et Jeremy Weinstein analysant les facteurs de radicalisation des combattants sierra léonais : « Les individus sont plus susceptibles de rejoindre un mouvement de rébellion si : ils sont frustrés

économiquement ; ils sont marginalisés des lieux de décision politique ; ils sont éloignés des instances politiques dominantes » [HUMPHREYS, WEINTSTEIN, 2008, p. 440 ; CESARI, 2013]. L'éviction ou la marginalisation des espaces de prise de décision politique ainsi que le sentiment vivace d'en être éloigné à dessein contribuent aux phénomènes de radicalisation.

La frustration scolaire

Dans un autre registre, moins généraliste et fondé sur un double travail d'entretiens et d'archives d'un service administratif français (133 dossiers issus de la Protection Judiciaire de la Jeunesse dont 120 concernent des jeunes musulmans « radicalisés »), les politistes Laurent Bonelli et Fabien Carrié vont distinguer quatre formes de radicalités. La première est la radicalité apaisante, que l'on retrouve chez des jeunes issus de familles souvent décomposées et précarisées et qui s'exprimera par un repli sur soi mystique, destiné à mettre à distance les affres familiales ; la deuxième est la radicalité agonistique, largement issue de milieux familiaux similaires mais s'exprimant sous la forme de la petite délinquance et instrumentalisant l'imaginaire djihadiste comme une forme de contestation de l'autorité ; la troisième – la radicalité rebelle – concerne des jeunes issus de familles encadrantes et investis dans l'éducation mais qui vont choisir la fascination djihadiste comme une marque de rupture avec leur environnement primaire ; enfin la dernière – la radicalité utopique – réunit les jeunes issus de familles plutôt favorisées et très exigeantes scolairement, qui vont plonger dans la radicalité violente (sous la forme de projets d'attentats ou de volonté de départs en zone de combat) à l'issue d'une fracture scolaire vécue comme déstabilisante.

C'est bien sûr cette dernière radicalité qui intéresse particulièrement les auteurs dans leur quête de compréhension des phénomènes de violence politique. Pour Bonelli et Carrié, celle-ci s'explique par un double phénomène : la très forte pression exercée par des familles issues de l'immigration et attachées à la réussite et la promotion républicaine de leurs enfants, isolant ces derniers des séductions de la rue, les contraint à un investissement scolaire exigeant. La radicalité survient lorsque le collégien jusqu'alors doué scolairement change d'établissement et rencontre au lycée un niveau d'exigence qu'il ne parvient pas à satisfaire. Le sentiment d'être rejeté par l'institution scolaire, doublé de celui de trahir la confiance familiale, va dès lors pousser les plus fragiles à réinvestir leur sens de l'excellence dans un tout autre projet restructurant la confiance perdue : le djihadisme. La dimension de frustration est ici centrale et s'exprime par le décalage entre les attentes scolaires investies et les résultats obtenus qui les fragilise aux yeux de leurs proches et les stigmatise à ceux de l'institution scolaire. La radicalisation la plus grave est donc, selon les deux auteurs, le fait de jeunes pourvus de qualités entretenues par un milieu familial exigeant et rarement adeptes de dérives délictuelles.

La dimension stratégique et instrumentaliste de la radicalisation

La deuxième lecture sociopolitique insistera nettement plus sur la dimension stratégique et instrumentaliste de la radicalisation. Cette dernière répondrait ainsi à des incitations matérielles, symboliques ou même sexuelles proposées par des entrepreneurs de cause islamistes.

Les incitations matérielles

Individuellement, les acteurs peuvent ainsi être sensibles aux apports concrets de l'usage de la violence. Si la carrière violente est embrassée, c'est aussi peut-être parce qu'elle rapporte ! On parlera d'une rétribution de la violence politique, favorisant le parcours de radicalisation. De nombreux auteurs ont insisté sur les rétributions symboliques que peut fournir l'usage des

armes. Depuis la valorisation de soi, jusqu'à la quête de protection en passant par l'accélération identitaire que favorise le recours à la violence, c'est tout un univers de rétributions symboliques qui est proposé aux acteurs belliqueux. Au-delà, on pourra aussi évoquer les cas de rétributions matérielles qui peuvent également parfois encourager les parcours de radicalisation : l'accès à des ressources rares sur certains terrains ou la possibilité d'une ascension sociale et financière par l'usage de la violence ne doivent pas être sous-estimés [BLOOM, 2008]. La propagande de l'organisation État islamique mettra beaucoup en avant la vie confortable des combattants du califat sur les zones de guerre, bénéficiant de villas « prises à l'ennemi », de véhicules tout-terrain rutilants et de revenus importants, résultats de prise de guerre ou de racket.

Les incitations symboliques

Comme le souligne l'anthropologue Scott Atran, insistant aussi sur les incitations symboliques, un des succès de Daech est « d'offrir à la jeunesse un rêve personnel positif avec une chance concrète de réalisation ». Parmi ces rêves, la possibilité de changer le monde, de faire cesser « l'extermination » des musulmans, de retrouver un califat islamique uni et digne, bref une offre en termes de « vertus morales » particulièrement forte et séduisante [ATRAN, 2015]. L'économiste Mancur Olson avait également évoqué le rôle des incitations érotiques à la participation à une action collective. La sociologue néerlandaise Marion Van San, comme le psychologue américain Arie Kruglanski [2009], vont tous deux insister sur l'importance des promesses sexuelles et sentimentales perceptibles dans la propagande terroriste. L'organisation d'un véritable réseau de prostitution par Daech, l'encouragement aux « mariages temporaires » pour les combattants, la mise en esclavage sexuel des femmes kurdes ou yézidis ou plus simplement l'attrait d'une vie sentimentale harmonieuse pour des femmes européennes désireuses de rejoindre la Syrie, ont pu participer à la radicalisation djihadiste de quelques-uns ou quelques-unes.

Le contexte géopolitique

Enfin, une troisième lecture sociopolitique insistera plus sur le cadre géopolitique à l'origine des phénomènes de radicalisation. On s'intéressera ici au contexte international ou/et national qui peut conduire certains acteurs à se radicaliser, confrontés à des situations qu'ils jugent indignes ou injustes. En fondant une analyse des cadres cognitifs sur la perception d'un environnement stratégique et politique, le regard analytique se propose de faire le lien entre « *cognitive frame* » et « structure d'opportunité politique », qu'elle soit nationale ou transnationale. On pourra ici aborder cette question en prenant en compte les apports de la sociologie de l'action collective, et particulièrement l'analyse de Sidney Tarrow qui insiste sur la dimension interactionniste d'une action collective violente, très fortement dépendante de structures d'opportunité qui peuvent exister au niveau national (soutien d'alliés, encouragement hiérarchique) ou transnational (modèle de lutte, existence d'événements traumatisants qui vont servir de déclencheur, capacité opérationnelle à obtenir un soutien international de djihadistes présents et actifs dans d'autres pays, etc.) [FILIEULLE et BENNANI-CHRAÏBI, 2003, p. 75 et s.]. Un sociologue comme Robert Pape, auteur d'une célèbre étude sur les attentats-suicides, insiste particulièrement sur les effets selon lui très marqués d'une situation internationale vécue comme totalement dérogatoire à la morale dominante du pays. Ainsi l'occupation des lieux saints de l'Islam par les armées américaines dès 1992 va avoir d'importantes conséquences en encourageant une radicalisation de populations heurtées par cette situation. La vague d'attentats-suicides qui s'ensuit en atteste et fonctionne selon Pape comme autant de combinaisons stratégiques d'une certaine efficacité (« le terrorisme suicidaire s'accroît car il

marche » écrit Robert Pape [2003, p. 344 et s.]). En France, les écrits de François Burgat font des mobilisations islamistes non pas la conséquence d'une relation particulière à l'islam mais le résultat d'une imposition de modèles de vie et de gouvernement venue des acteurs dominants de la scène internationale au mépris des cultures politiques locales [BURGAT, 2010]. De façon moins abrupte, beaucoup d'observateurs ont souligné que la vague islamiste qui embrase le Moyen-Orient et l'Europe à partir du début des années 2000 doit beaucoup à l'intervention américaine en Irak de mars 2003 qui, en donnant le pouvoir aux chiites, a eu comme conséquence de déplacer une des plus vieilles frontières de la région, séparant un monde sunnite dominé par l'Arabie saoudite au monde chiite sous emprise de l'Iran. Cette « menace chiite » va pousser de nombreux sunnites, désormais minorés, dans les bras de la résistance islamiste, opérant une jonction étonnante entre des anciens officiers du parti laïc Baas et des islamistes sunnites, tous hostiles aux milices pro-iraniennes de Bagdad ou du Liban (le Hezbollah) [LUIZARD, 2015]. Ce cadrage géopolitique pointant l'existence d'une menace sectaire au sein de l'Islam n'est pas que théorique mais semble véritablement animer l'animosité des combattants islamistes, qu'ils soient locaux ou européens. Finalement, ce qui intéressera ici l'analyste ce sont les incidences de perceptions de la situation des acteurs et des groupes au regard d'événements transnationaux jugés marquants ou de situations nationales témoignant d'une minoration volontaire de certains acteurs.

Document 2 : VALLAR C., « Face à la radicalisation islamiste : des politiques publiques multisectorielles », *Sociétés*, 2021/2, n° 152, (extraits).

La lutte contre la “radicalisation” est devenue un objectif prioritaire des politiques publiques, jouissant en outre d’une vaste couverture médiatique. Elle fonde aujourd’hui des dispositifs législatifs et administratifs d’ampleur tels que le plan d’action contre la radicalisation du 9 mai 2016, contenant 80 mesures plus ou moins nouvelles, relatives au renseignement, à la sécurité publique, l’éducation ou la politique de la ville.

Le concept même de « radicalisation » est polysémique, sinon ambigu. Eu égard aux attaques terroristes se réclamant de l’islam, il est souvent d’emblée rattaché à l’islamisme. Pour autant, il renvoie à une approche plus large, avec l’adjonction de l’adjectif « violente » : « Le terme de radicalisation violente vise un engagement dans un projet politique en rupture avec l’ordre existant, fondé sur une idéologie qui rejette le pluralisme et la diversité, et qui considère que, malgré le caractère démocratique de notre système, la violence est un moyen légitime pour atteindre ses objectifs. Ainsi, « la radicalisation islamiste est l’une des formes contemporaines de la violence politique » relevant de l’idéologie beaucoup plus que du champ religieux. Cet islam politique pense « l’islam comme une idéologie politique qui engloberait l’ensemble de la vie sociale à partir d’une appréhension politique de la société ».

(...)

La lutte contre la radicalisation islamiste : une politique publique multiforme

La stratégie publique multisectorielle adoptée par les autorités de l’État (A) n’est pas exempte de critiques (B).

A. Une stratégie publique multisectorielle

Les premiers dispositifs mis en place en 2014 se situent dans un contexte de développement des départs de ressortissants français vers la Syrie et l’Irak. Un plan national de lutte contre la radicalisation violente et les filières djihadistes est adopté par le gouvernement qui le présente lors du Conseil des ministres du 23 avril 2014. Le compte rendu de ce Conseil fait état de l’augmentation importante et préoccupante du nombre de personnes dans l’engagement radical violent en lien avec des mouvements syriens et la hausse de voyages à destination de la Syrie. Le risque que la France subisse des attaques terroristes est rappelé, impliquant une action forte de l’État. Il est noté de plus que la seule répression est insuffisante et que des mesures préventives doivent être également mises en œuvre pour lutter contre le phénomène de « prêcheurs de haine ». Les questions du renforcement du renseignement, de la détection des filières djihadistes sur Internet et du cyberterrorisme sont également abordées.

Dans le cadre de la prévention, la circulaire du 29 avril 2014 prévoit, entre autres, un certain nombre de mesures d’aide et de soutien des familles confrontées au basculement de leurs proches, jeunes gens et jeunes filles, adolescents ou jeunes adultes.

Puis la loi du 1 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme *s’il* existe des raisons sérieuses de penser qu’une personne projette de quitter la France pour participer à des actes de terrorisme, ou pour se rendre sur « un théâtre d’opérations

de groupements terroristes dans des conditions susceptibles de le conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français ». Il y a encore la création d'un dispositif d'interdiction administrative du territoire pour certains étrangers lorsque leur « présence en France constituerait une menace grave pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou les relations internationales de la France ». Ce texte crée par son article 5, l'article 421-2-5 du Code pénal, réprimant un certain nombre d'actes comme l'apologie du terrorisme ou l'utilisation de moyens de communication en ligne pour s'adresser au public, etc.

Enfin, le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance (SG-CIPD) mène une action stratégique en matière de prévention du terrorisme, plus particulièrement des jeunes, pour éviter qu'ils sombrent définitivement dans cette voie. Cette stratégie comporte différents aspects (information des familles ; formation des personnels de l'État, des élus locaux, du milieu associatif ; collaboration entre services de l'État et collectivités territoriales et associations concernées, etc.). Consécutivement aux attentats de janvier 2015, 60 millions d'euros supplémentaires ont été alloués.

Puis, sous l'égide du Premier ministre, Édouard Philippe, un nouveau plan d'action est mis en place avec le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) le 23 février 2018, du fait de la recrudescence de 2016 à 2018 des attentats terroristes en France et de tentatives contrariées d'actes de terrorisme, du fait également de l'augmentation de plus du double des personnes signalées pour radicalisation, pendant cette même période.

Ce plan met l'accent sur la prévention de la radicalisation dans des domaines sensibles, considérés prioritaires ou permettant d'actionner un désengagement des personnes concernées ; par exemple sont concernés les publics scolaires, universitaires, les mineurs en provenance de l'Irak et de la Syrie, les personnes des milieux sportif, carcéral. Les détenus radicalisés quittant la prison peuvent bénéficier de mesures, dès leur départ, leur permettant éventuellement une alternative en milieu ouvert. La question de la santé mentale est également abordée.

Le CIPDR a dressé un bilan des plus complets de la mise en œuvre de ce plan, présenté le 11 avril 2019, qui *a priori* s'avère assez satisfaisant. Le CIPDR cependant souhaite intensifier le travail de prévention et de désengagement de la radicalisation en prison, intégrer la prévention de la radicalisation dans la prévention de la délinquance, l'intégrer également dans la prévention de la pauvreté et dans le développement du service national universel. Cet engagement multiple de l'État n'est pas exempt de critiques.

B. Des critiques fondées sur les droits de l'homme et sur l'efficacité

La commission nationale consultative sur les droits de l'homme est la plus critique sur les dispositifs mis en place, ce qui n'est pas pour surprendre : « Ces mesures mettent en cause le respect des droits et libertés fondamentaux alors même qu'elles ne reposent pas sur une conception solide et éprouvée du concept de "radicalisation", mais essentiellement sur un objectif de prédiction des comportements dans le but d'éviter tout acte terroriste... Cette politique de détection s'accompagne de mécanismes dits de "contre-radicalisation" qui risquent d'atteindre aux droits et libertés fondamentaux.

La CNCDH rejette de ce fait les termes mêmes de « radicalisation », la focalisation sur la seule radicalité islamique. Le « filet de détection » est trop étendu, les dispositifs de prise en charge sont coûteux et même contre-productifs, tout en étant cause d'atteintes disproportionnées aux

libertés... Elle adopte une longue série de propositions particulièrement critiques de l'ensemble des politiques menées.

Déjà en 2016, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté avait rendu un rapport défavorable sur les 5 UD, les unités dédiées au regroupement de terroristes mais aussi de radicalisés prônant la violence : « Le CGLPL ne mésestime pas la complexité de la tâche ni la situation particulièrement difficile liées aux menaces terroristes qui pèsent sur notre pays. Mais ce contexte extrêmement inquiétant ne saurait interdire de s'interroger – au regard du respect des droits fondamentaux – sur les mesures prises et sur les limites de leur mise en œuvre ».

Ce qui fait penser au délicat problème du retour des jihadistes français et/ou de leurs familles. Là encore la CNCDH s'est exprimée, en faveur du retour bien sûr. Elle rappelle que le rapatriement des enfants est une exigence d'ordre humanitaire, qui leur permet de bénéficier de la protection générale accordée par le droit international humanitaire aux civils et d'une protection spéciale en raison de leur vulnérabilité. De même demande-t-elle que les ressortissants français condamnés à mort ou encourant la peine de mort en Irak retournent en France pour y être jugés.

Une motivation des plus pragmatiques est aussi mise en avant : celle de la sécurité. « Si les Français qui sont détenus par les Kurdes devaient être remis en liberté, expulsés, nous avons, je crois, collectivement intérêt à nous assurer de ce qu'ils deviennent... un choix qui est celui de la préférence du contrôle » : ce sont les propos de la ministre de la Justice Nicole Belloubet le 21 janvier 2019. La commission nationale consultative des droits de l'homme affirme dans le même sens que le rapatriement des enfants est « d'autant plus urgent... que les tentatives d'évasion des camps se multiplient, parfois organisées par des sympathisants de l'EI désireux de ramener à eux les personnes qui vivaient sous son joug, y compris les enfants ». Elle raisonne à l'identique pour les adultes prisonniers en Irak, redoutant l'évasion de jihadistes détenus qui commettraient alors à nouveau des actes de terrorisme.

D'abord favorables à un rapatriement collectif, les autorités françaises y renoncent. Le 26 février 2019, le chef de l'État déclare que « Contrairement à ce que j'ai pu lire ou entendre, il n'y a pas un programme de retour des djihadistes... Nous restons sur la même doctrine », à savoir le jugement sur place. L'hostilité affirmée des Français pour le rapatriement, y compris des enfants, n'est évidemment pas étrangère à ce revirement. Le Conseil d'État a confirmé l'incompétence du juge administratif pour ordonner à l'État de rapatrier des familles de jihadistes, sur le fondement de l'acte de gouvernement (CE, ord. n° 429668, 429669, 42974, 429701, 23 avril 2019).

Le poison pour la République que représente la radicalisation islamiste s'exprime aussi par les clivages et divisions qu'elle génère, mais le débat démocratique prouve la vitalité de la culture démocratique qu'elle ne peut remettre en cause.

Document 3 : RENARD T., COULANGES M., JOUSSELIN J.-J., « Quelle(s) problématique(s) des radicalités violentes ? », *Empan*, 2021/3, n° 123 (extraits)

De la radicalisation aux radicalités

La nécessité d'interroger la problématique de la radicalisation obéit d'abord à deux constats empiriques. Premièrement, l'évolution des passages à l'acte désignés comme terroristes. À la différence des attentats commis sur l'année 2015, la plupart des passages à l'acte commis depuis ont concerné essentiellement des individus aux profils hétérogènes, sans lien direct avec des organisations et pour lesquels la dimension idéologique ou religieuse n'apparaissait pas nécessairement comme centrale. Ensuite, le focus français sur la question du djihadisme peut être interrogé à l'heure où se développent d'autres problématiques de passages à l'acte violents en lien avec des idéologies comme le masculinisme, le survivalisme ou l'extrême-droite et qui, du point de vue des autorités publiques, ne sont pas pensés à travers le prisme de la radicalisation

En outre, la notion de radicalisation et son usage actuel sont questionnés. En France, la définition mobilisée par les autorités publiques est celle du sociologue F. Khosrokhavar pour qui la radicalisation 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 » (Khosrokhavar, 2014, p. 7-8). Cette définition, même si elle concerne à la fois les individus et les groupes, a été essentiellement mobilisée dans une logique de signalement d'individus, notamment à travers la diffusion d'une grille de repérage par le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (*cipdr*).

Cette lecture des processus de radicalisation a été grandement critiquée dans la littérature scientifique par le fait qu'elle sous-tendait l'idée d'une association mécanique entre des idées « radicales » et la commission de violences (Guibet-Lafaye et Rapin, 2017) et par le fait qu'elle plaçait l'explication uniquement sur le plan de l'idéologie (Crettiez, 2017). Par ailleurs, cette notion de radicalisation est mobilisée également en sociologie pour désigner les engagements qui, « à partir d'une posture de rupture vis-à-vis de la société d'appartenance, acceptent au moins en théorie le recours à des formes non conventionnelles d'action politique éventuellement illégales, voire violentes » (Sommier, 2012, p. 15). Cette approche permet de se dégager d'un jugement normatif extérieur puisqu'elle repose sur la façon dont ces groupes se définissent eux-mêmes.

Il est sans doute préférable, à ce titre, de parler de radicalité plutôt que de radicalisation. La notion de radicalité renvoyant à un ensemble plus large de pensées et d'actions concernant des « formes d'usage et d'appropriation d'un registre, que l'on peut provisoirement qualifier de subversif, dans le sens où il oppose – précisément ou confusément – un autre ordre social, politique et symbolique, à l'ordre établi » (Bonelli et Carrié, 2018, p. 25).

(...)

Parcours de vie et configurations de radicalités violentes

Les études sur la radicalisation montrent de manière assez unanime qu'il n'existe pas de « basculement » et que l'engagement se construit toujours à travers un processus (Crettiez, 2017).

Comment repérer dans le parcours d'individus les moments qui peuvent conduire à des passages à l'acte violents en lien avec la problématique des radicalités ? Comment repérer ce qui fait rupture au sein de la radicalité au point qu'elle ne soit plus contenante et que la destructivité et le passage à l'acte prennent le dessus ? L'approche mobilisée par les pouvoirs publics en France est celle de la gestion des risques à travers des pratiques d'évaluation visant à *repérer* des facteurs de risques, des *signaux* et éventuellement des facteurs de protection. Mais cette approche est critiquée par les chercheurs travaillant sur les parcours de sortie de la délinquance et pour qui ces sorties « dépendent moins du nombre de radars sur la route que de l'agencement des carrefours tout au long du parcours » (De Larminat, 2019, p. 24). Dans ce cadre, le concept de configuration est mobilisé pour désigner les logiques d'interrelations et d'interdépendances, appréhendées à travers le rôle conjoint des déterminants sociaux et des marges de manœuvre individuelles (Elias, 1970). Ce concept permet de penser ensemble des éléments qui concernent les dispositions des individus et des éléments qui concernent les situations dans lesquelles ils sont plongés.

Dans les recherches sur notre sujet, on repère des résultats pouvant être vus comme des *configurations* dans lesquelles se construisent des radicalités violentes. Fabien Truong étudie ainsi le parcours de six individus soumis aux mêmes conditions économiques et sociales et qui connaissent des destins différents (un des individus étudiés étant Amedy Coulibaly, auteur d'attaques terroristes en 2015). Le sociologue montre que ce dernier se trouvait dans une incapacité à percer dans la grande délinquance (une forme de professionnalisation) et dans une incapacité à sortir de la délinquance par une voie conformiste (ce qui concerne l'immense majorité des individus inscrits dans la petite délinquance à une période de leur vie). Cette situation relevant alors d'une *configuration* d'impasse biographique. Dans un autre registre, l'étude de Bonelli et Carrié, en soulignant les différentes formes de radicalités chez des jeunes suivis par la *pjj*, montre que la radicalité utopique à laquelle correspondent les passages à l'acte les plus graves concerne des jeunes qui sont principalement issus de familles stables. Leur engagement radical se construit à partir du moment où ils se retrouvent en situation de déclassement scolaire (correspondant à l'entrée au lycée) alors que leur parcours avait été jusque-là satisfaisant. On peut voir ces deux exemples comme deux configurations où se combinent l'engagement radical avec de la violence, ou une possibilité de violence.

Autrement dit, ce ne sont pas tant des « facteurs de risques » qui jouent qu'une « combinaison d'éléments » à la fois cognitifs, biographiques et situationnels.

Document 4 : Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Avis sur la prévention de la radicalisation, JORF n°0077 du 1^{er} avril 2018 (extraits)

Assemblée plénière du 18 mai 2017 - Adoption : unanimité, cinq abstentions.

1. La lutte contre la " radicalisation " est devenue un objectif prioritaire des politiques publiques, jouissant en outre d'une vaste couverture médiatique. Elle fonde aujourd'hui des dispositifs législatifs et administratifs d'ampleur tels que le plan d'action contre la radicalisation du 9 mai 2016, contenant 80 mesures plus ou moins nouvelles, relatives au renseignement, à la sécurité publique, l'éducation ou la politique de la ville. Ces mesures mettent en cause le respect des droits et libertés fondamentaux alors même qu'elles ne reposent pas sur une conception solide et éprouvée du concept de " radicalisation ", mais essentiellement sur un objectif de prédiction des comportements dans le but d'éviter tout acte terroriste. Il en découle un profond changement de perspective dès lors qu'il n'est plus seulement question de prévenir à proprement parler la commission d'une infraction terroriste, mais plutôt de détecter des personnes susceptibles de basculer dans une idéologie qui pourrait les amener, à terme, à s'engager dans un projet d'action violente. Cette politique de détection s'accompagne de mécanismes dits de " contre-radicalisation " qui risquent d'atteindre aux droits et libertés fondamentaux.

2. La CNCDH a dès lors décidé de s'auto-saisir de ces questions afin de proposer des recommandations en faveur de mesures plus respectueuses de ces derniers.

3. A titre liminaire, il convient de préciser que la CNCDH ne reprend pas à son compte les termes de " radicalisation ", de " processus de radicalisation " et de " contre-radicalisation " tels qu'ils sont utilisés par les pouvoirs publics puisque c'est précisément leur insuffisante conceptualisation qui est responsable des dangers véhiculés. Néanmoins, pour favoriser la compréhension des alertes adressées au Gouvernement, il en sera fait usage, par commodité rédactionnelle, sans qu'ils soient toujours placés entre guillemets.

4. La CNCDH ne néglige pas le besoin de donner une réponse aux attentats terroristes qui se sont succédé en France et ailleurs ces dernières années. La nécessité de les prévenir est impérieuse tout comme la préoccupation de répondre aux demandes de l'opinion publique, largement relayées par les médias. Sans doute faut-il répondre aussi au désarroi des parents dont les enfants présentent des signes de radicalisation. Cela ne doit cependant pas conduire les pouvoirs publics à élaborer des dispositifs qui impliquent des restrictions disproportionnées des libertés et des effets stigmatisant pour une partie de la population, ayant un impact dévastateur à terme sur la cohésion sociale. Bien au contraire, lorsque l'Etat de droit est menacé, il doit montrer sa capacité à résister à des tentations sécuritaires aveuglantes.

5. La CNCDH ne méconnaît pas non plus, face à une problématique nouvelle, le besoin de construire par une politique des petits pas des réponses adaptées qu'il convient d'expérimenter. Lors de son audition à l'Assemblée nationale, M. L. Granier de l'Unité de coordination de lutte anti-terroriste (UCLAT) reconnaissait lui-même que, pour la gestion du fichier des personnes radicalisées, " les choses se sont faites rapidement et tout le monde réfléchit en marchant ". La CNCDH salue l'initiative du secrétaire d'Etat chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, au lendemain des attentats du Bataclan, de demander à l'alliance ATHENA d'engager des recherches en la matière. Elle espère que les pouvoirs publics sauront tirer profit des propositions que cette dernière a formulées en mars dernier.

6. Pour l'heure, les politiques publiques reposent sur une conception de la radicalisation insaisissable. L'apparition dans le débat public des termes de " radicalisation ", " radicalisation religieuse ", " processus de radicalisation ", " en voie de radicalisation ", " radicalisation violente ", attestent d'ailleurs de la volatilité du concept. En 2006, le rapport des universitaires à la commission européenne (GERCEV) soulignait déjà le manque de validité scientifique du concept de radicalisation au titre de la prévention du terrorisme. Il insistait sur le fait que les personnes impliquées viennent de milieux différents, subissent des processus divers et sont influencées par une combinaison de motivations multiples. Il remettait en cause l'idée qu'il soit possible de prédire l'évolution d'une personne. La publication du rapport a malheureusement été refusée par la Commission européenne. D'autres travaux, issus de groupes d'experts issus du monde de la sécurité, divergeaient dans leurs résultats en suggérant la possibilité de fournir des " profils types " de personnes susceptibles de se radicaliser. On peut déplorer une marginalisation du discours universitaire en ce domaine au profit des " experts en sécurité " plus en ligne avec les demandes des services de renseignements. Ainsi, lorsque, en 2014, la France a confié au comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD), la prévention de la radicalisation, elle a repris les thèses des experts en sécurité sans en éprouver au préalable la pertinence scientifique. Pourtant, à cette date, le recul était suffisant pour faire un bilan des programmes mis en place en Grande-Bretagne, en Allemagne ou aux Pays-Bas notamment, sur le fondement des préconisations formulées en 2006 par la Commission européenne.

7. Les pouvoirs publics, le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) en tête, ont ainsi adopté une conception de la radicalisation contestée et contestable. S'inspirant de la définition qu'en a donnée le sociologue Farhad Khosrokhavar, le CIPDR retient trois caractéristiques cumulatives de la radicalisation : " un processus progressif, l'adhésion à une idéologie extrémiste, l'adoption de la violence ". L'action du CIPDR en matière de prévention de la radicalisation, qui est arrimée à la prévention des actes de terrorisme, repose en réalité sur le présupposé qu'il existe un continuum nécessaire entre l'adhésion à une idéologie et une action violente.

8. C'est ce présupposé qui implique et justifie l'élaboration des grilles de détection des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation. Les indices de basculement contenus dans ces grilles, en couvrant un spectre très large de comportements, témoignent d'une volonté d'agir le plus en amont possible de l'action violente. Leur repérage est complexe et favorise en pratique l'extension du champ des suspects au-delà de ce qui est nécessaire à la lutte contre le terrorisme. En outre, certains de ces indices témoignent de la focalisation des pouvoirs publics sur la radicalisation islamiste, alors que de nombreux pays (Canada, Allemagne, Danemark, Norvège par exemple) se préoccupent de toutes les formes de radicalités. La mise en place de ces grilles de détection s'accompagne, d'un point de vue institutionnel, d'un débordement des services de renseignement dans le domaine de l'action sociale, qui risque d'être contre-productif pour la prévention de la radicalisation.

9. Les réponses institutionnelles apportées à la détection des personnes radicalisées varient en fonction du degré de radicalisation constaté. D'un côté, les politiques dites de contre-radicalisation visent à faire sortir d'une idéologie, sans qu'il y ait eu nécessairement de passage à l'acte, au risque de favoriser un glissement vers une police des pensées et un traitement stigmatisant, voire discriminatoire à l'égard des musulmans. D'un autre côté, la notion de radicalisation a également des répercussions parfois inquiétantes sur la police administrative et le droit pénal. En s'attachant à lutter contre des convictions idéologiques ou religieuses, les pouvoirs publics s'engagent dans le champ des limites aux libertés, de conscience ou de religion.

10. En fin de compte, les pouvoirs publics mettent en place un filet de détection trop étendu au regard de ce qui est requis par l'objectif de lutte contre le terrorisme, puis proposent des dispositifs de prise en charge qui sont non seulement coûteux, souvent inadaptés et à l'origine d'atteintes disproportionnées aux libertés, mais qui risquent encore d'être contre-productifs.

(...)

Recommandations

La détection des personnes « radicalisées »

77. La CNCDH invite les pouvoirs publics à engager une réflexion sur la dérive d'une logique de répression des infractions vers une logique de détection anticipée de ces dernières, dérive à l'œuvre dans le dispositif de prévention de la radicalisation mis en place par les pouvoirs publics.

78. La CNCDH recommande de renouveler les grilles de détection des personnes " radicalisées " en impliquant davantage les chercheurs dans l'élaboration des critères.

79. La CNCDH recommande la mise en place d'une offre de formation plus adaptée pour les agents en charge de la détection des personnes dites radicalisées.

80. Afin d'éviter tout amalgame entre le terrorisme et certaines expressions d'appartenance à l'islam, la CNCDH appelle les pouvoirs publics à éviter toute confusion entre les deux dans leurs déclarations publiques.

81. La CNCDH appelle les pouvoirs publics à ne pas porter atteinte au cœur de métier des travailleurs sociaux : plutôt que de faire peser sur eux une nouvelle mission de surveillance, la CNCDH recommande de garantir leur autonomie et de les renforcer dans leurs fonctions d'origine d'assistance et d'accompagnement.

82. La CNCDH recommande de déconnecter des services de renseignement le dispositif d'écoute mis à la disposition des familles et de l'entourage des personnes dites radicalisées, et de le transférer au 119 qui gère l'enfance en danger.

83. La CNCDH appelle les pouvoirs publics à supprimer le fichier des signalés pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT).

84. La CNCDH invite les pouvoirs publics à préciser les modalités de l'articulation des différents fichiers utilisés dans la lutte contre le terrorisme (le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) ; le fichier des personnes recherchées (FPR) et le fichier des signalés pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT).

Les réponses apportées à la " radicalisation " des personnes

86. La CNCDH recommande de favoriser la prise en charge des mineurs dits radicalisés dans le cadre du droit commun, par des professionnels de l'enfance œuvrant dans un cadre pluridisciplinaire, et indépendant des services de police et de renseignement.

87. La CNCDH invite les pouvoirs publics à dresser le bilan et à tirer toutes les conséquences de l'échec de l'expérimentation du centre de " contre-radicalisation " de Pontourny.

88. La CNCDH recommande de ne pas axer la prise en charge des personnes dites radicalisées sur une remise en cause de leurs convictions religieuses. Pour les détenus, la CNCDH appelle l'administration pénitentiaire à s'inspirer des dispositifs de droit commun existants, tels que les programmes de prévention de la récidive (PPR).

89. La CNCDH recommande de mettre en place un recours contre les décisions de placement en quartier pour détenu violent (QDV).

90. la CNCDH rappelle sa recommandation relative à la levée de l'état d'urgence.

91. La CNCDH recommande l'abrogation du délit de consultation de sites djihadistes (art. 421-2-5-2 du code pénal).

92. La CNCDH recommande au législateur de ne pas ériger en infraction des comportements sans lien direct avec le terrorisme.

93. La CNCDH appelle les pouvoirs publics à définir des directives claires sur le partage et la communication, au sein de la sphère judiciaire, des informations recueillies dans le cadre de la prévention de la radicalisation, ainsi qu'à garantir le respect du contradictoire.

94. La CNCDH appelle à engager une réflexion sur les modalités de la prise en charge des anciens détenus dits radicalisés, et recommande l'utilisation des sursis avec mise à l'épreuve.

Document 5 : Conseil de l'Europe, *Prison : terreau de radicalisation et d'extrémisme violent ?* Conseil de l'Europe, « Hors collection », 2018 (extraits)

La prévention et le traitement du problème de la radicalisation et de l'extrémisme violent doivent toujours se fonder sur l'État de droit et doivent se conformer aux normes internationales en matière de droits de l'homme car le respect des droits de l'homme et de l'État de droit est une part essentielle d'un effort réussi de contre-radicalisation. Le manquement au respect de ceux-ci est l'un des facteurs qui peut contribuer à une radicalisation accrue.

La torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants sont prohibés. La liberté d'expression et la liberté de religion doivent être respectées.

Respect de la protection des données et de la vie privée

Toute surveillance et restriction des contacts, de la correspondance et des visites des détenus en raison d'un soupçon de radicalisation doivent être proportionnées au risque évalué et doivent être effectuées dans le plein respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et des lois nationales relatives aux personnes privées de liberté, et doivent être conformes à la Règle 24 des Règles pénitentiaires européennes relative aux contacts des détenus avec le monde extérieur.

En cas d'échanges d'informations en rapport avec la radicalisation et l'extrémisme violent entre les services pénitentiaires et de probation et les forces de l'ordre et les services de renseignement nationaux, des procédures claires et rigoureuses doivent être convenues et respectées en termes de vie privée et de protection des données.

Les personnes s'employant à la réadaptation des détenus devraient être capables d'opérer avec l'autonomie et l'indépendance appropriées par rapport aux acteurs qui se livrent à la collecte de renseignements sur des extrémistes violents. En effet, le succès de la réadaptation dépend de la confiance découlant de cette autonomie.

L'emprisonnement comme mesure de dernier recours

Afin d'appliquer effectivement le principe selon lequel la prison ne doit être qu'une mesure de dernier recours, toute une gamme de sanctions et de mesures individualisées doivent être appliquées, dans la mesure du possible, afin de maintenir les délinquants dans la communauté et d'améliorer leurs perspectives d'une vie sans criminalité. À cet égard, la coopération avec d'autres organismes pourrait contribuer à l'échange de bonnes pratiques en matière de mesures de prévention générales liées à la radicalisation et à l'extrémisme violent.

⁷Les jeunes délinquants peuvent être particulièrement vulnérables à la radicalisation. Afin d'éviter les effets négatifs de l'incarcération, il convient, dans un premier temps, d'envisager des mesures et des sanctions appliquées dans la communauté. Des ressources et des efforts supplémentaires doivent être déployés pour travailler avec ces délinquants.

La bonne gestion des prisons

La bonne gestion et le bon ordre en prison doivent respecter la diversité, la tolérance et la dignité humaine tant des prisonniers que du personnel dans la mesure où cela contribue à éviter les situations propices à la radicalisation et à l'extrémisme violent.

Bien qu'ils ne suffisent pas forcément en eux-mêmes à déclencher la radicalisation, la violence, le racisme, l'islamophobie et d'autres formes de discrimination engendrent un ressentiment et offrent un terreau aux discours de radicalisation. Des conditions de détention inadéquates et une surpopulation carcérale peuvent également constituer des facteurs accroissant le risque de radicalisation dans les prisons. S'attaquer à ces problèmes devrait donc être considéré comme une partie intégrante des efforts pour contrer la radicalisation.

De même, les processus de radicalisation peuvent s'accroître et se renforcer lorsque l'administration pénitentiaire a recours à des mesures disproportionnées. Par conséquent, les mesures punitives, l'usage de la force et les moyens de contrainte doivent être proportionnés aux menaces graves et directes de perturbation du bon ordre, de la sécurité et de la sûreté dans une prison donnée afin de préserver, dans la mesure du possible, des relations de confiance et de soutien en contribuant à la réintégration du délinquant.

La gestion des prisons doit impliquer la consultation du personnel et, en fonction des besoins en matière de bon ordre, de sécurité et de sûreté, la prise en compte de l'avis des détenus sur les préoccupations relatives aux conditions générales de détention.

Le sentiment de sécurité et de confiance des détenus dans la légitimité des actions du personnel pénitentiaire est à même d'engendrer une évolution positive et de faciliter leur réadaptation et leur réinsertion. Tout doit donc être mis en œuvre pour préserver et mettre à profit de tels rapports de confiance afin d'aider les délinquants à sortir de la délinquance.

Autant que faire se peut, les services pénitentiaires et de probation doivent choisir et recruter du personnel ayant les compétences linguistiques et la sensibilité culturelle appropriées. Des formations de sensibilisation au fait interculturel et interreligieux doivent faire partie intégrante de l'éducation et de la formation des membres du personnel afin de promouvoir la compréhension et la tolérance vis-à-vis de la diversité des croyances et des traditions.

Le personnel doit être sélectionné, soutenu et formé afin de développer et de conserver son éthique professionnelle et sa résilience à une possible pression conduisant à la radicalisation.

Des activités éducatives sont indispensables au processus de réadaptation des personnes en probation ou des prisonniers qui peuvent avoir adopté des vues extrémistes violentes. En plus de fournir une structure aux tâches quotidiennes durant la détention, elles offrent également l'occasion de développer de nouvelles compétences qui peuvent faciliter la réinsertion.

Contre la radicalisation en prison nécessite non seulement une bonne gestion des prisons du point de vue de l'éthique et des attitudes professionnelles exemplaires, mais également des ressources adéquates. Cela peut signifier que des fonds supplémentaires pourraient être nécessaires à des fins de recrutement et de formation.

Emploi de la sécurité dynamique

Le personnel de première ligne doit être formé à agir en accord avec les principes de la sécurité dynamique afin de maintenir la sûreté, la sécurité et le bon ordre en prison et de contribuer à la réadaptation des détenus. Il doit en particulier être formé à utiliser la médiation interculturelle et différentes techniques d'intervention pour gérer les crises.

Procédures de détection

Le personnel de première ligne doit être formé et soutenu pour pouvoir faire la distinction entre des pratiques religieuses et l'adoption d'un comportement extrémiste violent, et il doit être autorisé à réagir rapidement et de manière proportionnée en cas de risque réel et imminent pour la vie, la santé ou l'intégrité personnelle des détenus ou du personnel. Le personnel doit notamment disposer d'outils permettant de signaler son inquiétude concernant des signes de radicalisation vers l'extrémisme violent, et des procédures appropriées doivent être appliquées pour évaluer ces risques de manière rapide et professionnelle.

Lorsque des méthodes et des outils spécifiques permettant d'identifier des détenus radicalisés sont développés et employés par les services pénitentiaires et de probation afin d'aider le personnel de première ligne, ils doivent se fonder sur des normes professionnelles et éthiques et être régulièrement réexaminés et mis à jour.

En mettant au point des indicateurs démontrant une radicalisation, il convient d'avertir le personnel que ces indicateurs ne doivent pas être considérés isolément, mais en fonction des caractéristiques personnelles et des circonstances spécifiques d'un cas donné afin d'éviter les conclusions arbitraires.

Des membres du personnel pénitentiaire et de probation ayant suivi une formation adéquate peuvent, au besoin, être nommés lorsque la radicalisation devient préoccupante dans une prison ou un service de probation donné, afin de veiller à ce que le personnel sache où obtenir facilement des conseils sur les questions de radicalisation et que les détenus ou les personnes en probation sachent comment faire part de leurs inquiétudes en matière de radicalisation.

Programmes spéciaux

Des programmes spéciaux, y compris l'utilisation de tuteurs, doivent être développés et proposés aux détenus et aux personnes en probation, lorsque cela est approprié et, en particulier, à ceux qui sont considérés comme étant susceptibles de radicalisation, afin de les aider à faire des choix de vie exempts de délinquance et d'extrémisme violent. Un personnel spécialement formé doit être impliqué dans la mise en œuvre ou dans la supervision de ces programmes.

D'anciens extrémistes violents ayant renoncé à la violence peuvent être des acteurs légitimes dans la réadaptation de personnes en probation ou de détenus.

L'implication de représentants religieux, de bénévoles, de pairs et de membres de la famille peut également être étudiée au cas par cas car elle peut se révéler très bénéfique pour la réintégration efficace des délinquants.

Document 6 : La prise en charge de la « radicalisation », Observatoire international des prisons (OIP), Le guide du prisonnier, 2021 (extraits)

La stratégie pénitentiaire consiste à repérer, évaluer et prendre en charge les personnes détenues dites « radicalisées ». Sont concernées les personnes incarcérées pour une infraction en lien avec le terrorisme, mais aussi celles de droit commun identifiées comme « susceptibles de radicalisation ». Toutes sont soumises à un processus d'évaluation pluridisciplinaire, soit dans le cadre de leur détention, soit dans le cadre d'un placement dans un quartier spécifique dit d'évaluation de la radicalisation. En fonction des conclusions de cette évaluation, les personnes détenues sont ensuite orientées selon leur « niveau de radicalisation ». Celles considérées comme « *désengagées, non ancrées dans un processus de radicalisation violente* » et celles considérées comme « *radicalisées* » mais « *non prosélytes et accessibles à la prise en charge* » sont censées être affectées en détention normale, avec l'obligation, pour les secondes, de participer à un programme de prévention de la radicalisation violente. Le public jugé « *ancré dans un processus de radicalisation violente* », à « *forte imprégnation idéologique* » et « *prosélyte* » mais « *accessible à la prise en charge collective mais dans des quartiers étanches* » doit être orienté vers un placement dans un quartier de prise en charge de la radicalisation. Enfin, le public « *engagé dans un processus de radicalisation violente, à forte imprégnation idéologique, prosélyte* », avec un « *risque de passage à l'acte violent* » et/ou considéré comme « *pas ou peu accessible à la prise en charge collective* » doit être orienté vers un placement en quartier d'isolement.

En pratique cependant, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté relevait, en 2020, un « *important décalage entre les préconisations faites et la décision finale d'affectation* ». Par ailleurs, l'administration pénitentiaire précise qu'« *il est impératif d'envisager l'évaluation et la prise en charge des personnes détenues concernées de manière évolutive et dynamique* » et recommande donc de poursuivre le repérage « *à tout moment du parcours en détention (changement de bâtiment, transfert, etc.)* ». De la même manière, elle prévoit d'assurer, tous les six mois, « *le suivi et le réajustement éventuel des modalités de gestion et de prise en charge* » des personnes suivies au titre de la lutte contre la radicalisation violente. Fin 2019, l'administration pénitentiaire prévoyait 450 places étanches en QER, QPR ou quartiers d'isolement, et le développement de PPRV en détention ordinaire dans 79 établissements.

Document 7 : Discours de Jean Marc SAUVE, La protection des libertés et des droits fondamentaux dans le contexte de la menace terroriste, 12 décembre 2016 (extraits)

Avocat et juriste, Alexandre Varenne a toujours manifesté le plus grand attachement aux valeurs républicaines et à la défense des libertés et des droits fondamentaux. Opposant au régime de Vichy, il a notamment assisté Jean Zay lors de son procès en 1940. A cette époque, tous n'ont pas eu ses convictions, son courage et sa vision. Le Conseil d'État lui-même, quoique tenu en lisière par le régime de Vichy et profondément épuré en 1940, n'a alors pas su s'affranchir des pièges du formalisme et du syllogisme juridiques, comme de la lettre et de l'intention du législateur du régime de Vichy. Les temps ont heureusement changé, mais la protection des libertés et la défense des droits fondamentaux restent des sujets centraux dans notre société, que les attentats récents et l'état d'urgence ont profondément affectée. Cet état d'urgence, qui se prolonge désormais depuis plus d'un an, est un défi pour un État de droit comme la France. Nous sommes en effet confrontés à un double impératif catégorique : assurer, d'une part, une lutte efficace contre le terrorisme, tout en continuant, d'autre part, à garantir une protection élevée des droits et des libertés fondamentales. Aucune de ces branches ne doit, ni ne pourra, céder le pas devant l'autre. Plus que jamais, la défense des droits et des libertés doit être une priorité et le Conseil d'État, dans ses missions consultative et contentieuse, s'attache à ne pas laisser cet objectif lettre morte. Ainsi, si la lutte contre le terrorisme requiert des dispositifs législatifs et réglementaires efficaces, ces derniers ne peuvent conduire à la mise en péril des principes et des valeurs qui sont les nôtres et que nous avons proclamés dès 1789 avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (I). Dans cette quête, le juge administratif a montré la force et la résilience des principes qu'il promeut ainsi que l'efficacité de son action dans la protection des libertés et des droits fondamentaux (II).

I. La lutte contre le terrorisme est un défi pour une société démocratique et un État de droit comme la France.

A - Elle a nécessité le déploiement de mesures exceptionnelles, qui doivent désormais laisser place à des dispositifs pérennes.

1. Depuis plus d'un an, la lutte contre le terrorisme s'incarne d'abord dans la déclaration, le 14 novembre 2015, de l'état d'urgence. A l'exception de dispositions autorisant le contrôle des moyens de communication et instituant la compétence de la juridiction militaire pour juger des crimes et délits, toutes les autres dispositions de la loi du 3 avril 1955 ont été rendues applicables sur l'ensemble du territoire métropolitain, puis dans les départements et les collectivités d'outre-mer, sauf celles du Pacifique et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Concrètement, cela implique une extension des pouvoirs préventifs, dits aussi de police administrative, du ministre de l'intérieur et des préfets. Ces derniers peuvent ainsi définir des zones de protection ou de sécurité dans lesquelles le séjour des personnes est réglementé, voire interdire le séjour dans tout ou partie d'un département de personnes cherchant à entraver l'action des pouvoirs publics. Le régime des assignations à résidence, prévu par l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, a été encadré, clarifié mais aussi complété dans le sens d'un renforcement des pouvoirs du ministre de l'intérieur. La référence à « une activité dangereuse pour la sécurité et l'ordre publics » a en effet été remplacée par celle, plus large, de « comportement [constituant] une menace pour la sécurité et l'ordre publics ». L'article 11 de cette loi prévoit également la possibilité pour l'autorité administrative d'effectuer des perquisitions administratives, dont le régime a été modifié et complété par la loi du 21 juillet 2016 pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel qui avait partiellement censuré le dispositif. Ces pouvoirs exceptionnels doivent permettre aux autorités administratives de faire face à « un péril imminent résultant d'atteintes

graves à l'ordre public ». Ils ne peuvent toutefois constituer la seule réponse pertinente à un danger comme le terrorisme qui, par définition, s'inscrit dans un temps relativement long.

2. Au-delà de l'état d'urgence, la lutte contre le terrorisme doit en effet s'inscrire dans une action judiciaire au long cours et déterminée pour identifier, poursuivre et mettre hors de combat les auteurs de crimes ou de délits terroristes. Par conséquent, elle a impliqué des adaptations législatives et réglementaires de fond destinées à lutter durablement contre les causes et les manifestations du terrorisme. Le Conseil d'État a eu l'occasion de le rappeler, au contentieux dès 2005, puis dans son avis du 2 février 2016 rendu sur la loi prorogeant pour la deuxième fois l'état d'urgence et dans ses avis subséquents, y compris celui du 8 décembre 2016, en soulignant que l'état d'urgence est un « état de crise » par nature limité dans le temps : il ne peut être indéfiniment renouvelé. Pour en sortir, les autorités publiques doivent disposer de moyens pérennes de lutte contre le terrorisme. Plusieurs lois ont ainsi été adoptées pour renforcer la législation pénale et les moyens des services de renseignement. La loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement a fixé pour la première fois un cadre juridique pour l'activité des services de renseignement et défini les conditions dans lesquelles ils peuvent avoir recours à des techniques d'interception, de localisation, de sonorisation et de captation d'images et de données ainsi qu'à des mesures de surveillance internationale. Cette loi a aussi institué un dispositif d'autorisation préalable du Premier ministre, après avis d'une autorité administrative indépendante – la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement. La loi du 3 juin 2016 a visé, quant à elle, à renforcer l'efficacité des investigations judiciaires et la répression du terrorisme. Elle a aussi étendu les possibilités de contrôle d'identité, de visite des véhicules et de fouille de bagages dans un cadre administratif et elle s'est attachée à renforcer les dispositifs de lutte contre la cybercriminalité et la répression des infractions en matière d'armes.

Dans la lutte contre le terrorisme, les autorités publiques doivent pouvoir bénéficier de tous les moyens nécessaires pour répondre efficacement à la menace. A titre transitoire, dans le cadre de la police administrative, comme de manière plus pérenne pour mener des investigations utiles, poursuivre et condamner les auteurs d'actes de terrorisme, il est nécessaire de disposer d'instruments législatifs et réglementaires pertinents. C'est ce qui pour l'essentiel a été fait.

B - Dans un État de droit, le renforcement des pouvoirs de l'administration doit toutefois être accompagné d'un renforcement corrélatif des garanties offertes aux citoyens.

1. Dans sa fonction consultative, le Conseil d'État s'est attaché à définir un équilibre entre la préservation d'une action efficace de l'administration et la garantie des libertés et des droits fondamentaux protégés, notamment, par la Constitution et les traités internationaux auxquels la France est partie. Chaque fois qu'il a été saisi d'un texte relatif à l'état d'urgence ou, de manière plus générale, à la lutte contre le terrorisme, le Conseil d'État a procédé à un examen très attentif avec toujours la même volonté de trouver l'équilibre le plus fin et le plus adéquat entre la protection de l'ordre public et la garantie des libertés fondamentales. Il a ainsi vérifié, pour chaque projet de loi de prorogation de l'état d'urgence, que cette prorogation et l'extension des pouvoirs de l'administration dans ce cadre n'étaient pas excessives au regard des objectifs poursuivis et que les dispositions proposées étaient assorties de garanties suffisantes pour les personnes concernées. S'agissant des assignations à résidence, il a ainsi estimé que le dispositif proposé était proportionné à l'objectif poursuivi, dès lors que sa rigueur était tempérée par des garanties pour les personnes assignées à résidence – notamment par la limitation de la durée de l'astreinte et du nombre de présentations aux services de police et la limitation de l'interdiction d'entrer en contact avec certaines personnes - et, en outre, que les mesures d'assignation à

résidence devaient faire l'objet d'un réexamen à chaque nouvelle prorogation de l'état d'urgence. En décembre 2015, le Gouvernement a demandé l'avis du Conseil d'État sur la possibilité d'imposer des mesures privatives ou restrictives de liberté à certaines personnes connues des services de police pour leur radicalisation et, plus précisément, aux personnes faisant l'objet d'une fiche « S » qui est le signalement le plus minime du fichier des personnes recherchées, la lettre « S » renvoyant à l'idée de surveillance. A cette occasion, le Conseil d'État n'a pas hésité à rappeler, dans son avis du 17 décembre 2015, qu'une telle mesure, pour des personnes uniquement suspectées de liens avec la mouvance terroriste et n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale, serait contraire à la Constitution et aux engagements internationaux de la France. Il a aussi émis des réserves quant à la possibilité d'instaurer une rétention de sûreté, c'est-à-dire une privation de liberté pour des personnes déjà condamnées pour des actes de terrorisme et ayant purgé leur peine. Il a demandé, en pareille hypothèse, de prévoir des garanties et un encadrement suffisants du dispositif, par analogie avec ce qui existe, et en conformité avec la Constitution et nos engagements européens, pour les auteurs de crimes particulièrement graves.

Si le 8 décembre dernier, le Conseil d'État a donné un avis favorable à la prorogation de l'état d'urgence en considération, notamment, de la multiplicité des attentats déjoués depuis juillet (une douzaine), du retour prochain de Syrie en Europe de plusieurs milliers de djihadistes et de la perspective des campagnes électorales présidentielle et législatives, il a demandé de plafonner à un an la durée maximale des assignations à résidence en l'absence d'élément nouveau.

2. Saisi de quatre questions prioritaires de constitutionnalité à l'initiative du Conseil d'État, le Conseil constitutionnel a lui aussi veillé à ce que les dispositifs autorisant les assignations à résidence et les perquisitions administratives soient conformes à la Constitution. Il a ainsi jugé que les dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, autorisant les assignations à résidence, étaient conformes aux articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui protègent la liberté personnelle. Exerçant un véritable contrôle de proportionnalité, le Conseil constitutionnel a estimé que si le fait d'être assigné à résidence portait atteinte à la liberté d'aller et de venir et au droit au respect de la vie privée et familiale, ces atteintes étaient justifiées par la préservation de l'ordre public et n'étaient pas disproportionnées eu égard aux buts poursuivis, compte tenu des garanties mises en place. S'agissant des perquisitions administratives, le Conseil constitutionnel en a admis le principe, tout en censurant la partie du dispositif qui permettait sans autorisation d'un juge d'exploiter les données informatiques saisies. Il a aussi admis, dans le cadre d'un contrôle de proportionnalité, la conformité à la Constitution des restrictions à la liberté de réunion et la fermeture des lieux publics. Dans une décision du 2 décembre 2016, faisant suite à la transmission d'une quatrième question prioritaire de constitutionnalité par le Conseil d'État, il a déclaré le dispositif issu de la loi du 21 juillet 2016, conforme à la Constitution, à l'exception de l'alinéa ne fixant aucune durée de conservation des données informatiques saisies en lien avec le motif de la perquisition, lorsqu'elles ne constituent pas une infraction pénale.

L'ensemble des pouvoirs publics, juridictionnels ou non, sont ainsi mobilisés pour assurer que la lutte contre le terrorisme ne remette pas en cause les principes de l'État de droit, dont la protection des libertés et des droits fondamentaux est le socle.

(...)

Document 8 : Conseil d'État, 10ème - 9ème chambres réunies, 27 mars 2020, n°431350

Considérant ce qui suit :

1. Sous les n°s 431350, 431530, 432306, 432329, 432378 et 435722, l'association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), la Ligue des droits de l'homme (LDH), la MGEN action sanitaire et sociale (MGEN ASS), l'association Avocats, droits et psychiatrie (ADP), le Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) et le Syndicat des psychiatres des hôpitaux (SPH) demandent au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 6 mai 2019 modifiant le décret du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement. Sous le n° 432329, l'association Avocats, droits et psychiatrie demande en outre au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 23 mai 2018. Il y a lieu de joindre ces requêtes pour statuer par une même décision.

(...)

Sur les conclusions dirigées contre le décret du 6 mai 2019 :

4. L'article 1er du décret du 6 mai 2019 ajoute aux traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement dénommés HOPSYWEB, mis en œuvre par les agences régionales de santé, qui ont pour finalité principale le suivi administratif des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sans consentement, une autre finalité permettant l'information du représentant de l'Etat sur l'admission des personnes en soins psychiatriques sans consentement, nécessaire aux fins de prévention de la radicalisation à caractère terroriste, dans les conditions prévues au livre II de la troisième partie du code de la santé publique et à l'article 706-135 du code de procédure pénale. Pour cette seule finalité, son article 2 prévoit que les noms, prénoms et dates de naissance collectés dans les traitements HOPSYWEB font l'objet d'une mise en relation avec les mêmes données d'identification enregistrées dans le traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT). Lorsque cette mise en relation révèle une correspondance des données comparées, le représentant de l'Etat dans le département où a lieu l'admission en soins psychiatriques sans consentement et, le cas échéant, les agents placés sous son autorité qu'il désigne à cette fin en sont informés.

(...)

En ce qui concerne la légalité du décret attaqué :

8. En premier lieu, il ressort de la copie de la minute de la section sociale du Conseil d'Etat, produite au dossier par le Secrétariat général du gouvernement, que le texte publié ne contient pas de disposition qui différerait à la fois du projet initial du Gouvernement et du texte adopté par la section sociale. Il s'ensuit qu'aucune méconnaissance des règles qui gouvernent l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret ne saurait être retenue.

9. En deuxième lieu, l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa version applicable à la date du décret attaqué, dispose que : " (...) Constitue un traitement de données à caractère personnel toute opération ou tout ensemble d'opérations portant sur de telles données, quel que soit le procédé utilisé, et notamment la

collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ". Une mise en relation de deux traitements existants qui consiste à rapprocher des données conservées dans l'un et l'autre en vue de leur utilisation au regard de la finalité poursuivie par l'un d'entre eux ou d'une finalité propre constituée en elle-même un traitement au sens de ces dispositions. Le cadre juridique applicable à un tel traitement dépend de la finalité ainsi poursuivie.

10. Il ressort des pièces du dossier que le traitement créé par le décret attaqué, qui met partiellement en relation les traitements HOPSYWEB et le traitement FSPRT, a pour finalité la prévention de la radicalisation à caractère terroriste. Il s'ensuit qu'il relève, au même titre que le traitement FSPRT, des seules dispositions applicables aux traitements intéressant la sûreté de l'Etat et la défense, aujourd'hui regroupées au sein du titre IV de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ainsi que des dispositions communes à l'ensemble des traitements figurant aujourd'hui au titre I. Il ne relève dès lors pas du champ d'application du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (RGPD), ni du titre II de la loi du 6 janvier 1978 relatif aux traitements relevant du régime de protection prévu par ce règlement désormais applicable. Les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de ce règlement, en particulier le moyen tiré de l'insuffisance de l'analyse d'impact, ne peuvent donc qu'être écartés comme inopérants, sans qu'il soit besoin de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur l'interprétation qu'il convient de retenir des articles 9, 12, 13, 14, 16 et 17 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

11. En troisième lieu, l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : " Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (...) 2° Elles sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités (...) / 3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs (...) ". Il ressort des pièces du dossier que la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT a pour objectif de prévenir le passage à l'acte terroriste des personnes radicalisées qui présentent des troubles psychiatriques. Dès lors que ne sont mises en relation que les données strictement nécessaires à l'identification des personnes inscrites dans ces deux traitements, que seul le représentant de l'Etat dans le département du lieu de l'admission en soins psychiatriques sans consentement et, le cas échéant, les agents placés sous son autorité désignés à cette fin sont informés de la correspondance révélée par cette mise en relation, alors qu'il ressort notamment du rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 juin 2019, que 12% des personnes enregistrées dans le FSPRT présenteraient des troubles psychiatriques, le moyen tiré de ce que le traitement créé par le décret attaqué ne respecterait pas les exigences tenant à ce que les données traitées soient adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie et que seules en soient destinataires les personnes ayant besoin d'en connaître pour contribuer à atteindre, dans l'exercice de leurs missions, l'objectif qu'il poursuit doit être écarté.

12. En quatrième lieu, si le paragraphe I de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa rédaction applicable à la date du décret

attaqué, interdit le traitement de données à caractère personnel qui révèle des données concernant la santé, le paragraphe IV du même article déroge à cette interdiction pour " les traitements, automatisés ou non, justifiés par l'intérêt public et autorisés dans les conditions prévues au II de l'article 26 ". Dès lors, d'une part, que le traitement créé par le décret attaqué a pour finalité la prévention de la radicalisation à caractère terroriste et répond ainsi à l'intérêt public et, d'autre part, qu'il a été autorisé par un décret en Conseil d'Etat, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, pris sur le fondement du II de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978, le moyen tiré de ce qu'il méconnaîtrait l'interdiction de traitement des données de santé doit être écarté.

13. En cinquième lieu, s'il est soutenu qu'il a été pris par une autorité incompétente au motif que ses dispositions porteraient atteinte au secret médical, le décret attaqué a pour seul objet d'organiser, grâce à la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT, l'information du représentant de l'Etat dans le département du lieu de l'admission en soins psychiatriques sans consentement - lequel a déjà connaissance de cette admission même lorsque la décision a été prise par le directeur de l'établissement d'accueil en application de l'article L. 3212-5 du code de la santé publique - sur l'inscription de la personne concernée dans le FSPRT. Il s'ensuit qu'elles ne portent pas atteinte au secret garanti par les dispositions de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique. Si les requérants contestent également la procédure de levée de doute sur l'identité des personnes concernées, les modalités de cette procédure, qui se rapportent à la mise en œuvre du traitement litigieux, sont sans incidence sur la légalité du décret attaqué.

14. En sixième lieu, les dispositions attaquées, qui n'ont ni pour objet ni pour effet d'opposer aux personnes faisant l'objet de soins psychiatriques leurs antécédents psychiatriques, ne méconnaissent pas les dispositions de l'article L. 3211-5 du code de la santé publique aux termes duquel : " Une personne faisant, en raison de troubles mentaux, l'objet de soins psychiatriques prenant ou non la forme d'une hospitalisation complète conserve, à l'issue de ces soins, la totalité de ses droits et devoirs de citoyen, sous réserve des dispositions relatives aux mesures de protection des majeurs prévues aux sections 1 à 4 du chapitre II du titre XI du livre Ier du code civil, sans que ses antécédents psychiatriques puissent lui être opposés ".

15. En septième lieu, l'article 29 de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : " Les actes autorisant la création d'un traitement en application des articles 26 et 27 précisent : / 1° La dénomination et la finalité du traitement ; / 2° Le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès défini au chapitre VII ; / 3° Les catégories de données à caractère personnel enregistrées ; / 4° Les destinataires ou catégories de destinataires habilités à recevoir communication de ces données ; / 5° Le cas échéant, les dérogations à l'obligation d'information prévues au V de l'article 32 ". L'article 32 de la même loi, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, fait obligation au responsable du traitement ou à son représentant d'informer la personne auprès de laquelle sont recueillies des données à caractère personnel la concernant des caractéristiques essentielles du traitement de données et de ses droits en matière d'opposition, d'accès et de rectification. Il ne résulte pas de ces dispositions que l'acte portant création d'un traitement de données à caractère personnel doive mentionner les modalités d'information des personnes dont les données sont recueillies. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait entaché d'illégalité, faute de prévoir l'information des personnes dont les données sont traitées de la mise en relation des traitements HOPSYWEB et du FSPRT, ne peut qu'être écarté.

16. En huitième lieu, l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés, dans sa rédaction applicable à la date du décret attaqué, dispose que : " Le responsable

du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès (...) ". Si les requérants soutiennent que les obligations qui incombent aux responsables de traitement en application de ces dispositions seraient méconnues par la mise en relation des traitements HOPSYWEB et FSPRT, ce moyen, relatif aux conditions pratiques de mise en œuvre effective de cette mise en relation, est sans incidence sur la légalité du décret attaqué. Il s'ensuit qu'il ne peut qu'être écarté comme inopérant.

17. En neuvième lieu, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux n'ayant annulé pour excès de pouvoir, par une décision du 4 octobre 2019, que le a) du 5° et le 6° de l'article 1er du décret du 23 mai 2018 autorisant les traitements de données à caractère personnel relatifs au suivi des personnes en soins psychiatriques sans consentement, en tant qu'ils ne conditionnent pas la consultation nationale des données collectées dans chaque département par les services centraux du ministère chargé de la santé aux fins de statistiques, ni l'exploitation statistique des données collectées au niveau départemental pour la confection du rapport d'activité annuel des commissions départementales des soins psychiatriques à la pseudonymisation des données utilisées, le moyen tiré de ce que le décret attaqué devrait être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret du 23 mai 2018 ne peut qu'être écarté.

18. En dixième lieu, eu égard à l'objet du décret attaqué, qui est de créer un nouveau traitement, les moyens tirés de l'illégalité qui résulterait de ce qu'il ne complète pas le décret du 23 mai 2018, d'une part, pour préciser quelles sont les personnes autorisées à consulter les données des traitements HOPSYWEB et, d'autre part, pour prévoir des dispositions particulières relatives aux mesures de soins psychiatriques sans consentement déclarées irrégulières doivent en tout état de cause être écartés. Le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 6111-1 et suivants du code de la santé publique et de l'article L. 4001-1 du même code, qui définissent les missions des établissements de santé et celles des professionnels de santé, est également inopérant à l'encontre du décret attaqué, qui n'a ni pour objet, ni pour effet de modifier ces missions.

19. En onzième et dernier lieu, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est, en tout état de cause, pas assorti des précisions qui permettraient d'en apprécier le bien-fondé.

20. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont fondés à demander l'annulation ni du décret du 23 mai 2018, ni du décret du 6 mai 2019, ni de la décision implicite du Premier ministre refusant de retirer ce dernier.

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention de l'UNAFAM est admise.
Article 2 : Les requêtes du Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (CRPA), de la ligue des droits de l'homme (LDH), de la MGEN action sanitaire et sociale (MGEN ASS), du Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM) de l'association Avocats, Droits et Psychiatrie et du Syndicat des psychiatres des hôpitaux sont rejetées.

Document 9 : Cour de cassation, 1^{ère} Chambre civile, 10 février 2021, 19-21.902

(...)

M. U... J..., domicilié [...], a formé le pourvoi n° Z 19-21.902 contre l'arrêt rendu le 15 mai 2019 par la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion (chambre de la famille), dans le litige l'opposant à Mme V... I..., domiciliée [...], défenderesse à la cassation.

Le demandeur invoque, à l'appui de son pourvoi, le moyen unique de cassation annexé au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de Mme Feydeau-Thieffry, conseiller référendaire, les observations de la SCP Ohl et Vexliard, avocat de M. J..., de Me Balat, avocat de Mme I..., après débats en l'audience publique du 15 décembre 2020 où étaient présentes Mme Batut, président, Mme Feydeau-Thieffry, conseiller référendaire rapporteur, Mme Auroy, conseiller doyen, et Mme Berthomier, greffier de chambre, la première chambre civile de la Cour de cassation, composée des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Selon l'arrêt attaqué (Saint-Denis de la Réunion, 15 mai 2019), de l'union de M. J... et de Mme I... est né F..., le [...]. Un jugement de divorce a fixé la résidence de l'enfant au domicile de sa mère et accordé au père un droit de visite et d'hébergement à exercer selon libre accord des parties.

2. A la suite d'un déménagement de la mère du Gers vers la Réunion, M. J... a saisi le juge aux affaires familiales aux fins d'obtenir à titre principal la fixation de la résidence de l'enfant à son domicile, à titre subsidiaire un droit de visite et d'hébergement, et à titre infiniment subsidiaire, un droit de communication régulier avec l'enfant, par téléphone ou par « skype ».

Examen du moyen

Sur le moyen, pris en sa première branche, ci-après annexé

3. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ce grief qui n'est manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

Sur le moyen, pris en sa seconde branche

Enoncé du moyen

4. M. J... fait grief à l'arrêt de réserver son droit de visite et d'hébergement et de rejeter sa demande aux fins de mise en place d'un droit de communication avec l'enfant mineur par voie électronique, alors « qu'en toute hypothèse, le parent qui exerce conjointement l'autorité parentale ne peut se voir refuser un droit de visite et d'hébergement que pour des motifs graves tenant à l'intérêt de l'enfant ; que ni l'attitude dénigrante de l'un des parents à l'égard de l'autre,

ni les croyances religieuses d'un parent ne peuvent suffire à caractériser les motifs graves tenant à l'intérêt de l'enfant et justifiant la privation de l'exercice du droit de visite et d'hébergement ; qu'en se fondant sur de tels éléments pour dire qu'il était de l'intérêt de l'enfant de réserver l'exercice des droits de visite et d'hébergement du père, la cour d'appel a méconnu l'article 373-2-1 du code civil, ensemble les articles 3-1 et 9-3 de la Convention de New York du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant. ».

Réponse de la Cour

5. Ayant relevé, par motifs propres et adoptés, d'une part, que l'enquête sociale avait mis en évidence que M. J... s'était vu refuser l'accès à la salle de prière de sa commune à la suite de discours préoccupants auprès de jeunes et pouvait, selon plusieurs témoins, adopter un comportement menaçant, d'autre part, que l'intéressé tenait à son fils des propos particulièrement dénigrants envers Mme I..., allant jusqu'à lui refuser sa qualité de mère, ce qui suscitait chez l'enfant un comportement agressif à l'égard de celle-ci, la cour d'appel a caractérisé les motifs graves tenant à l'intérêt d'F... et justifiant la suspension du droit de visite et d'hébergement du père ainsi que le rejet de la demande de communication régulière de celui-ci avec l'enfant, par téléphone ou par « skype ».

6. Le moyen n'est donc pas fondé.

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ;

Document 10 : Recommandation CM/Rec (2021)7 du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures visant à protéger les enfants contre la radicalisation aux fins de terrorisme. Conseil de l'Europe, Préambule

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres ;

Rappelant que la mission essentielle du Conseil de l'Europe est de promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit ;

Rappelant que la Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2018-2022), approuvée par le Comité des Ministres lors de la 1321^e réunion des Délégués des Ministres le 4 juillet 2018, prévoit l'élaboration de « lignes directrices utiles sur les stratégies et politiques concrètes pour sensibiliser au phénomène de la radicalisation conduisant au terrorisme et d'améliorer la résilience et mener une action de prévention » ;

Rappelant que la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2016-2021), approuvée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016, souligne que la radicalisation des enfants et des jeunes est un sujet de préoccupation qui appelle à davantage d'investissements dans l'éducation à la tolérance et au dialogue interculturel ;

Eu égard aux dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5, « Convention européenne des droits de l'homme ») et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, surtout au sujet des articles 8 (Droit au respect de la vie privée et familiale), 9 (Liberté de pensée, de conscience et de religion), 10 (Liberté d'expression), 11 (Liberté de réunion et d'association) et 14 (Interdiction de discrimination) ;

Eu égard aux conventions du Conseil de l'Europe, recommandations et lignes directrices du Comité des Ministres aux États membres suivantes :

- la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 (STCE n° 196) et son Protocole additionnel du 22 octobre 2015 (STCE n° 217) ;
- la Recommandation CM/Rec(2018)6 sur les terroristes agissant seuls ;
- les Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants ;
- la Recommandation CM/Rec(2018)7 sur les lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique ;

Eu égard à la Résolution 2103 (2016) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Prévenir la radicalisation d'enfants et de jeunes en s'attaquant à ses causes profondes » ;

Eu égard à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés ;

Tenant compte et considérant la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies (A/RES/60/288), en particulier son premier pilier Mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme ;

Rappelant que les États et leurs autorités compétentes ont un rôle et une responsabilité de premier plan dans la prévention et la répression du terrorisme ;

Reconnaissant, dans le même temps, que les enfants sont titulaires à la fois de droits de l'homme universels et de droits spécifiques aux enfants ;

Reconnaissant la contribution positive qu'apportent les enfants par leur forte mobilisation et leurs visions en vue d'améliorer la société ;

Reconnaissant également que certains enfants peuvent être particulièrement vulnérables face aux messages d'associations ou de groupes terroristes, envoyés notamment par le biais des réseaux sociaux sur internet, afin de les mettre en confiance, de les radicaliser et, finalement, de les recruter dans un but terroriste ;

Soulignant qu'il convient de considérer les enfants comme des victimes de ces formes de radicalisation contre lesquelles il faudrait leur offrir une protection active en veillant toujours à leurs intérêts supérieurs ;

Conscient du rôle important joué par les écoles et les autres établissements éducatifs pour les enfants dans la promotion des valeurs de la démocratie, de l'égalité, de la tolérance et de la paix ;

Eu égard au besoin de sensibilisation des praticiens situés en première ligne avec des enfants au risque de radicalisation aux fins du terrorisme auquel les enfants peuvent être exposés, ainsi qu'aux moyens de recourir activement et efficacement à des mesures préventives pour contrer ce risque ;

Reconnaissant que les États membres devraient également aborder le risque de radicalisation aux fins de terrorisme pour les personnes âgées de plus de 18 ans, et le prévenir activement. Des stratégies distinctes devraient être élaborées pour ces réponses ;

Conscient que, dans la prévention et la répression du terrorisme, les États membres ne peuvent en aucun cas agir à l'encontre des obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les normes en matière de droits de l'homme et les garanties des droits de l'enfant ;

Eu égard aux travaux effectués par le Comité du Conseil de l'Europe de lutte contre le terrorisme (CDCT) en vue de préparer une recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures visant à protéger les enfants contre la radicalisation aux fins de terrorisme,

Recommande aux gouvernements des États membres :

- i. de s'inspirer, lors de l'élaboration de leur droit interne et de la révision de leurs pratiques pertinentes, des principes et des mesures annexés à la présente recommandation ;
- ii. de veiller à traduire et à diffuser aussi largement que possible cette recommandation et l'exposé des motifs qui l'accompagne, et à donner la publicité nécessaire à ces principes et mesures au moyen d'une diffusion appropriée auprès des autorités compétentes ;
- iii. de renforcer encore la coopération internationale et nationale en matière de prévention de la radicalisation aux fins de terrorisme pour intensifier l'échange d'informations et de pratiques bonnes et prometteuses.

Document 11 : Article 421-2-5 du Code Pénal

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.

Document 12 : DE MAZIERES O., « La prévention de la radicalisation violente : organisation de l'Etat et rôle du secteur privé », *Sécurité et stratégie*, 2016/4, (extraits).

L'évolution de la lutte contre la radicalisation violente a été marquée, depuis 30 mois, par une expansion continue, dans le champ des thématiques traitées comme dans celui du nombre d'acteurs impliqués. A une époque où il paraît de bon ton de pointer les lourdeurs administratives et les lenteurs de la réforme, on doit relever la profonde révolution qu'a conduit notre pays en quelques mois. Si les attaques terroristes qui ont frappé la France ont naturellement servi d'aiguillon, cela ne suffit pas à expliquer l'ampleur de changements qui ont été, pour une part, lancés avant les attentats de janvier 2015.

Nous avons ainsi basculé d'une action impliquant les seuls professionnels des forces de sécurité et de renseignement à une investigation bien plus ample, mobilisant l'ensemble des acteurs sociaux. Dans le même temps, le traitement centralisé des menaces s'est vu non pas remplacé mais relayé, complété par un maillage fin du territoire, au plus près des personnes radicalisées. Enfin, l'action strictement policière a été enrichie d'un volet préventif très actif, avec lequel elle interagit. Nous reviendrons sur ces évolutions, avant d'insister sur la place centrale que peut et doit y tenir le secteur privé.

(...)

Le rôle des entreprises en matière de prévention de la radicalisation violente

La force du dispositif qu'on vient de décrire est qu'il repose sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux et la convergence des signalements. Les entreprises sont naturellement impactées par le phénomène de la radicalisation violente, comme l'a illustré de manière dramatique l'affaire de Saint-Quentin-Fallavier en juin 2015.

Elles ont dès lors un rôle majeur à jouer, mais selon des modalités qui leurs sont spécifiques, puisque les règles de droit qui s'y appliquent – à commencer par le principe constitutionnel de laïcité – obéissent à des modalités différentes de celles qui régissent la sphère publique.

S'agissant de l'aspect strictement opérationnel qui nous intéresse, on peut distinguer sommairement trois étapes : le repérage des situations à risques, les modalités de leur signalement aux pouvoirs publics, les conditions de leur prise en charge dans le fonctionnement de l'entreprise.

- Le repérage des radicalisés violents au sein de la communauté de travail peut émaner aussi bien des collègues, que de la hiérarchie. Les critères de basculement sont détaillés sur le site du CIPDR

La radicalisation dont on parle y est définie par trois caractères cumulatifs : un processus progressif, l'adhésion à une idéologie extrémiste et l'adoption de la violence. De fait, le danger ne peut être démontré que s'il repose sur un faisceau d'indicateurs, un seul indice étant, en toute hypothèse, insuffisant. De surcroît, les indicateurs n'ont pas tous la même valeur et le CIPDR distingue pour chacun d'entre eux des signaux forts et faibles. Enfin, l'âge et la volonté de recourir à des attitudes provocatrices doivent également être considérés.

Les indicateurs de basculement sont classés en quatre domaines : les ruptures (qui incluent les changements d'apparence), l'environnement personnel de l'individu (familial et relationnel), les théories et discours (complotisme, antisémitisme, prosélytisme...), les techniques (usage des réseaux sociaux, stratégies de dissimulation...), auxquels s'ajoute un dernier critère spécifique aux personnes incarcérées.

- S'agissant du dispositif de signalement, les entreprises peuvent, comme tout opérateur public ou privé, recourir au mécanisme de droit commun de la plateforme nationale. La plupart des établissements disposent en outre de points de contact au sein des services de sécurité du département. Souvent identifiés dans le cadre de la sensibilisation à l'intelligence économique ou de la sécurité bâtementaire, ces référents sont habilités à recueillir les signalements relatifs à la radicalisation. En l'absence de tels contacts, il reste toujours possible de solliciter directement le cabinet du Préfet concerné.

Comme décrit plus haut, ces canaux alimentent le groupe d'évaluation départemental (GED), dont la tâche est de mesurer le caractère réel ou erroné de la radicalisation puis de mettre en place, le cas échéant, un dispositif de suivi. L'information en retour du chef d'établissement peut ne pas être systématique, notamment lorsque la protection de l'enquête l'impose. Il ne s'agit pas alors d'une manifestation de défiance à son égard, mais du souci d'éviter tout ce qui, même involontairement, pourrait éveiller les soupçons de la personne prise en compte.

- La prise en charge du risque de radicalisation violente au sein du secteur privé excède largement les limites de cet article. Sans prétendre se substituer à des auteurs plus compétents, on peut tenter de résumer les meilleures pratiques mises en place jusqu'ici. Elles s'articulent autour de trois constats :
 - En premier lieu, le fait de nier le sujet ou de refuser de le traiter en interne ne constitue pas une réponse efficace, ni durable. Face à des revendications religieuses qui s'expriment de plus en plus ouvertement et dans tous les secteurs d'activité, l'inaction peut en effet susciter des interrogations croissantes de la part des salariés avec, à la clef, un risque pour le climat social au sein de l'entreprise. De plus, le fait de ne pas en parler peut contribuer à des réponses locales non maîtrisées, voire à un amalgame entre ce qui relève effectivement de la radicalisation violente et ce qui constitue une pratique quiétiste de la religion.
 - Les approches les plus efficaces paraissent fondées sur un effort de clarification permettant de distinguer la radicalisation violente d'une pratique religieuse pacifique et compatible avec les principes républicains. Avant d'examiner les différences de traitement admises par le droit, il s'agit donc de rappeler qu'une obligation de non-discrimination s'impose à tout employeur, qu'il soit public ou privé. Ce préalable satisfait, il est possible d'informer les salariés des dispositifs existants pour repérer et signaler les situations à risque. A cet égard, la diffusion du numéro vert et des indicateurs publics de basculement dans la radicalité violente est une démarche pertinente.
 - Un sujet aussi complexe et sensible ne saurait enfin être traité sous le seul angle de la sûreté, comme c'est encore souvent le cas. La prise en charge du risque de radicalisation violente dans l'entreprise exige une approche sous le triple signe de la sûreté, des ressources humaines et des affaires juridiques.

De nombreuses entreprises encore au stade de la prise de conscience, semblent ignorer qu'aux termes du Code du travail, la liberté de manifester ses convictions religieuses peut faire l'objet

de certaines limitations, non discriminatoires, à condition qu'elles soient justifiées et proportionnées au but recherché.

La Haute autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) aujourd'hui intégrée dans les missions du Défenseur des Droits propose ainsi plusieurs principes d'analyse à partir de la jurisprudence permettant d'encadrer la liberté de manifester ses convictions religieuses, principalement au nom de la protection des individus et de la bonne marche de l'entreprise.

L'interdiction du prosélytisme et le respect de la liberté d'autrui

Le prosélytisme, qui consiste à faire connaître ses convictions pour convaincre et obtenir l'adhésion d'autrui peut être regardé comme un abus du droit d'expression des opinions. Il est interdit et passible de sanctions disciplinaires. Dans cette situation, pourra être invoquée l'obligation de protection de l'employeur à l'égard de ses salariés (art. L.4121-1 et L.1152-4 du code du travail.)

La santé, la sécurité et l'hygiène au travail

La Convention Européenne des Droits de l'Homme retient explicitement des impératifs de santé et de sécurité comme restrictions légitimes au droit d'exprimer ses convictions. Il s'agit en pratique de vérifier si la manifestation de liberté de conscience n'entraîne pas un accroissement des risques physiques, mécaniques, chimiques... pour l'intéressé ou ses collègues.

La compatibilité avec les aptitudes pour remplir la mission

La pratique religieuse ne doit pas altérer les aptitudes professionnelles, de manière provisoire ou définitive (le refus pour un homme de travailler sous l'autorité d'une femme peut constituer une incompatibilité de ce type.)

La compatibilité avec l'organisation du travail

Il s'agit de mesurer si la pratique religieuse n'entre pas en contradiction avec l'organisation de l'entreprise, le rythme de travail, etc. A titre d'exemple, les demandes d'absences liées aux fêtes religieuses ne doivent pas remettre en cause la bonne marche de l'entreprise, de même que les aménagements d'horaires. A contrario, la nécessité de la présence du salarié doit être avérée.

La compatibilité avec les impératifs commerciaux liés à l'intérêt de l'entreprise.

Si le principe général de neutralité ne paraît pas pouvoir être imposé dans l'entreprise, sauf disposition légale contraire, l'affichage de convictions religieuses peut être encadré. Toutefois, l'impact éventuellement négatif de cet affichage doit être constaté en conditions opérationnelles de travail.

Un manager ou un responsable d'équipe n'a ni le devoir de connaître, ni le pouvoir de discuter l'ensemble des textes susceptibles d'être invoqués en l'espèce. A chaque fois que possible, il paraît utile de traiter la demande le plus objectivement possible, en faisant abstraction de la motivation religieuse qui la sous-tend.

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, la clarté de l'entreprise à l'égard de ce que sont les aptitudes professionnelles exigées de ses salariés, les impératifs liés à l'organisation du travail ou à ses impératifs commerciaux permettra de réduire d'autant les zones d'incertitude.

Cela ne devrait pas être géré au moment de l'expression d'éventuelles revendications religieuses, mais bien en amont, à l'occasion par exemple de la rédaction des contrats de travail,

du règlement intérieur, des fiches de postes ou des indicateurs d'évaluation. La récente loi du 8 août 2016 confirme cette faculté pour l'employeur d'aménager le règlement intérieur, sur la base d'un principe de neutralité, lié à « l'intérêt de l'entreprise. »

On peut relever que la constitution d'un groupe de travail tripartite sûreté / ressources humaines / affaires juridiques destiné à clarifier ces points constitue une pratique pertinente, utilement mise en œuvre dans un nombre grandissant d'entreprises.

Document 13 : FOUGIER E., « Animalistes, zadistes, néo-luddites : nouvelles menaces pour la sécurité des entreprises en France », *Sécurité et stratégie*, 2016/4 (24), (extraits)

« Lorsqu'on veut libérer un animal par le biais de pétitions, cela prend des années. Avec l'action directe, c'est l'affaire d'une nuit ». C'est ainsi que s'exprimait Pauline, militante française de l'*Animal Liberation Front* (ALF), citée dans un article de *lexpress.fr* du 1er août 2007. Un communiqué de l'ALF à la suite d'une action menée dans la nuit du 24 au 25 mars 2011 ne disait pas autre chose : « Agissez maintenant et sauvez des vies. Sabotages, incendies ou libérations, nous nous devons de lutter par n'importe quel moyen pour tous les animaux qui souffrent à travers le monde.

Les entreprises françaises semblent faire face depuis quelques années à un nouveau type de risque, qui est de nature sécuritaire et qui se situe à la lisière des menaces criminelles et terroristes. Il se distingue du « risque social » provoqué par l'émergence de nouvelles « parties prenantes » à leurs activités, que ce soit les organisations non gouvernementales (ONG) ou les médias, et qui se traduit pour elles par un risque de réputation ou de boycott. Il s'agit en l'occurrence pour ces entreprises d'un risque de sabotage économique et d'intimidation de leur personnel émanant de groupes radicaux qui appartiennent à la société civile. Jusqu'à une période récente, les entreprises installées en France semblaient échapper à un tel risque, à la différence de ce qui pouvait se passer dans des pays comme les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne. Cela ne semble plus être le cas. Nous nous interrogerons donc sur la nature du risque encouru par les entreprises, les groupes qui représentent une menace de ce point de vue et les secteurs les plus concernés.

Un nouveau risque pour les entreprises françaises

Nombre d'entreprises installées sur le territoire français font désormais face à des menaces émanant de groupes radicaux qui agissent dans l'illégalité et même souvent dans la clandestinité. Des ONG comme Greenpeace ou Amnesty international entendent faire pression sur les entreprises en prenant l'opinion publique à témoin d'un scandale dont celles-ci se seraient rendues coupables et en mettant ainsi en jeu leur réputation dans le cadre d'actions non-violentes, mais qui peuvent être illégales dans certains cas. Les groupes radicaux dont il est question dans cet article se distinguent de ces ONG qui inscrivent leur action dans la logique de « *Name and Shame*. Ils se situent plutôt dans une optique que l'on pourrait qualifier de « *Losses and Fears* » car ils ne s'en prennent pas à la réputation de l'entreprise, mais à son patrimoine matériel.

Ils recourent, en effet, au sabotage économique et donc à des actions violentes et illégales perpétrées dans l'objectif de causer des dommages économiques aux entreprises ciblées (ou à celles qui travaillent avec elles ou pour elles) et, par conséquent, de nuire à leurs intérêts afin qu'elles reviennent sur un projet ou une décision ou bien qu'elles renoncent à une activité spécifique. D'après l'*Animal Enterprise Terrorism Act*, législation américaine adoptée en 2006 pour lutter contre les activistes animalistes, ces dommages économiques correspondent aux coûts de remplacement des biens ou des dossiers perdus ou endommagés, aux pertes de profits ou à l'accroissement des coûts (notamment dus à des menaces, des actes de vandalisme, des dégâts, des intrusions sans autorisation, des actions de harcèlement ou d'intimidation de personnes).

Deux types d'actions de sabotage peuvent être identifiés. Les premières sont des actions d'obstruction physique visant à empêcher une entreprise de développer une activité spécifique.

Les cas typiques sont ceux d'écologistes radicaux qui construisent une cabane dans un arbre pour empêcher une entreprise d'exploitation forestière de le couper ou des activistes qui s'enchaînent à des engins de chantier en vue de retarder le démarrage de travaux. Entrent bien entendu dans ce cadre les Zones à défendre (ZAD) créées en France pour bloquer la construction de différents projets d'infrastructures.

Les secondes sont des actions de nature coercitive consistant à recourir à la violence ou à la menace et prenant la forme d'une atteinte aux biens de l'entreprise ciblée (dégradations, détériorations, destructions, vols, etc.) ou d'une intimidation des personnes visées (menaces ou même harcèlement physique). L'intimidation a été définie de la manière suivante par le *Serious Organised Crime and Police Act 2005* au Royaume-Uni, à propos des personnes liées à des organisations de recherche utilisant des animaux : « *une personne (A) commet un délit à partir du moment où elle a l'intention d'inciter une seconde personne (B) à s'abstenir de faire quelque chose qu'elle est autorisée à faire* ». Les actes de vandalisme commis par des activistes ou des « visites nocturnes » au domicile (*home visits*) de cadres d'une entreprise font partie de ce type d'actions.

Ces actions de sabotage ou d'intimidation peuvent être très violentes : incendies volontaires, commis y compris à l'aide de bombes incendiaires, envoi de lettres piégées, enlèvement d'un journaliste, menaces d'enlèvement des enfants de personnes visées ou même de mort, blessures volontaires (le président d'Huntingdon Life Sciences-HLS, une entreprise britannique d'expérimentation animale, a été agressé à coup de battes de baseball en 2001), menace de contamination de produits alimentaires ou pharmaceutiques, ou encore déterrement dans un cimetière britannique du cadavre de la belle-mère du propriétaire d'une entreprise attaquée par des activistes animalistes.

Les groupes représentant une menace pour les entreprises

En France, les groupes qui sont à l'origine de ces actions de sabotage et d'intimidation appartiennent généralement à quatre courants idéologiques. Ils partagent souvent une même vision anticapitaliste et un même mode opératoire, en s'inspirant notamment des groupes animalistes anglo-saxons.

Le premier courant est celui des *écologistes radicaux*, dont les occupants de ZAD, à Notre-Dame-des-Landes en Loire-Atlantique, à Roybon en Isère ou, à un moment donné, à Sivals dans le Tarn ou ailleurs, sont sans aucun doute le meilleur exemple en France. Comme on le verra, ils contestent différents projets d'infrastructures, qu'ils qualifient souvent de « grands projets inutiles imposés et donc les entreprises qui sont chargées de les développer.

Le second courant est celui des groupes technophobes qui se revendiquent d'un « néo-luddisme ». Le luddisme fait référence à Ned Ludd, personnage réel ou légendaire, et surtout au mouvement d'ouvriers qui, entre 1811 et 1816, détruisirent des milliers de machines au Royaume-Uni. Un courant néo-luddite est apparu aux États-Unis notamment à l'occasion de l'organisation d'un second congrès luddite en 1996. Ces néo-luddites, principalement incarnés en France par le collectif Pièces et main d'œuvre (PMO) et le groupe Oblomoff, recourent également à des actions directes qui peuvent être violentes et qui visent des entreprises ou des laboratoires de recherche développant des technologies dont ils dénoncent la nature et/ou les effets.

Les *défenseurs radicaux de la cause animale* constituent un autre courant idéologique important. Ils sont à la fois les pionniers d'une certaine forme d'action directe violente et sans aucun doute des « modèles » pour les autres activistes, compte tenu d'une certaine efficacité, il faut le dire, de leurs modes opératoires. Si les premiers mouvements animalistes ont été créés en Grande-Bretagne dans les années 1970, ils n'émergent en France que depuis un peu plus d'une dizaine d'années avec des actions qui sont sans commune mesure avec ce que l'on peut observer outre-Manche et outre-Atlantique tant en nombre qu'en gravité. Les principales actions perpétrées en France sont revendiquées par la « branche française » de l'ALF. Ces activistes s'attaquent aux entreprises en raison de leurs activités qui sont de près ou de loin associées à l'utilisation d'animaux.

Enfin, le quatrième courant est celui de l'*ultra-gauche* dans laquelle figurent des groupes anarchistes, des anarcho-communistes, des marxistes révolutionnaires, des antifascistes ou des « autonomes ». Ces groupes sont généralement des adeptes du sabotage dans une logique émeutière ou insurrectionnelle. Ils peuvent s'attaquer à des entreprises, comme on a pu le voir à la fin des années 2000 avec des actes de vandalisme ou d'occupation d'agences de la part d'« autonomes » visant notamment les entreprises directement ou indirectement impliquées dans l'expulsion de sans-papiers ou encore avec le fameux groupe dit de Tarnac dirigé par Julien Coupat, qui a été soupçonné d'avoir voulu saboter des lignes TGV en octobre-novembre 2008. Cependant, le plus souvent, les actes de sabotage des groupes appartenant à ce courant idéologique tendent à être perpétrés en marge de manifestations, comme on a pu le voir en 2016 à l'occasion des manifestations contre la loi El Khomri, ceux-ci s'en prenant alors à différentes cibles symboliques : succursales de banques ou de compagnies d'assurance, vitrines de concessionnaires d'automobiles ou de boutiques de luxe, fast food, agences d'intérim, enseignes d'entreprises multinationales, etc. Ces activistes vont souvent agir en recourant à une tactique dite de « *black bloc* ». Le « bloc noir » est un nom inventé par la police allemande pour désigner des petits groupes éphémères d'anarchistes ou d'« autonomes » qui agissent souvent de façon très violente, en particulier lors de manifestations, le visage masqué et vêtus de noir en formant un groupe compact et en visant généralement deux cibles : les symboles honnis du capitalisme et ceux de l'Etat (forces de l'ordre). Ces activistes anticapitalistes semblent donc représenter une menace de nature sécuritaire, mais plutôt de façon ponctuelle. Elle concerne principalement les commerçants et les succursales d'entreprises qui se situent en centre-ville et se trouvent alors au mauvais moment au mauvais endroit.

Les secteurs les plus menacés

Depuis l'apparition de ces groupes radicaux en France au début des années 2000, trois cibles semblent privilégiées : des projets, des technologies et des activités controversées

La contestation de projets controversés

Les groupes recourant au sabotage économique et à l'intimidation visent tout particulièrement les entreprises impliquées dans des projets d'infrastructure controversés, au premier rang desquels on peut trouver bien entendu le projet d'aéroport de Notre-Dame-des Landes.

Ainsi, d'après AGO, la filiale de Vinci en charge de la construction de l'aéroport, selon une information rapportée le 1er décembre 2014 par *France info*, une soixantaine d'actes de malveillance auraient été perpétrés entre 2011 et 2014 contre une quinzaine de sous-traitants. Dans un courrier anonyme très menaçant envoyé en octobre 2014 aux dirigeants d'une trentaine de sociétés de la région nantaise, son ou ses auteurs mettent explicitement en garde les entreprises en question : « Si nous vous faisons parvenir ce courrier, c'est dans la louable

intention de vous mettre en garde des risques encourus par l'entreprise qui décrochera ce marché [appel d'offres relatif à un accès routier au futur aéroport]. Vous ignorez peut-être les pertes dont les autres entreprises liées à ce projet furent précédemment l'objet. Celles qui ont travaillé sur le terrain, à la ZAD, furent confrontées à de multiples interruptions de travail, dégradations, harcèlements téléphoniques. Les pertes et dégâts matériels infligés sont à anticiper car ils ont de graves conséquences économiques et ne se limitent pas au périmètre de la ZAD. Chaque local, siège social, où qu'il soit, est une cible potentielle. Sans parler de la mise à mal de l'image de marque des entreprises concernées. Ils ont d'ailleurs ajouté en annexe un « Rappel des incidents, sabotages, délits et perturbations dont diverses entreprises liées au projet d'aéroport ont fait l'objet » : vols de matériels et de documents, dégradations et sabotages de matériels, « visites nocturnes », cambriolages de locaux d'entreprises, piratages de sites Internet, actions de vandalisme contre des véhicules et des engins de chantier, pneus de véhicules crevés, destructions de poteaux électriques, tags, actions de harcèlement et d'intimidation du personnel (par exemple inscription « on t'a trouvé ! » au logement de l'un des dirigeants d'une entreprise ou un autre dirigeant a reçu à son domicile un cercueil contenant de vieux ossements), bombe factice.

Ces actions s'inscrivent notamment dans ce que les activistes ont appelé l'opération « adopte un sous-traitant » qu'ils présentent comme « *une campagne [...] qui vise à pousser les entreprises citées à abandonner toute implication dans le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes [...] Adopter un sous-traitant, c'est s'engager à ce qu'il se désengage du projet, le convaincre ou le contraindre à abandonner toute collaboration avec Vinci, par le biais de diverses actions que vous mettrez en place* ». Ils disent d'ailleurs s'inspirer d'actions menées par les groupes de défense des animaux, notamment de la campagne *Stop Huntingdon Animal Cruelty* (SHAC) visant Huntingdon Life Sciences.

Les actions des éléments radicaux ont été également spectaculaires sur une autre ZAD, celle du Testet dans le Tarn, qui a été démantelée en 2015. Le *Rapport d'enquête administrative* rédigé par l'Inspection générale de la gendarmerie nationale suite au décès de Rémi Fraisse en 2014 établit une liste assez édifiante des moyens utilisés par les opposants à la retenue d'eau – obstacle piégé avec bouteille de gaz, piégeage électrique sur bouteille de gaz, herse de fortune sur chemin forestier ou sur route, préparation de cocktail Molotov – et des actions commises – algéco incendié, dégradation de monuments publics, dégradation de pylône ERDF de 20 000 volts, dégradation du pont du Tescou. Un activiste de la même ZAD mentionne quant à lui les actions suivantes : « déplacement des repères de niveau des bûcherons diminuant ainsi la zone à défricher, cloutage sur certains arbres et utilisation de fil de fer barbelé pour user plus rapidement voire endommager les machines, enfouissement de carcasses d'électroménager dans le sol pour compliquer le curage de l'humus ».

La contestation de technologies controversées

Un certain nombre d'innovations technologiques font également l'objet d'un vif rejet de la part de groupes ouvertement technophobes. Le nucléaire civil est bien entendu la première technologie à avoir fait l'objet d'une contestation violente, ainsi que l'informatique avec le Comité pour la liquidation ou le détournement des ordinateurs (CLODO), qui a commis au début des années 1980 des actions violentes (bombes, colis piégés, incendies criminels) contre des entreprises informatiques.

Ce furent ensuite les organismes génétiquement modifiés (OGM). Si les Faucheurs volontaires agissent la plupart du temps de jour et à visage découvert, ce n'est pas le cas des groupuscules

clandestins qui interviennent de nuit et masqués pour faucher des plants d'OGM en plein champ. Les entreprises et centres de recherche spécialisés dans les nanotechnologies sont également visés par les actions directes des groupes les plus radicaux, notamment dans la région grenobloise. Le groupe sans doute le plus actif en la matière est le collectif PMO, qui s'est illustré à plusieurs reprises par des perturbations de manifestations, comme en 2006 lors de l'inauguration du pôle Minatec, le campus d'innovation en micro et nanotechnologies de Grenoble. Les activistes de PMO ont aussi été en grande partie à l'origine ou complices de la perturbation du débat public sur les nanotechnologies organisé en 2009-2010, y compris par des actes de vandalisme. Ils dénoncent désormais aussi tout ce qui a trait au *Big data*. Des éléments radicaux s'intéressent à d'autres technologies. C'est le cas, par exemple, du groupe Oblomoff, dont trois membres ont été inculpés et condamnés en 2006 pour avoir détruit volontairement des bornes biométriques servant à contrôler l'entrée des élèves dans la cantine d'un lycée à Gif-sur-Yvette dans l'Essonne, l'un des premiers établissements scolaires à s'être équipé d'un dispositif biométrique en France. En 2007, un Comité des faucheurs Monéo a également saboté huit des dix-huit bornes monéo sur le campus de l'université de Tours.

La contestation d'activités controversées

Parmi les entreprises qui font le plus l'objet d'« attaques » de la part des groupes radicaux figurent bien évidemment celles qui utilisent des animaux. Les groupes radicaux de défense de la cause animale se sont fait connaître en France plus précisément par deux actions spectaculaires perpétrées en 2007. Cette année-là, le groupe anglais *Animal Rights Militia* (ARM), considéré comme le groupe animaliste le plus radical outre-Manche, a ainsi revendiqué la contamination en France de 85 flacons de la solution d'entretien pour lentilles de Ciba Vision, filiale du groupe pharmaceutique Novartis. De l'eau oxygénée aurait été ajoutée par des activistes dans chacun des flacons à l'aide d'une petite seringue. Même si la contamination n'a jamais pu être prouvée, suite à ce communiqué des activistes, Novartis a été dans l'obligation de retirer entre 10 000 et 20 000 flacons de solutions pour lentilles (mais aussi d'antiseptiques) en France et en Grande-Bretagne. En mai 2007, des activistes de l'ALF ont été également à l'origine d'un incendie criminel des locaux lyonnais de l'entreprise Tecniplast qui fabrique des cages et de l'équipement d'animalerie et qui est accusée de travailler avec HLS. Les dommages s'élèvent à plus d'un million d'euros. Un an plus tard, le laboratoire Charles River, filiale du groupe américain du même nom qui élève des animaux de laboratoire, a été victime lui aussi d'un incendie volontaire qui a détruit trois véhicules et une partie de ses locaux. Cet incendie a été provoqué par des explosifs (une bouteille de gaz et un dispositif de mise à feu).

Il convient néanmoins de reconnaître qu'en dehors de ces quelques actions spectaculaires, l'activisme des animalistes apparaît relativement limité en France. Ils s'en tiennent généralement à du vandalisme (blocages de serrures à la glue, destructions de vitrines ou de panneaux publicitaires, inscriptions sur les murs ou les vitrines), à des « libérations » d'animaux, mais aussi à des actions plus radicales comme des « visites à domicile » ou des incendies volontaires de véhicules. Leurs cibles principales sont des magasins de fourrure, les activités en lien avec la corrida, la chasse, le foie gras, les abattoirs, les cirques et bien entendu tout ce qui a trait à l'expérimentation animale, y compris des entreprises jugées comme « complices » appartenant aux secteurs des transports (Air France), de la logistique (DHL), de la banque ou de la pharmacie.

En France, pour le moment, les actions perpétrées par ces groupes radicaux n'ont pas atteint la fréquence et le degré de gravité de ce que l'on peut observer aux Etats-Unis ou en Grande-Bretagne. On ne peut pas parler de ce point de vue d'écoterrorisme. Ainsi que l'affirme un

policiers cités dans *Le Monde* du 25 juillet 2008, à propos des actions de l'ALF, on se situe « à la lisière du terrorisme, d'autant que personne n'a été tué à ce jour en France. Ces groupes n'en représentent pas moins une grave menace sécuritaire pour les entreprises françaises et les filiales d'entreprises étrangères installées sur le territoire français. Cela concerne tout particulièrement celles qui sont impliquées dans des projets, des technologies ou des activités controversées, fortement critiqués par les ONG, une partie des médias et de l'opinion : aéroport de NDDL, OGM, vivisection, etc.

Cette menace devrait sans aucun doute être amenée à se poursuivre et même à se renforcer dans les années à venir. Dans un tel contexte, les entreprises vont devoir jouer sur deux fronts : le front proprement sécuritaire en se protégeant d'« attaques » éventuelles, mais aussi le front « sociétal » en limitant les facteurs de vulnérabilité de sorte à prévenir de telles attaques. Elles doivent, en effet, déminer le terrain en évitant, dans la mesure du possible, de se retrouver au cœur de controverses, même si cela est bien évidemment plus facile à envisager lorsqu'il s'agit d'un projet ponctuel que s'il s'agit du cœur même de l'activité de l'entreprise, comme c'est le cas, par exemple, pour les entreprises d'expérimentation animale.