

Contribution au colloque de Bayonne du 12 juin 2015 animé par Jean-Jacques Gandini :
« Non à la société de surveillance ! Non aux lois d'exception ! »

Permanences et reconfigurations de l'antiterrorisme

La justice antiterroriste et les services de renseignement, avaient-ils véritablement besoin de nouvelles lois pour pouvoir exercer convenablement leurs missions ? À écouter les débats parlementaires qui précèdent le vote de la loi du 13 novembre 2014 et celle, plus récente, sur le renseignement, on pourrait le croire. Pourtant, font valoir les sceptiques, pas moins d'une quinzaine de textes législatifs en la matière avaient déjà vu le jour depuis 1986.

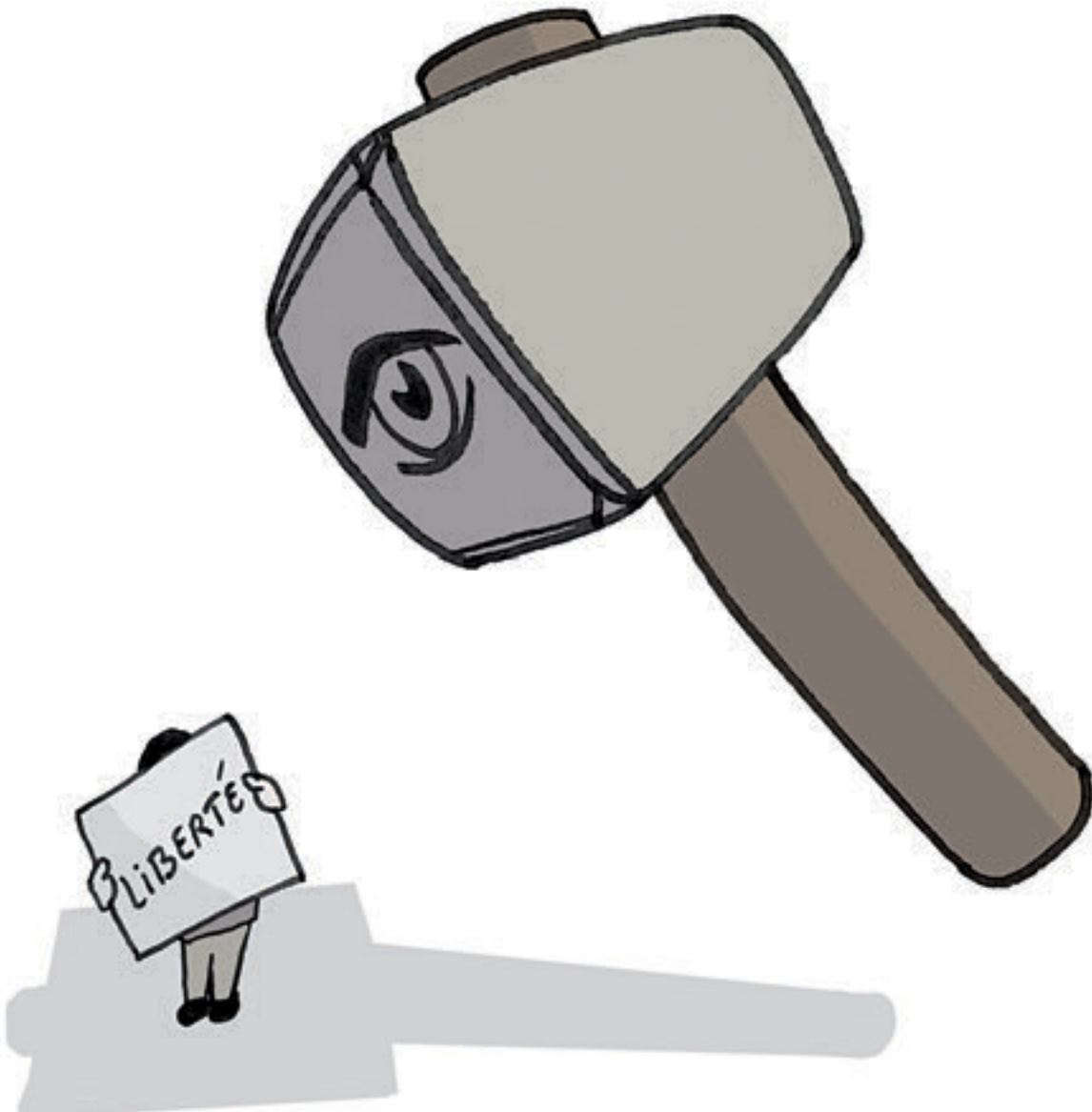
Pour expliquer cette nouvelle inflation, on peut se risquer à énoncer un principe général. Une proposition de loi articule généralement les pétitions de certains acteurs, une configuration politique qui les favorise et les résistances d'autres acteurs tentant de maintenir un *statu quo* ou de proposer des alternatives. Ceci reste bien sûr trop schématique, mais reprenons les termes de cette équation.

Les revendications des services de police et de renseignement vont régulièrement dans le même sens : le renforcement de leurs pouvoirs d'investigation et d'action et la limitation de ce qui les encadre ou les contrarie. Ceci concerne les avocats, mais vaut également pour les magistrats. L'examen minutieux des différents textes votés depuis 1986 montre le recul constant des garanties offertes aux prévenus,

la dépossession des magistrats ordinaires au profit de juridictions spécialisées et la montée en puissance des mesures administratives plutôt que judiciaires (en matière d'expulsion, de gel des avoirs et désormais de surveillance)¹.

Or, ce type de pétitions trouve un terreau favorable auprès des gouvernants en période de violences politiques et plus encore lorsque des attentats sont commis sur le territoire national. Au-delà d'une légitime inquiétude, ceux-ci peuvent difficilement « ne rien faire » (i.e. laisser les services spécialisés faire normalement leur travail). Il leur faut « réagir »,

1 - Laurent Bonelli, « Les caractéristiques de l'antiterrorisme français : Parer les coups plutôt que panser les plaies », in Didier Bigo, Laurent Bonelli et Thomas Deltombe (dir.), *Au nom du 11 septembre. Les démocraties occidentales à l'épreuve de l'antiterrorisme*, Paris, La Découverte, 2008, pp.168-187.



montrer qu'ils sont « à la hauteur » de la situation. Or, en politique, agir c'est peut-être d'abord dire que l'on fait des choses². Cette dimension symbolique de l'action se retrouve par exemple avec des plans comme « vigipirate ». Le déploiement massif de forces de police et de militaires dans les transports en commun permet en réalité d'arrêter bien plus de sans-papiers que d'auteurs potentiels d'attentats, mais il permet d'accréditer l'idée que le Gouvernement a pris au sérieux la menace et qu'il déploie des mesures pour y répondre. Le vote de nouvelles lois constitue un autre volet ordinaire de cette dimension

2 - Murray Edelman *The Symbolic Uses of Politics*, Chicago, University of Illinois Press, 1985.



PAR Laurent BONELLI,
Enseignant-chercheur,
Maître de conférences en science
politique à l'université de Paris-
Ouest-Nanterre (Institut des Sciences
sociales du Politique - UMR 7220)
Co-rédacteur en chef de la revue
Cultures & Conflits

symbolique. Largement relayé par la communication gouvernementale et la presse, il autorise les prises de position martiales et la réaffirmation emphatique de l'autorité de l'État. Chaque vague d'attentats est ainsi généralement suivie du vote d'une nouvelle

loi en matière antiterroriste. Or, dans des contextes marqués par l'émotion, l'urgence et le volontarisme politique, qui donne un contenu concret aux textes législatifs ? Essentiellement les professionnels de la sécurité qui trouvent là des opportunités uniques pour faire avancer leurs revendications, au nom de la « gravité » de la situation. La loi du 9 septembre 1986, qui forme toujours la colonne vertébrale de l'antiterrorisme judiciaire français, doit ainsi beaucoup au travail de magistrats en charge de cette question au tribunal de grande instance de Paris, comme Alain Marsaud par exemple. Quant aux lois votées par la suite, elles viennent le plus souvent répondre aux doléances des services spécialisés (la centralisation de l'application des peines, l'élargissement des écoutes administratives ou de la garde à vue, etc.), exprimées bien avant la commission des violences qui déclenchent l'examen d'un nouveau texte.

Dans ces configurations, où l'urgence prime, où la « menace » serait pesante et dans lequel l'ensemble des professionnels du renseignement, de la sécurité et de la politique déploient des discours de peur, on comprend que ni les propositions, ni même les protestations des défenseurs habituels des libertés publiques ne rencontrent beaucoup d'écho. Syndicats de magistrats, avocats, organisations de défense des droits de l'Homme ou des utilisateurs de l'Internet peinent à mobiliser au-delà de leurs rangs les plus immédiats. Certes, d'aucuns évoqueront avec nostalgie le temps où certains hommes politiques faisaient de la défense des libertés individuelles une priorité et rappelleront qu'en février 1981, lorsque la loi « Sécurité et Liberté » porta la garde à vue de 24 à 48 heures, les députés socialistes et communistes la qualifièrent de « réactionnaire » et lui reprochèrent d'aller « *plus loin dans l'escalade anti-liberté que ne l'avait fait le régime fasciste de Vichy* »... Mais nous n'en sommes plus là et les votes de la loi de novembre 2014 et de celle sur le renseignement de juin 2015 prolongent les dynamiques observables depuis le milieu des années 1980.

Des discours de guerre

Est-ce à dire que rien ne change et qu'il ne s'agit que d'un recul supplémentaire des libertés publiques ? Pas seulement, hélas. Ces deux lois apparaissent en effet dans un contexte un peu particulier, marqué à la fois par des attentats commis sur le territoire européen (par Mohamed Merah en 2012, Medhi Nemmouche en 2014, puis par les frères Kouachi et Amédy Coulibaly en janvier 2015), et par le départ de centaines de jeunes européens pour aller combattre en Irak et en Syrie. Sous le terme de « radicalisation », on tend à

superposer les deux mouvements qui pourtant ne se confondent pas complètement. Bien sûr, il peut exister une porosité entre les deux et l'on ne peut pas exclure que certains individus, engagés en Irak ou en Syrie, passent à l'action violente en France ou en Europe. Pour autant, l'essentiel ne le fera pas et leur expérience doit plutôt être analysée sous l'angle d'un engagement transnational, assez fréquent en fait, puisque des volontaires étrangers sont présents dans un peu plus de 20 % des conflits enregistrés entre le 19^e et le 21^e siècles³.

Le discours politique dominant assume pourtant largement cet amalgame. Les menaces viendraient d'agents extérieurs (L'État islamique, AQPA - Al Qaeda dans la péninsule arabique - AQMI - Al Qaeda au Maghreb islamique, etc.) qui auraient déclenché une guerre contre l'Occident en général et la France en particulier, au point que nous serions entrés dans une « guerre de civilisation », pour reprendre l'expression du Premier ministre, Manuel Valls. Simplistes et pour cela séduisants, ces grands récits civilisationnels ne correspondent pourtant guère à la réalité. S'il ne fait pas de doute que les exhortations d'un chef jihadiste à frapper peuvent inspirer des individus ou des petits groupes, elles ne sont pas le moteur de leurs passages à l'acte. « *Cette décision ultime est la dernière d'une longue série de décisions antérieures, dont aucune prise isolément – et c'est là le point central – n'a paru étrange en elle-même* » rappelle ainsi le sociologue Howard S. Becker⁴. Les entourages locaux, les dynamiques de petits groupes, les interactions avec les autorités publiques (et particulièrement la police et la justice) apparaissent beaucoup plus importants pour comprendre le basculement vers la violence⁵. Les commissions d'enquête parlementaires sur les attentats de Londres du 7 juillet 2005 ont par exemple fait ressortir le caractère très local de leur préparation, leurs auteurs n'étant allés chercher une légitimation au Pakistan qu'au moment où tout était déjà prêt. En d'autres termes, ce n'est pas parce que des attentats sont « labellisés » par une organisation que celle-ci en est concrètement à l'origine. D'ailleurs, les frères Kouachi et Amédy Coulibaly ne semblaient pas d'accord à l'heure d'attribuer la paternité de leurs actions, les premiers les imputant à AQPA, le second à l'État islamique.

3 - On trouvera des développements sur ce point dans Laurent Bonelli, « Des brigadistes aux djihadistes, combattre à l'étranger », Le Monde diplomatique, août 2015.

4 - Howard S. Becker, Les ficelles du métier, Paris, La Découverte, 2002.

5 - Laurent Bonelli, « Les chemins de la radicalisation », Le Monde diplomatique, février 2015.

Au lieu de s'intéresser à ce qui conduit certains individus élevés ou vivant dans nos États à passer à la violence armée ou à s'engager pour une utopie lointaine, les discours politiques actuels – abondamment relayés par les médias – préfèrent jouer la partition de la polarisation, du « nous contre eux », de « la civilisation contre la barbarie ». Or, ce contexte supposément guerrier renforce considérablement le poids des services de police et de renseignement, autant qu'il affaiblit celui des groupes qui émettent des réserves, parlent du droit à l'anonymat, à la vie privée, etc. Que répondre en effet, lorsque les parlementaires – avant même les attentats de janvier 2015 – appellent, comme en 1914, à « l'union sacrée de toute la représentation nationale » ou, à l'instar d'Alain Turret (du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste), exposent posément « *Nous avons su, dans notre histoire, suspendre à un moment donné les libertés démocratiques. Celles-ci, en effet, ne peuvent pas avoir le même contenu en temps de paix et en temps de guerre. Or, lorsque la guerre nous est déclarée, les libertés démocratiques doivent être, sinon mises à l'écart, du moins appréciées en fonction du risque subi. (...) L'angélisme n'est pas une réponse efficace aux égorgeurs*⁶ ».

Cette interprétation guerrière constitue une première piste pour comprendre ce qui se joue dans le vote des deux lois étudiées ici. Une seconde concerne la situation des services de renseignement en 2015, confrontés à la fois au développement exponentiel des communications Internet et à un affaiblissement de leurs capacités de repérage de certains individus potentiellement dangereux en raison d'une réforme de leur structure.

Le virtuel et le réel : les services de renseignement à la peine

Les services français n'échappent pas à un débat plus général qui traverse le monde de ces professionnels et qu'ont partiellement révélé les documents transmis par Edward Snowden. L'usage sans cesse accru des outils d'échange sur Internet (mails, sites, réseaux sociaux, chats, etc.) et de la téléphonie mobile (avec ses SMS, ses logiciels d'échange) reconfigure les méthodes traditionnelles de contrôle et d'interception.

L'impossibilité de traiter en temps réel les flux de données échangées débouche d'abord sur une

volonté générale – tant technologique que légale – de les stocker le plus massivement et le plus longtemps possible. Ensuite, deux logiques peuvent être schématiquement identifiées, qui ne correspondent pas aux mêmes services. La première, sans doute la plus massive, prolonge les formes antérieures de travail policier. Elle consiste, pour des individus que l'on surveille, auxquels on est attentif, à regarder dans l'ensemble de ces données ce qui les concerne. Hier, on pouvait ouvrir leur courrier, le cas échéant les mettre sur écoute téléphonique pour savoir avec qui ils parlaient, avec qui ils échangeaient et ce qu'ils se disaient. Aujourd'hui, on fait la même chose avec les données électroniques, en s'intéressant davantage aux gens qu'ils peuvent connaître qu'à ce qu'ils se disent réellement. Le débat sur les « métadonnées » apparaît ainsi comme un faux débat. On se moque un peu de ce qu'il peut y avoir dans des courriels dès lors qu'on est capable de reconstituer le réseau des gens avec qui quelqu'un en échange, le volume de ces échanges et leur chronologie.

La seconde logique, sans doute plus spécialisée, plus spécifique à des services comme la NSA aux États-Unis, consiste à essayer de découvrir dans la masse des données collectées des individus qui ne seraient pas connus par les services de police et de renseignement, grâce à des algorithmes. L'idée est la suivante : est-ce qu'à partir des comportements numériques d'individus qui sont passés à l'acte, on peut fabriquer les profils et donc trouver dans l'ensemble de masse de données disponibles des gens qui correspondraient à ces profils alors même qu'ils sont inconnus et hors du radar des professionnels ? La fréquentation de certains sites, l'usage de cryptage ou d'outils de dissimulation d'adresses IP, de certaines langues, etc. seraient ainsi des manières d'anticiper et de repérer des suspects nouveaux. Cette logique demeure bien plus rare, sans doute plus aléatoire, mais converge avec la précédente sur la nécessité d'une *surveillance à grande échelle* des données numériques.

De là, les pétitions, en France, pour s'affranchir de la tutelle judiciaire. Dans le cadre d'une commission rogatoire, beaucoup de choses étaient déjà possibles en matière d'interception. Mais la loi sur le renseignement élargit désormais le spectre de ces possibilités, tout en affaiblissant le contrôle externe sur la collecte et l'utilisation de ces données. Et sans présager de l'avenir, on peut craindre que la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) ne constitue qu'un faible contrepoids au pouvoir nouveau octroyé aux services.

6 - Ces citations sont extraites du Compte rendu intégral des débats parlementaires du Journal officiel du 15 septembre 2014, qui relate les discussions concernant la loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, adoptée le 13 novembre 2014.

“

Les discours politiques actuels [...] préfèrent jouer la partition de la polarisation, du « nous contre eux », de la « civilisation contre la barbarie »

La DCRI, ou le déclin du renseignement territorial

Ces enjeux liés aux nouvelles technologies ne sont toutefois pas séparables de l'organisation institutionnelle du renseignement, largement bouleversée par la réforme de 2008. Sans revenir sur le détail, retenons qu'il existait par le passé deux grands services de renseignement intérieur en France : les Renseignements généraux (RG) et la Direction de la surveillance du territoire (DST). Ces deux services ont été dissous et leurs personnels répartis entre un grand service, la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) et un service plus déqualifié, plus dégradé, la Sous-direction à l'information générale (SDIG), placée au sein de la sécurité publique. Pour le dire rapidement, la réforme consacre le triomphe de la DST sur les RG. Les logiques de travail de la DCRI demeurent très largement celles de la DST, c'est-à-dire celles issues du contre-espionnage et par la suite déployées en antiterrorisme. La focalisation sur les menaces intérieures, mais venant de l'extérieur, la logique du secret, la centralisation, l'utilisation de techniques dites de « milieu fermé » (écoutes, filatures, etc.), la coopération internationale caractérisent la nouvelle structure. En revanche, le renseignement dit « de proximité », c'est-à-dire la connaissance fine d'un certain nombre de milieux sociaux, politiques, économiques, associatif locaux, avec lesquels les fonctionnaires des RG entretenaient des relations de longue durée s'affaiblit notablement.

L'affaire Merah en 2012 va être interprétée comme un échec de la DCRI sur ce terrain. Deux rapports parlementaires et un autre de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) convergent en ce sens. Ils reconnaissent une grande compétence à la DCRI pour lutter contre des professionnels de la violence politique, c'est-à-dire des groupes structurés et actifs, notamment internationalement, mais lui reprochent son incapacité à repérer ce qu'elle appelle les « signaux faibles », à faire de la « détection précoce ». En d'autres termes, à observer des signes qui pourraient

laisser penser que quelqu'un pourrait passer à l'acte localement, sans appartenir à un réseau transnational de violence.

Cette critique politique et administrative débouche sur une nouvelle réforme, en 2014. La DCRI est remplacée par une Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), et la SDIG par un Service central du renseignement territorial (SCRT). Cette réforme essaie de contrebalancer dans une certaine mesure les effets de la précédente. Le renseignement territorial gagne notamment quelques effectifs et voit ses compétences et ses capacités élargies. Mais en même temps, elle renforce aussi les logiques de celle de 2008. La DGSI devient ainsi plus autonome puisqu'elle s'émancipe de la tutelle de la Direction générale de la police nationale (DGP) pour se rattacher directement au ministre de l'Intérieur. Elle devient ainsi une citadelle encore plus fermée et secrète, y compris pour les policiers des autres services. Une citadelle fascinante pour les hommes politiques qu'elle laisse regarder par l'entrebâillement de la porte, comme certains parlementaires qui se sont illustrés dans les débats de la loi sur le renseignement.

Vers un élargissement de la surveillance

Dans le climat guerrier entretenu par l'amalgame entre des attentats commis sur le territoire et les départs de quelques centaines de personnes vers la Syrie et l'Irak, une double tendance est observable au sein des services de renseignement : l'autonomie et l'enrôlement. La première consiste pour la DGSI à s'affranchir le plus possible des regards extérieurs pour traiter les individus et les groupes relativement professionnalisés dans la violence politique. Au fond, peu d'entre eux sont en dehors de leur radar. Ceci ne veut pas dire qu'ils puissent systématiquement les empêcher de frapper (les derniers attentats le montrent), mais ils sont déjà connus et repérés. L'élargissement, notamment administratif, des pouvoirs de la DGSI viendrait renforcer ces possibilités d'agir, dans la droite ligne de ce que l'on avait connu avec les lois antérieures.

En revanche, les départs vers ce qu'ils nomment les « théâtres de jihad » posent un autre problème, tant par leur ampleur que par les individus qu'ils concernent. De leur propre aveu, près de 50 % des gens sur zone leur sont inconnus. Évidemment, tous ne passeront pas à l'acte, mais la possibilité ne peut être écartée. Les services vont donc pousser à l'élargissement des filets de contrôle et c'est ainsi qu'il faudrait penser l'ensemble des dispositifs de « lutte contre la radicalisation » développés depuis 2014, du numéro vert et des cellules départementales jusqu'à l'enrôlement des services sociaux, judiciaires ou éducatifs dans le signalement de la « radicalisation », en passant par les dimensions législatives relatives aux contrôles des départs et des retours.

Cet élargissement du spectre du contrôle conduit à en déplacer la focale. On glisse de la surveillance de certains individus ou de certains lieux emblématiques de la violence politique (auxquels la DGSI continue de porter une grande attention) vers une attention plus générale aux discours. Jusque-là, certains discours pouvaient attirer l'attention des services, dès lors qu'ils étaient reliés à certains actes, ou à certains groupes identifiés comme potentiellement subversifs. Désormais, c'est le discours en lui-même qui compte parce qu'il préfigurerait le passage à l'acte. L'exemple le plus emblématique est celui de « l'auto-radicalisation ». Il suffirait de regarder en boucle des vidéos sur Internet pour attraper le « virus du terrorisme », selon la jolie expression du ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, et passer à l'acte. Les choses ne se passent heureusement pas comme cela. Contrairement à des clichés aussi souvent entendus que démentis par les sciences sociales, la violence à la télévision n'explique pas la délinquance juvénile, pas plus que les paroles des chansons de Marilyn Manson la tuerie de Colombine, les jeux vidéo l'engagement auprès de l'État islamique, ni même les vers de Lamartine la Commune de Paris. Entre le discours et l'action, existent de multiples séries de médiations qui, elles, comptent réellement. Pour autant, cette croyance sourd dans les textes législatifs récents, qu'il s'agisse des blocages de sites Internet, de leur déréférencement, ou les mesures concernant « l'apologie du terrorisme », dont Didier Liger a montré les premiers effets néfastes (voir sa contribution : « Analyse de la jurisprudence en construction sur la loi du 13 novembre 2013 : Patriot Act à la française ? »)

Le second effet de cet élargissement du contrôle est un déplacement vers la question religieuse et particulièrement vers celle de l'Islam. Ainsi, certains

dispositifs de « lutte contre la radicalisation », s'intéressent davantage à la pratique cultuelle des individus qu'à autre chose. On peut légitimement s'interroger sur l'utilité pratique d'interroger les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sur le nombre d'adolescentes voilées ou de jeunes ne mangeant pas de porc qu'ils suivent. Sauf à confondre religiosité et radicalité. Or, en assimilant les deux, des politiques de prévention – dont la bonne volonté ne peut être mise en doute – pourraient avoir des effets inverses à ceux escomptés. Ainsi, en spécialisant des dispositifs publics vers des jeunes que l'on considère « en danger de radicalisation » en raison de leurs convictions religieuses, on contribue à les faire se penser avant tout par rapport à celles-ci, plutôt que de toute autre manière (comme jeunes de quartier, comme élèves, voire même comme citoyens). Les politiques publiques, on l'oublie trop souvent, façonnent puissamment les identités sociales. Aussi, peut-on se satisfaire d'une réponse institutionnelle qui contribue à construire le monde comme divisé entre musulmans et non musulmans ? Au fond, cette partition n'est autre que celle proposée par des néoconservateurs américains (Samuel Huntington notamment), reprise en Europe par des formations d'extrême droite diverses (le Front national en tête). Elle est également celle que diffusent les organisations jihadistes, comme l'État islamique, qui expliquait dans sa revue *Dabiq* de juillet 2014 qu'il existait « deux camps et deux tranchées : celui de l'islam et de la foi et celui des mécréants et de l'hypocrisie ».

À l'évidence, nous sommes sortis avec la catégorie de « radicalisation » des débats limités au monde des professionnels de l'antiterrorisme et à celui de leurs opposants traditionnels. Certes, les dynamiques antérieures se poursuivent, mais elles se doublent désormais d'une reconfiguration du contrôle des populations dites « à risques » et de son élargissement. Ceci est, bien entendu, préoccupant. C'est peut-être aussi une occasion d'élargir le front de résistance aux logiques portées par l'antiterrorisme. Débordant de leur sphère traditionnelle, elles viennent aujourd'hui envahir le travail de magistrats de la jeunesse, d'enseignants, d'éducateurs sociaux ou judiciaires, d'animateurs, d'élus locaux, etc. Traditionnellement peu mobilisés par les dimensions éthiques, techniques ou juridiques de l'antiterrorisme, ils pourraient désormais avoir un mot à dire sur ces dernières, qui les affectent désormais directement.

À condition toutefois de se donner les moyens de créer les ponts nécessaires. ■