



REPRESENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE  
AUPRES DE L'O.S.C.E.

N° 2020 - 0238909

**NOTE VERBALE**

La représentation permanente de la France auprès de l'OSCE présente ses compliments aux délégations des États participants et au Centre de Prévention des Conflits de l'OSCE. Se référant à la décision du Forum pour la Coopération en matière de Sécurité FSC.DEC/2/09, elle a l'honneur de leur communiquer ci-joint la réponse de la France au questionnaire sur le code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité au titre de l'année 2019.

La Représentation permanente de la France auprès de l'OSCE saisit cette occasion pour renouveler aux délégations des États participants et au Centre de Prévention de Conflits de l'OSCE, l'assurance de sa haute considération.

Vienne, le 15 juin 2020

**Destinataires :**

- Toutes les délégations des États participants à l'OSCE
- Centre de Prévention des Conflits de l'OSCE



**Échange d'information**

**2020**

**sur le Code de conduite de l'OSCE**

**relatif**

**aux aspects politico-militaires de la sécurité**

PAGE SANS TEXTE

# SOMMAIRE DE LA RÉPONSE FRANÇAISE

<b>SECTION I ÉLÉMENTS INTERÉTATIQUES</b>	<b>5</b>
1. EXPOSÉ DES MESURES DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME	7
1.1. <i>À quels accords et arrangements (universels, régionaux, sous-régionaux et bilatéraux) visant à prévenir et à combattre le terrorisme votre État est-il partie ?</i>	8
1.2. <i>Quelles dispositions législatives nationales votre État a-t-il adoptées pour appliquer les accords et arrangements susmentionnés ?</i>	15
1.3. <i>Quels sont les rôles et les missions des forces militaires, paramilitaires et de sécurité ainsi que la police pour ce qui est de prévenir et de combattre le terrorisme dans votre État ?</i>	18
1.4. <i>Fournir toute information supplémentaire pertinente sur les initiatives prises au niveau national pour prévenir et combattre le terrorisme.</i>	19
2. STATIONNEMENT DE FORCES ARMÉES EN TERRITOIRE ÉTRANGER	34
2.1. <i>Fournir des informations sur le stationnement de forces armées de votre État sur le territoire d'autres États participants en vertu d'accords librement négociés et conformément au droit international.</i>	34
3. MISE EN ŒUVRE DES AUTRES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AU CODE DE CONDUITE	34
3.1 <i>Indiquer comment votre État veille à ce que les engagements en matière de maîtrise des armements, de désarmement et de mesures de confiance et de sécurité en tant qu'éléments de la sécurité indivisible sont exécutés de bonne foi.</i>	34
3.2 <i>Indiquer comment votre État poursuit dans la voie de la maîtrise des armements, du désarmement et des mesures de confiance et de sécurité en vue de renforcer la sécurité et la stabilité dans l'espace de l'OSCE.</i>	36
<b>SECTION II ÉLÉMENTS INTRAÉTATIQUES</b>	<b>37</b>
1. PROCESSUS NATIONAL DE PLANIFICATION ET DE DÉCISION	39
1.1. <i>Quel est le processus national de planification et de décision au niveau national - y compris le rôle du Parlement et des ministères - pour déterminer / approuver le dispositif militaire et les dépenses militaires ?</i>	39
1.2. <i>Comment votre État veille-t-il à ce que ses capacités militaires tiennent compte des préoccupations légitimes d'autres États en matière de sécurité ainsi que de la nécessité de contribuer à la sécurité et à la stabilité internationales ?</i>	40
2. STRUCTURE ET PROCESSUS EXISTANTS	40
2.1. <i>Quelles sont les procédures établies constitutionnellement pour assurer un contrôle politique démocratique des forces militaires, paramilitaires et de sécurité intérieure, des services de renseignements et de la police ?</i>	40
2.2. <i>Comment l'application de ces procédures est-elle assurée et quelles sont les autorités chargées d'appliquer ces procédures ?</i>	42
2.3. <i>Quels sont les rôles et les missions des forces militaires, paramilitaires et de sécurité et comment votre État veille-t-il à ce que ces forces agissent exclusivement dans le cadre constitutionnel ?</i>	45
3. PROCÉDURES RELATIVES AUX MEMBRES DES DIFFÉRENTES FORCES	46
3.1. <i>Quels sont les types de procédures prévues dans votre État pour le recrutement et le rappel de personnel pour affectation dans vos forces militaires, paramilitaires et de sécurité intérieure ?</i>	46
3.2. <i>Quels sont les types de dispenses ou de formules de remplacement du service militaire qui sont prévues dans votre État ? Le service national universel et les volontariats</i>	48
3.3. <i>Quelles sont les procédures juridiques et administratives pour protéger les droits de tous les membres des forces ainsi que des appelés ?</i>	51
4. APPLICATION DES AUTRES NORMES, PRINCIPES ET DÉCISIONS POLITIQUES AINSI QUE DU DROIT HUMANITAIRE INTERNATIONAL	54
4.1. <i>Comment votre État veille-t-il à ce que les dispositions du droit humanitaire international et du droit de la guerre soient diffusées largement, par exemple à travers des programmes de formation militaire et des règlements ?</i>	54
4.2. <i>Quelles mesures a-t-on prises pour veiller à ce que les membres des forces armées soient conscients qu'en vertu du droit national et international ils sont tenus individuellement responsables de leurs actes ?</i>	57
4.3. <i>Comment votre État veille-t-il à ce que les forces armées ne soient pas utilisées pour limiter l'exercice pacifique et légal des droits fondamentaux et des droits civiques par des personnes agissant à titre individuel ou au nom de groupes ni pour priver ces personnes de leur identité nationale, religieuse, culturelle, linguistique ou ethnique ?</i>	58
4.4. <i>Quelles mesures a-t-on prises pour que chaque membre des forces armées puisse exercer ses droits civiques et comment votre État veille-t-il à ce que les forces armées du pays soient politiquement neutres ?</i>	58
4.5. <i>Comment votre État veille-t-il à ce que sa politique et sa doctrine de défense soient conformes au droit international ?</i>	62
<b>SECTION III ACCÈS DU PUBLIC ET COORDONNÉES DES POINTS DE CONTACT</b>	<b>65</b>
1. ACCÈS DU PUBLIC	67
1.1. <i>Comment le public est-il informé des dispositions du Code de conduite ?</i>	67
1.2. <i>Quelles sont les informations supplémentaires relatives au Code de conduite, par exemple réponses au Questionnaire sur le Code de conduite, qui sont rendues publiques dans votre État ?</i>	67
1.3. <i>Comment votre État assure-t-il l'accès du public aux informations relatives aux forces armées ?</i>	67
2. COORDONNÉES DES POINTS DE CONTACT	69
2.1. <i>Fournir les coordonnées des points de contact national pour la mise en œuvre du Code de conduite.</i>	69

PAGE SANS TEXTE

# **SECTION I**

## **ÉLÉMENTS INTERÉTATIQUES**

PAGE SANS  
TEXTE

## 1. EXPOSÉ DES MESURES DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Victime du terrorisme international, sur son sol comme à l'étranger, la France a depuis longtemps montré sa détermination à combattre le terrorisme sous toutes ses formes, quels qu'en soient les auteurs. La menace terroriste l'a conduite à mettre progressivement en place une législation et un dispositif opérationnel cohérents et à chercher un renforcement de la coopération internationale. Cette détermination a été réaffirmée à la suite des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, qui ont été suivis d'un renforcement de la prévention interne et de la coopération internationale, conformément aux résolutions 1267<sup>1</sup>, 1368<sup>2</sup>, 1373<sup>3</sup>, 1540<sup>4</sup>, 1566<sup>5</sup> et 1624<sup>6</sup> du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies (CSNU).

La France inscrit sa lutte contre le terrorisme international dans le respect d'un certain nombre de principes. Cette lutte repose en premier lieu sur une condamnation sans équivoque du terrorisme, sous toutes ses formes, quels qu'en soient les auteurs et leurs motivations. La France considère en second lieu que la lutte sans concession contre le terrorisme doit être menée dans le respect du droit international, des droits de l'Homme et des libertés publiques.

Présenté au public en 2006, le **Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme** dote la France pour la première fois d'une véritable doctrine pour faire face au terrorisme. Né d'un travail de près d'un an réunissant des spécialistes des ministères de l'Intérieur, des Armées, de l'Europe et des Affaires Étrangères et de la Justice et des experts indépendants de la Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), le livre blanc a un triple objectif :

- mieux faire connaître le fonctionnement des groupes terroristes afin de protéger la population face à ce fléau ;
- définir une stratégie de riposte et de lutte adaptée à la menace ;
- mieux informer la population sur une menace qui l'inquiète et sur les moyens que le gouvernement met en œuvre pour la protéger.

La menace constituée par le terrorisme transnational et le cadre général de la réponse française sont repris et développés dans le Livre blanc Défense et Sécurité nationale (LBDSN) de 2013 qui dresse un tableau complet du contexte géostratégique pour les quinze ans à venir ainsi que les moyens que la France envisage de développer pour s'y adapter.

---

<sup>1</sup> Par cette résolution de 1999, le Conseil de Sécurité a créé le Comité 1267 chargé du suivi des sanctions contre les Talibans (étendues à Al-Qaïda en 2000 par la résolution 1333).

<sup>2</sup> La résolution 1368, du 12 septembre 2001, qualifie le terrorisme international de « *menace à la paix et à la sécurité internationales* » par une décision condamnant les attentats contre les États-Unis et reconnaît le « *droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte* ».

<sup>3</sup> La résolution 1373, adoptée le 28 septembre 2001, met en place un Comité contre le terrorisme (CCT) et oblige les États Membres à prendre un certain nombre de mesures afin d'empêcher les activités terroristes et d'en criminaliser diverses formes, ainsi que d'aider et de promouvoir la coopération entre pays, y compris l'adhésion aux instruments anti-terroristes internationaux.

Les États Membres sont dans l'obligation de remettre régulièrement au Comité un rapport résumant les mesures prises aux termes de la résolution 1373<sup>3</sup>.

Le CCT est un groupe de suivi chargé de veiller à la mise en œuvre des mesures définies dans la résolution suscitée, notamment dans le domaine du financement du terrorisme. Si l'objectif ultime du Comité est d'accroître la capacité des États à combattre le terrorisme, il n'est pas un organe de sanctions et il ne tient pas de liste de terroristes, contrairement au Comité des sanctions contre Al-Qaïda et les Talibans.

Soucieux de revitaliser les travaux du Comité, le CSNU a créé la Direction du CCT (DCCT) (résolution 1535 (2004)), chargée de fournir au CCT des avis d'experts et de faciliter la fourniture d'une assistance technique aux pays.

<sup>4</sup> Cette résolution de 2004 crée un nouvel organe antiterroriste, le Comité 1540, qui est chargé de veiller à ce que les États Membres respectent les dispositions de cette résolution, qui les oblige entre autres à interdire l'accès aux armes de destruction massive aux groupes non étatiques.

<sup>5</sup> Par cette résolution de 2004, le CSNU a appelé les États Membres à agir contre les groupes et organisations s'adonnant à des activités terroristes et non soumis à une évaluation par le Comité 1267. Un groupe de travail 1566 a été créé afin de proposer des mesures pratiques contre ces groupes ou individus et d'explorer la possibilité d'établir un fonds de compensation pour les victimes du terrorisme.

<sup>6</sup> Cette résolution de 2005 condamne tous les actes terroristes, quelle que soit leur motivation, ainsi que toute incitation à commettre de tels actes. Elle appelle également les États Membres à priver de refuge quiconque se serait rendu coupable d'incitation au terrorisme.

1.1. **À quels accords et arrangements (universels, régionaux, sous-régionaux et bilatéraux) visant à prévenir et à combattre le terrorisme votre État est-il partie ?**

1.1.1. ***Conventions internationales***

L'article 55 de la Constitution de la République française du 4 octobre 1958 prévoit que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. » La France applique des nombreux accords internationaux relatifs au terrorisme :

- **la convention relative aux infractions et à certains actes survenant à bord des aéronefs**, ouverte à la signature à Tokyo le 14 septembre 1963, a été signée par la France le 11 juillet 1969. Publiée par décret n°71-151 du 19 février 1971, cette convention est entrée en vigueur en France le 10 décembre 1970 ;
- **la convention sur la répression de la capture illicite d'aéronefs** ouverte à la signature à La Haye et signée par la France le 16 décembre 1970. Publiée par décret n°73-171 du 15 février 1973, cette convention est entrée en vigueur en France le 18 octobre 1972 ;
- **la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile**, ouverte à la signature à Montréal le 23 septembre 1971. Publiée par décret n°76-923 du 2 octobre 1976, cette convention est entrée en vigueur en France le 30 juillet 1976 ;
- **la convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques**, a été adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York le 14 décembre 1973. L'adhésion de la France à la convention a été autorisée par la loi n°2003-556 du 26 juin 2003. Publiée par décret n°2003-974 du 8 octobre 2003, cette convention est entrée en vigueur en France le 25 septembre 2003 ;
- **la convention internationale contre la prise d'otages**, a été adoptée à New York le 17 décembre 1979. L'adhésion de la France à la convention a été autorisée par la loi n°2000-331 du 14 avril 2000. Publiée par décret n°2000-724 du 25 juillet 2000, cette convention est entrée en vigueur pour la France le 9 juillet 2000 ;
- **la convention sur la protection physique des matières nucléaires** a été ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980. Cette convention a été approuvée par la loi n°89-433 du 30 juin 1989. Publiée par décret n°92-110 du 3 février 1992, cette convention est entrée en vigueur pour la France le 6 octobre 1991 ;
- **le protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale**, complémentaire à la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile adoptée à Montréal le 24 février 1988, a été signé par la France le 29 mars 1988. Sa ratification a été approuvée par la loi n°89-435 du 30 juin 1989. Publié par décret n°89-815 du 2 novembre 1989, ce protocole est entré en vigueur en France le 6 octobre 1989 ;
- **la convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1987** ;
- **la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime<sup>7</sup>** a été adoptée à Rome et New York et signée par la France le 10 mars 1988. Cette convention a été approuvée par la loi n°90-1140 du 19 décembre 1990 et publiée par décret n°92-178 du 25 février 1992. Elle est entrée en vigueur en France le 1er mars 1992 ;
- **le protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes** situées sur le plateau continental a été adopté à Rome et signé par la France le 10 mars 1988. Ce protocole a été approuvé par la loi n°90-1141 du 19 décembre 1990 et publié par décret n°92-266 du 20 mars 1992. Il est entré en vigueur en France le 1er mars 1992 ;
- **la convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection** a été adoptée à Montréal et signée par la France le 1er mars 1991. Publiée par décret n°99-460 du 2 juin 1999, cette convention est entrée en vigueur en France le 21 juin 1998 ;
- **la convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif**, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 15 décembre 1997 à New York, a été signée par la France le 12 janvier 1998. La ratification de cette convention a été autorisée par la loi n°99-349 du 5 mai 1999.

<sup>7</sup> La France a signé le 14 février 2006 les protocoles adoptés lors de la conférence diplomatique de l'organisation maritime internationale des 10-14 octobre 2005. Ces protocoles amendent la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et le protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes.

Publiée par décret n°2002-668 du 24 avril 2002, cette convention internationale est entrée en vigueur en France le 23 mai 2001 ;

- la **convention internationale pour la répression du financement du terrorisme** adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies a été signée par la France à New York le 10 janvier 2000. La ratification de cette convention a été autorisée par la loi n°2001-1118 du 28 novembre 2001. Publiée par décret n°2002-935 du 14 juin 2002, cette convention internationale est entrée en vigueur en France le 10 avril 2002 ;
- la **convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire**, ouverte à la signature lors du 60<sup>ème</sup> Sommet des Nations Unies le 14 septembre 2005, a été signée par la France ;
- la **convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme** (ensemble une annexe), adoptée le 16 mai 2005 à Varsovie, signée par la France le 22 mai 2006 (décret de publication n°2008-1099 du 28 octobre 2008) ;
- la **convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme** (ensemble une annexe), signée par la France à Strasbourg le 23 mars 2011 (décret de publication n°2016-499 du 22 avril 2016).
- le **Protocole à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs**, ouvert à la signature le 10 septembre 2010 et entré en vigueur le 1er janvier 2018. La ratification de ce protocole par la France a été autorisée par la loi n°2016-1323 du 7 octobre 2016.
- la **convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation internationale**, ouverte à la signature le 10 septembre 2010 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2018. La ratification de ce protocole par la France a été autorisée par la loi n°2016-1323 du 7 octobre 2016 ;
- le **protocole relatif à la convention de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime**, adopté le 14 octobre 2005 et entré en vigueur le 28 juillet 2010. La ratification de ce protocole par la France a été autorisée par la loi n°2017-1576 du 17 novembre 2017. Il a été publié par le décret n° 2018-782 du 10 septembre 2018 ;
- le **protocole relatif au protocole de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental**, ouvert à la signature le 14 octobre 2005 et entré en vigueur le 28 juillet 2010. La ratification de ce protocole par la France a été autorisée par la loi n°2017-1576 du 17 novembre 2017. Il a été publié par le décret n° 2018-782 du 10 septembre 2018.

### 1.1.2. *Coopération bilatérale et multilatérale*

Pour prévenir et combattre le terrorisme, la France s'emploie à renforcer la coopération judiciaire, policière avec ses partenaires étrangers dans un cadre bilatéral ou multilatéral au sein d'instances internationales et d'enceintes régionales de coopération :

- **en matière de coopération bilatérale**, différents services français (Police, Défense, Justice, Douanes) impliqués dans la lutte contre le terrorisme participent de manière constante à des échanges bilatéraux d'informations confidentielles avec un grand nombre de pays. Au-delà de l'Union européenne, les services de renseignement du ministère des Armées jouent un rôle important notamment grâce aux nombreuses coopérations bilatérales de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), qui entretient un contact permanent avec ses homologues dans près de 180 pays. La DGSE et la Direction du Renseignement Militaire (DRM) participent, chacune à leur niveau et dans leurs domaines de compétence propres, à différentes enceintes d'échanges de renseignement et d'analyses et contribuent à l'élaboration de l'analyse française du phénomène terroriste exposée dans différentes enceintes diplomatiques multilatérales. Ces services peuvent également être amenés à mettre au point des opérations avec leurs différents partenaires étrangers pour recueillir des renseignements ou pour entraver les activités de cellules islamistes ou de personnes leur offrant un soutien logistique.

La Direction Générale de la Sécurité Intérieure<sup>8</sup> (DGSI) entretient des liens de coopération bilatérale avec ses partenaires étrangers issus des services de police, de sécurité ou de renseignement. Une coopération à caractère stratégique est également développée dans les diverses enceintes multilatérales spécialisées. En fonction de leur contenu, les échanges ont vocation à déboucher sur une coopération opérationnelle.

<sup>8</sup> Crée par le décret n°2014-445 du 30 avril 2014 relatif aux missions et à l'organisation de la DGSI, cette dernière se substitue à la Direction Centrale du Renseignement Intérieur (DCRI). Il s'agit d'un service actif de la Police nationale, relevant de l'autorité directe du ministre de l'Intérieur.

L'Unité de Coordination de la Lutte Anti-Terroriste (UCLAT), placée sous l'autorité directe du Directeur général de la police nationale, assure les missions de coordination de la lutte contre le terrorisme, au profit de la communauté française des services compétents issus des différents ministères (Intérieur, Armées, Justice, Finances, Transports entre autres), d'élaboration de l'évaluation de la menace terroriste et de représentation de la France dans les différentes enceintes internationales de coopération stratégique sur le terrorisme ;

- **dans le domaine de l'évaluation comme de la neutralisation de la menace**, les services de renseignement du ministère des Armées inscrivent leur action dans le cadre de coopérations européennes et internationales. Ces services entretiennent des relations bilatérales permanentes avec l'ensemble de leurs homologues européens avec lesquels ils échangent des renseignements et des analyses sur les acteurs de la menace terroriste et avec lesquels ils mettent en place des coopérations opérationnelles destinées à entraver les activités des cellules terroristes. Il en va de même pour les services spécialisés du ministère de l'Intérieur ;
- **sur un plan multilatéral**, la France participe activement à différents forums où elle est représentée par ses services de sécurité ou de renseignement ou encore par ses organes de coordination (UCLAT) en fonction des thématiques. La DGSE est l'un des trois membres fondateurs, avec le *Bundesnachrichtendienst* (BND) allemand et le *Secret Intelligence Service* (SIS) britannique, du Centre de Renseignement (IntCen) de l'Union européenne rattaché depuis 2011 au Service Européen d'Action Extérieure (SEAE). Pour sa part, la DGSI y est représentée par un expert national détaché et répond à de très nombreuses demandes d'informations (*Request for Information, RFI*) émanant de la « section CT » de l'IntCen.
- **La France a signé la convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1987**. La Loi ordinaire n°87-542 du 16/07/1987 a autorisé sa ratification. Cette convention évacue du champ des infractions politiques les délits visés par les conventions de la Haye et de Montréal, de même que les actes commis au moyen de bombes, grenades, roquettes, armes automatiques ou colis piégés, les infractions comportant l'enlèvement, la prise d'otage ou la séquestration arbitraire ainsi que les événements et les attaques contre des personnes jouissant de la protection internationale. La ratification du protocole portant amendement à la convention européenne pour la répression du terrorisme, adopté par les États membres du Conseil de l'Europe le 15 mai 2003, a été autorisée en France par la loi n°2007-1474 du 17 octobre 2007. La France a ratifié le 9 janvier 2008 le protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme. Ce protocole, qui n'entrera en vigueur qu'à l'issue de la ratification des 46 États adhérents à la convention mère, a pour objectif de mettre à jour la définition des actes de terrorisme au regard de 10 conventions internationales pertinentes et d'harmoniser ainsi sa définition avec celle retenue par les Nations-Unies. Il étend également le champ d'application de la répression du terrorisme, à la tentative et à la complicité et instaure l'obligation pour les États parties de criminaliser les infractions définies par la convention.
- **La convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme**, ouverte à signature à Varsovie le 16 mai 2005, a été signée par la France le 22 mai 2006. La ratification de cette convention a été autorisée par la loi n°2008-134 du 13 février 2008. Publiée par décret n°2008-1099 du 28 octobre 2008, cette convention est entrée en vigueur le 1er août 2008. Elle a comme particularité de créer de nouvelles catégories d'incriminations visant non pas des actes de terrorisme, mais les actes préparatoires à la commission d'actes de terrorisme, tels que la provocation publique à commettre des actes de terrorisme ou le recrutement et l'entraînement de terroristes. La France fait partie des États signataires du protocole additionnel du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, ouvert à la signature à Riga le 22 octobre 2015. Ce protocole prévoit la mise en œuvre des principales dispositions de la R2178 du CSNU adoptée le 24 septembre 2014 et relative à la lutte contre le phénomène des combattants étrangers.
- **La France a signé le code de conduite Euro-méditerranéen en matière de lutte contre le terrorisme**, lors du sommet Euro-méditerranéen organisé à l'occasion du dixième anniversaire du partenariat EUROMED à Bruxelles le 28 novembre 2005. Les États signataires de ce code de conduite confirment leur engagement à lutter ensemble contre le terrorisme, dans le respect des droits de l'homme et de l'état de Droit.
- **La France participe à l'arrangement de Wassenaar**, forum dans le domaine de la maîtrise des armements comprenant 34 États producteurs et exportateurs d'armement et de biens à double usage. Elle prend une part active aux discussions et échanges d'informations auxquels il est procédé dans ce cadre. Elle appuie activement les initiatives visant à approfondir la réflexion et à renforcer la prise en compte de

la problématique de la lutte contre le terrorisme dans les enceintes multilatérales en charge du contrôle des exportations de matériels sensibles.

- **La France a signé les conventions de Genève de 1949 et ses deux protocoles additionnels de 1977 relatif à la protection des victimes de conflits armés.** La loi n° 2001-79 du 30 janvier 2001 a autorisé l'adhésion de la France au protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, adopté à Genève le 8 juin 1977. L'article 33 de la Convention IV de Genève du 12 août 1949 interdit « toute mesure de terrorisme de la part de la puissance occupant militairement un territoire ». En outre, l'article 51-2 du protocole additionnel n° I de 1977 énonce que « sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile ». En cas de conflit armé interne, ces garanties sont complétées respectivement par les articles 4§2 d) et 13 du protocole additionnel n° II de 1977 qui dispose que « demeurent prohibés en tout temps et en tout lieu ... les actes de terrorisme ... et la menace de tels actes à l'égard des personnes qui ne participent pas directement ou ne participent plus aux hostilités » et que « sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile ».

#### 1.1.3. *La France et l'Union européenne*

Initiée par le programme Terrorisme, Radicalisme et Violence Internationale (TREVI), créée en 1975, **la coopération policière en matière de lutte contre le terrorisme et autres formes de criminalité organisée s'est développée principalement avec les accords de Schengen puis au fur et à mesure des différents traités depuis 1992.** État membre de l'Union européenne (UE), la France a choisi de reconnaître dans la Constitution, (article 88-1 et suivants), le partage de certaines compétences inscrites dans les Traités européens. S'imposant au droit national, les nouvelles normes européennes fixent des règles communes en matière de coopération judiciaire et policière qui permettent de mieux lutter contre le terrorisme en Europe :

- **La France entend continuer à être présente et active au sein de l'ex-G8 devenu G7 (conséquence de l'exclusion a défection de la Russie à la suite de l'annexion de la Crimée en lien avec la situation de fait générée par le conflit ukrainien), dont elle avait assuré la présidence en 2011.** Dans le fil de la mise en sommeil du Groupe d'Action Contre le Terrorisme (CTAG) qui en 2003 avait été créé à l'initiative de la France, et à l'occasion du dixième anniversaire des attentats du 11 septembre 2001, a été inauguré le 22 septembre 2011 à Washington une nouvelle enceinte de coopération multilatérale stratégique sur le terrorisme, le *Global counter terrorism forum* (GCTF) constitué de vingt-neuf pays ainsi que de l'Union européenne. D'une part, La France soutient les initiatives de l'ex G8 (aujourd'hui G7) pour empêcher la dissémination des Armes de Destruction Massive (ADM) au profit des terroristes et d'autres criminels, pour renforcer la détermination politique internationale à lutter contre le terrorisme, pour sécuriser les sources radioactives et pour permettre des déplacements internationaux sûrs et sans entrave. D'autre part, dans la lutte contre le financement du terrorisme, elle est à l'initiative de l'adoption lors du sommet d'Évian de 2003 de vingt-neuf principes pour la traçabilité, le gel, la saisie et la confiscation des avoirs terroristes et criminels. Dans ce cadre également, la France participe activement aux travaux du groupe d'action financière (GAFI), et réaffirme son engagement à mettre en œuvre et à promouvoir au niveau international ses quarante recommandations sur le blanchiment d'argent et ses neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme. La France a aussi mis à profit sa présidence de l'ex G8 en 2011 pour promouvoir un certain nombre de projets novateurs en matière de lutte antiterroriste au sein du groupe Lyon/Rome.
- **Le traité de Lisbonne,** entré en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2009, introduit des novations institutionnelles affectant la lutte contre le terrorisme, notamment la clause de solidarité et la mise en place d'une coordination de la Coopération Opérationnelle en Matière de Sécurité Intérieure (COSI). La clause de solidarité est prévue à l'article 222 paragraphe 1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) « L'Union et ses États membres agissent conjointement dans un esprit de solidarité si un État membre est l'objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine. L'Union mobilise tous les instruments à sa disposition, y compris les moyens militaires mis à sa disposition par les États membres. » Par ailleurs, la création d'un comité permanent en charge de la COSI, prévue à l'article 71 du TFUE permettra de réfléchir, entre autres, aux moyens de renforcer la coordination antiterroriste.
- Dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, l'article 83 paragraphe 1 du TFUE dispose que « Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la **procédure législative ordinaire**, peuvent établir des **règles minimales** relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension

transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes. Ces domaines de criminalité sont les suivants: **le terrorisme**, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée ».

- Sous le traité de Nice, le Conseil avait adopté une décision-cadre 2002/475/JAI le 13 juin 2002, relative à la lutte contre le terrorisme (Journal Officiel L 164 du 22 juin 2002). **Par cette décision, les États membres de l'Union européenne ont adopté une définition commune de l'acte terroriste.** « *Est un acte terroriste : tout acte commis de manière intentionnelle qui peut porter atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsqu'il est commis dans le but, de les contraindre à accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, de gravement déstabiliser ou détruire leurs structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales ou bien encore de gravement intimider une population* ».
- Unité de coordination des enquêtes et des poursuites, Eurojust a compétence pour les formes les plus graves de la criminalité organisée, telles que le terrorisme, le trafic de stupéfiants ou le blanchiment des produits du crime. Elle a notamment pour mission de renforcer la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites au sein des États membres.
- Dans le cadre de la mise en œuvre de la Décision-cadre du Conseil du 20 septembre 2005 relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes, **l'unité Eurojust**, nouvellement renforcée par la Décision 2008/976/JAI du Conseil du 16 décembre 2008, doit être rendue destinataire par les autorités judiciaires compétentes des informations relatives aux enquêtes, poursuites et jugements, concernant au moins deux États membres de l'Union.
- **Le Réseau Judiciaire Européen**, dont l'action commune l'instituant a été reformatée par une autre décision du Conseil du 16 décembre 2008, continue quant à lui d'agir comme un facilitateur de la coopération judiciaire de proximité.
- La coopération policière reste essentielle en matière de lutte anti-terroriste. Ainsi, l'article 88 paragraphe 1 du TFUE prévoit que « la mission d'Europol est d'appuyer et de renforcer l'action des autorités policières et des autres services répressifs des États membres ainsi que leur collaboration mutuelle dans la prévention de la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres, du terrorisme et des formes de criminalité qui portent atteinte à un intérêt commun qui fait l'objet d'une politique de l'Union, ainsi que la lutte contre ceux-ci ». Les compétences d'EUROPOL ont été étendues au terrorisme. Les attentats de janvier et novembre 2015 ont renforcé l'action de la France au sein des enceintes européennes de coopération sur le terrorisme. La création au sein d'EUROPOL du Centre Européen de lutte Contre le Terrorisme (ECTC – *European Counter-Terrorism Center*) et l'avènement de la « *Task Force Fraternité* », créés en réaction aux attentats du 13 novembre 2015 illustrent la mise en œuvre de nouveaux vecteurs de coopération. En 2016 Europol a également poursuivi sa montée en puissance dans ce domaine en déployant une messagerie spécifiquement dédiée aux échanges de renseignements policiers en matière anti-terroriste (CT-SIENA), qui autorise les échanges opérationnels directs entre les unités spécialisées des États-membres. L'UCLAT est également le point de contact national pour le *Police Working Group on Terrorism (PWGT)*, réseau informel qui permet d'acheminer les informations classifiées. La France participe à la Convention européenne des chefs de police (EPCC – *European Police Chiefs Convention*) dont la dernière réunion s'est tenue à La Haye au siège d'Europol le 6 septembre 2017. La France prend part activement aux activités du Groupe de travail sur le terrorisme au sein du *Terrorism Working Party (TWP)* du Conseil de l'Union européenne, où l'UCLAT occupe le siège de la France. Ce groupe a un rôle d'initiation et d'organisation de la coopération. Il travaille en étroite coordination avec les services du Coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme, de même qu'avec les services spécialisés de la Commission (DG Home) On notera également dans cette logique européenne, la création d'un réseau informel des centres de coordination antiterroriste et des structures en charge de l'évaluation de la menace terroriste, récemment renommé *Cooperation on Terror Threat Analysis (CTTA) / Madrid Group* (anciennement « Groupe de Madrid), mis sur pied sous l'impulsion de l'UCLAT français et du CITCO espagnol. La dernière réunion de ce groupe s'est déroulée à Copenhague les 9 et 10 novembre 2017.
- Faisant suite aux événements survenus aux États-Unis le 11 septembre 2001, les membres de l'UE ont affirmé leur détermination à lutter efficacement contre le terrorisme en adoptant un **plan d'action contre le terrorisme** le 21 septembre 2001. Ce plan, d'une très large ampleur, couvre de nombreux domaines liés à la construction européenne : Justice et Affaires Intérieures pour la coopération policière et judiciaire ; Économie et Finances pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le gel des avoirs ;

transports pour le renforcement des mesures de sûreté aérienne, etc. Par ce cadre, les États de l'UE ont notamment souhaité « *rendre opérationnelle au plus vite la politique européenne de sécurité et de défense* ».

- Suites aux attentats de Madrid du 11 mars 2004, le Conseil européen a adopté le 25 mars 2004 un **document révisé en matière de lutte contre le terrorisme**. Parmi les mesures envisagées figurent un renforcement de la *Task Force* antiterroriste d'Europol, un accroissement des moyens d'analyse, la création d'un poste de coordonnateur de la lutte antiterroriste, une accélération de l'évaluation des États membres de l'Union européenne, un projet de texte relatif à la conservation des données et, d'une manière plus générale, un meilleur échange d'informations entre les États membres. Les attentats du 7 juillet 2005 à Londres ont renforcé la volonté des États membres de lutter contre le terrorisme. Le Conseil Justice et Affaires Intérieures des 1er et 2 décembre 2005 a ainsi permis l'adoption d'une « **stratégie de l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme** » et d'un « **plan d'action visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes** ». La France participe activement à l'élaboration des différents travaux actuellement en cours au sein de l'Union européenne, notamment l'amélioration des échanges d'informations en vue de lutter contre le terrorisme (évolution du Système d'information Schengen de seconde génération -SIS II-, intégration dans l'ordre juridique de l'UE du traité de Prüm – Loi 2007-1160 du 1er août 2007).
- Dans le contexte de la menace liée aux combattants étrangers à destination de la Syrie, la France a appelé à un accroissement de la coopération entre États membres de l'Union européenne et à une meilleure utilisation des dispositifs de contrôle existants, à savoir par exemple une application optimisée de la Décision SIS II par les 28 États membres de l'espace Schengen.
- Dans la même logique, la décision 2008/617/JAI du 23 juin 2008, relative à l'amélioration de la coopération entre les unités spéciales d'intervention des États membres de l'Union européenne dans les situations de crise représente une avancée notable. Ainsi, un État membre de l'Union pourra bénéficier à sa demande et sur son territoire, de l'assistance et de l'appui des unités d'intervention d'un autre État membre. Le Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale (GIGN) et l'unité « Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion » (RAID) sont concernés par cette disposition.
- **La France a ainsi inclus dans sa Constitution la reconnaissance des règles relatives au mandat d'arrêt européen** (article 88-2). Le mandat d'arrêt Européen remplace dans la plupart des cas les stipulations de la **Convention européenne d'extradition** du 27 septembre 1996, dite « **de Dublin** ». La procédure traditionnelle d'extradition entre les États membres de l'Union européenne est ainsi remplacée par un mandat d'arrêt directement transmis d'autorité judiciaire à autorité judiciaire. Concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle, il ne s'agit plus d'une coopération accordée par un État à un autre mais de l'exécution directe d'une décision judiciaire.
- Par ailleurs, dans le cadre des articles 40 et 41 de la **Convention d'application des accords de Schengen** signée le 19 juin 1990, il devient possible de continuer l'observation ou la poursuite policière, dans un autre pays et sous certaines conditions, d'une personne soupçonnée d'avoir participé à une infraction grave punie d'une peine d'emprisonnement. Les accords de Schengen ont permis également la mise en place d'un système d'information qui vise à améliorer la circulation des données policières. La France, en 2014 et en 2015, à travers l'action conjuguée auprès du Conseil de l'Union européenne, de l'UCLAT, de la Direction centrale de la police judiciaire et de la Direction Générale de la Police Nationale (DGPN), a permis d'optimiser l'utilisation par les États membres du SIS II, aux fins de mieux répondre aux enjeux posés par la menace terroriste. Les travaux sur ce dossier se poursuivent en 2018, aux fins de gagner encore en efficacité dans la lutte contre le phénomène des combattants étrangers.
- La directive européenne 2016/681, réglementant l'utilisation des données des dossiers passagers (*Passenger Name Record - PNR*) à des fins de prévention et de détection de formes graves de criminalité et d'infractions terroristes et d'enquêtes en la matière, a été votée le 14 avril 2016 par le parlement européen, puis approuvée par le Conseil de l'UE le 21 avril 2016, les États membres devant la transposer au plan national, d'ici le 25 mai 2018.
- Enfin, le conseil a adopté le 7 mars 2017 un règlement renforçant les contrôles aux frontières extérieures, maritimes et aériennes des États membres, en introduisant des contrôles systématiques, ressortissants européens inclus, prévoyant la consultation du SIS et du SLTD d'INTERPOL. Ce nouveau dispositif devrait être activé à compter du 07 avril 2017.

#### 1.1.4. *La France et l'OTAN*

Sur le plan de sa participation pleine et entière à l'**Alliance atlantique**, la France participe à l'élaboration d'un concept militaire de lutte contre le terrorisme.

Immédiatement après les attaques terroristes du 11 septembre 2001, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a réagi en adoptant les mesures suivantes :

- invocation, pour la première fois dans l'histoire de l'Alliance, de l'article 5 du traité de Washington en déclarant que l'attaque contre les États-Unis était une attaque dirigée contre tous les États membres. En conséquence, chaque État allié s'est engagé à aider les États-Unis en prenant les mesures nécessaires ;
- Adoption de huit mesures à la demande des États- Unis :
  - un plus grand partage de l'information ;
  - des droits de survol ;
  - un accès généralisé pour les États- Unis et les autres alliés aux ports et aéroports situés sur le territoire des pays de l'OTAN ;
  - une assistance aux États menacés en raison de leur appui aux opérations de la coalition ;
  - un déploiement de forces navales de l'OTAN en Méditerranée (opération *Active Endeavour*) et l'opération *Eagle Assist* (avions de détection lointaine Awacs de l'OTAN chargés de surveiller l'espace aérien des États-Unis) ;
  - dans ce cadre, des missions d'AWACS français ont participé à la protection du territoire nord-américain) ;
  - un renforcement de la sécurité des installations des États-Unis et des autres alliés sur leur territoire ;
  - le remplacement de certains moyens alliés nécessaires pour apporter un soutien direct aux opérations contre le terrorisme ;
- engagement d'un nombre significatif de forces de nombreux États membres de l'OTAN dans deux opérations simultanées en Afghanistan : *Enduring Freedom*, opération militaire antiterroriste dirigée par les États-Unis, et opération de stabilisation menée par la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS), force multinationale mandatée par les Nations unies et déployée pour aider à stabiliser le pays et créer les conditions nécessaires à l'instauration d'une paix durable. La France a été un acteur essentiel de ces opérations.

Lors du sommet de l'OTAN de Prague (21 et 22 novembre 2002), les chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'OTAN ont adopté un ensemble complet de mesures qui soulignent la volonté de l'Organisation de relever le défi que représente le terrorisme :

- le concept militaire de lutte contre le terrorisme adopté au sommet de Prague souligne que l'OTAN est prête : à réagir à des attaques terroristes ou à la menace de telles attaques dirigées de l'étranger contre les populations, les territoires, les infrastructures et les forces ; à fournir une aide aux autorités nationales pour faire face aux conséquences d'attaques terroristes ; à appuyer les opérations de l'Union européenne ou d'autres organisations internationales ou coalitions dont font partie des Alliés, et à déployer des forces, le cas échéant, pour mener à bien de telles missions. Ces activités sont soutenues par des mesures visant à améliorer encore l'échange de renseignements entre Alliés. Ce concept envisage l'action militaire dans quatre domaines : antiterrorisme (mesures défensives), contre-terrorisme (mesures offensives), gestion des conséquences d'une attaque terroriste, coopération militaire ;
- dérivé de ce concept militaire, un concept d'opération générique *Able Guardian* a été approuvé par le Conseil de l'Atlantique Nord le 15 mai 2003. Il envisage un rôle accru de l'OTAN en soutien ou en pilotage dans les quatre domaines d'action militaire ;
- en janvier 2004, l'OTAN a élaboré un concept d'opération en matière de contre-terrorisme baptisé *Global Arrow* pour dissuader et contrer toute attaque terroriste ou menace émergente à l'encontre d'une nation membre.

La lutte contre le terrorisme est devenue un axe essentiel de la coopération de l'OTAN avec les partenaires dans le cadre du Conseil de partenariat euro-Atlantique et du Conseil OTAN-Russie. L'Alliance et l'Ukraine mènent également des activités conjointes en la matière. Il s'agit également de l'un des domaines dans lesquels l'Alliance propose de coopérer avec des pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

Concernant la protection des populations civiles, les États membres et les partenaires de l'OTAN coopèrent actuellement pour mieux préparer le secteur civil à faire face à de possibles attaques terroristes menées au

moyen d'agents chimiques, biologiques et radiologiques, et à en gérer les conséquences. Ils ont, dans un premier temps, dressé un inventaire des capacités civiles et militaires nationales qui pourraient être mises à disposition pour aider des pays frappés.

Lors du sommet d'Istanbul du 28 juin 2004, les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé un ensemble renforcé de mesures propres à accroître la contribution individuelle et collective des Alliés à la lutte contre le terrorisme.

Il s'agit notamment :

- d'améliorer le partage d'informations entre les Alliés, notamment par l'intermédiaire de l'unité du renseignement sur la menace terroriste ;
- de rendre l'OTAN plus apte à répondre rapidement à des demandes d'aide de pays qui doivent se protéger d'attentats terroristes ou faire face à leurs conséquences. Des avions du système aéroporté de détection et de contrôle (Awacs) de l'OTAN et le bataillon multinational de défense contre les armes nucléaires, radiologiques, bactériologiques, chimiques<sup>9</sup> (NRBC) peuvent être mis à la disposition de tout État membre qui demanderait une aide dans ces domaines ;
- de fournir une aide pour la protection de certains événements majeurs, y compris au moyen de la force aérienne de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (par exemple les jeux olympiques d'Athènes en août 2004) ;
- de renforcer les moyens de défense contre les attentats terroristes, y compris par le programme de travail visant le développement de nouvelles technologies ;
- d'accroître la coopération avec les partenaires de l'OTAN et avec d'autres organisations internationales et régionales, notamment en poursuivant les consultations et échanges d'informations avec l'Union européenne.

Dans le cadre de ces orientations, la France entend s'assurer que l'OTAN se concentre sur des projets concrets où la valeur ajoutée de l'Alliance, de nature essentiellement militaire, contribue à l'amélioration du niveau de la lutte contre le terrorisme.

## 1.2. Quelles dispositions législatives nationales votre État a-t-il adoptées pour appliquer les accords et arrangements susmentionnés ?

Le droit français a été modifié à plusieurs reprises : notamment par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme ainsi que par la loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme ainsi que par la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale ainsi que la loi n°2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, adaptant l'arsenal juridique afin de donner le moyen de lutter efficacement contre le terrorisme dans le cadre du droit commun et ainsi de sortir de l'état d'urgence le 1<sup>er</sup> novembre 2017. Il est largement en conformité avec nos engagements internationaux. Les normes nationales combattant le terrorisme « issues d'une transposition de normes internationales » sont en fait peu nombreuses car la législation française était souvent « en avance » sur les normes internationales et ne résultent pas d'une transposition.

Le 1er novembre à minuit, la France a mis officiellement fin à l'état d'urgence qui était en vigueur depuis le 13 novembre 2015. Une nouvelle loi promulguée le 30 octobre 2017 dote l'état de nouveaux moyens de lutte contre le terrorisme. Elle intègre différentes dispositions dans le droit commun.

Elle donne compétence aux préfets pour instaurer des périmètres de protection autour de lieux ou d'évènements présentant un risque sécuritaire. Ils pourront en outre procéder à la fermeture administrative de lieux de culte pour un maximum de 6 mois.

Sur autorisation d'un magistrat, le préfet pourra faire procéder à une visite de tout lieu susceptible d'être fréquenté par une personne suspectée de terrorisme et pouvant donner lieu à la saisie de documents ou de matériels dont l'autorisation d'exploitation judiciaire sera soumise à un juge.

Elle permet au ministre de l'Intérieur de décider de mesures de surveillance vis-à-vis de personnes présentant un risque potentiel de menace à l'ordre public. Il pourra également interdire à une personne de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre qui ne sera jamais inférieur à la commune.

---

<sup>9</sup> La convention pour l'interdiction des armes chimiques prévoit une assistance aux États qui auraient subi un emploi d'une arme chimique sur leur territoire (art. X).

La loi pérennise l'accès aux données du PNR et crée un système comparable et distinct pour les usagers des transports maritimes. Elle instaure un nouveau régime légal concernant les interceptions et les surveillances de communications hertziennes circulant hors intervention d'un opérateur dans un cadre légal comportant des garanties.

Dans le cadre du contrôle des zones frontalières (notamment dans la proximité des ports, aéroports et gares ferroviaires) afin de mieux contrôler l'immigration et les actes de terrorisme.

Des amendements limitent au 31 décembre 2020 l'application des mesures individuelles de contrôle administratif, et prévoient une évaluation annuelle de ces mesures.

Toutefois, la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 (Varsovie) et la décision-cadre n° 2008/919/JAI du 28 novembre 2008 du Conseil de l'Union européenne nécessitent encore de préciser les dispositions internes en matière d'entraînement et de recrutement pour commettre des infractions terroristes qui étaient, jusqu'à présent, appréhendées par la qualification de l'association de malfaiteurs terroriste (article 421-2-1 du code pénal). Une avancée a cependant été faite avec la création par la loi de novembre 2014 précitée de l'infraction d'entreprise terroriste individuelle (article 421-2-6 du code pénal) pour laquelle l'entraînement ou la formation au maniement des armes ou au combat peut être un des éléments constitutifs.

**Une compétence dite « quasi-universelle »** est définie par l'article 689-1 du Code de Procédure Pénale (CPP) et prévoit que toute personne, si elle se trouve en France<sup>10</sup>, ayant commis hors du territoire de la République française l'une des infractions énumérées par un ensemble de conventions internationales peut être poursuivie et jugée en France. Les conventions concernées sont mentionnées aux articles 689-2 à 689-13 du CPP. Certaines d'entre elles se rapportent spécifiquement aux actes de terrorisme :

- **pour l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme**, signée à Strasbourg le 27 janvier 1977, et de l'accord entre les États membres des Communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin le 4 décembre 1979, peut être poursuivie et jugée en France toute personne coupable de l'une des infractions suivantes (Article 689-3 du CPP) :
  1. Atteinte volontaire à la vie, tortures et actes de barbarie, violences ayant entraîné la mort, une mutilation ou une infirmité permanente ou, si la victime est mineure, une incapacité totale de travail supérieure à huit jours, enlèvement et séquestration ainsi que certaines menaces définies par la loi, lorsque l'infraction est commise contre une personne ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ;
  2. Atteintes à la liberté d'aller et venir définies par la loi ou tout autre crime ou délit comportant l'utilisation de bombes, de grenades, de fusées, d'armes à feu automatiques, de lettres ou de colis piégés, dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour les personnes, lorsque ce crime ou délit est en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ;
- **pour l'application de la convention sur la protection physique des matières nucléaires**, ouverte à la signature à Vienne et New York le 3 mars 1980<sup>11</sup>, peut être poursuivie et jugée en France, toute personne coupable de l'une des infractions suivantes (article 689-4 du CPP) :
  1. Délit prévu par la loi n° 80-572 du 25 juillet 1980 sur la protection et le contrôle des matières nucléaires ;
  2. Délit d'appropriation indue prévue par la loi n° 80-572 du 25 juillet 1980 précitée, atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité de la personne, vol, extorsion, chantage, escroquerie, abus de confiance, recel, destruction, dégradation ou détérioration ou menace d'une atteinte aux personnes ou aux biens définis par le code pénal, dès lors que l'infraction a été commise au moyen des matières nucléaires entrant dans le champ d'application de la convention ou qu'elle a porté sur ces dernières ;
- **pour l'application de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et pour l'application du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental**, faits à Rome le 10 mars 1988, peut être poursuivie et jugée en France toute personne coupable de l'une des infractions suivantes (article 689-5 du CPP) :

<sup>10</sup> Cette condition s'applique dans le cadre des sept conventions citées infra.

<sup>11</sup> La convention a fait l'objet d'un amendement adopté à Vienne, sous l'égide de l'AIEA le 8 juillet 2005 élargissant le champ d'application de la convention aux installations nucléaires et faisant obligation de réprimer des actes de sabotage commis contre ces installations. La coopération internationale et l'entraide judiciaire sont également renforcées.

1. Crime défini aux articles 224-6 et 224-7 du code pénal ;
  2. Atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité physique, destruction, dégradation ou détérioration, menace d'une atteinte aux personnes ou aux biens réprimées par le code pénal ou le code des ports maritimes, si l'infraction compromet ou est de nature à compromettre la sécurité de la navigation maritime ou d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental ;
  - 2 bis. Les infractions prévues au titre II du livre IV du code pénal (Terrorisme)** <sup>12</sup> ;3. Atteinte volontaire à la vie, tortures et actes de barbarie ou violences réprimés par le code pénal, si l'infraction est connexe à d'autres infractions définies ;
  4. Délit de participation à une association de malfaiteurs prévu à l'article 450-1 du code pénal, lorsqu'il a pour objet un crime ou un délit mentionné aux 1°, 2° et 2° ter de l'article 689-5 du CPP);
  5. Délit prévu à l'article 434-6 du code pénal<sup>13</sup> (recel d'auteur ou de complice d'un acte terroriste puni d'au moins dix ans d'emprisonnement).
- **pour l'application de la convention sur la répression de la capture illicite d'aéronefs**, signée à La Haye le 16 décembre 1970, et de la **convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile**, signée à Montréal le 23 septembre 1971, peut être poursuivie et jugée en France toute personne coupable de l'une des infractions suivantes (article 689-6 du CPP) :
    1. Détournement d'un aéronef non immatriculé en France et tout autre acte de violence dirigé contre les passagers ou l'équipage et commis par l'auteur présumé du détournement, en relation directe avec cette infraction ;
    2. Toute infraction concernant un aéronef non immatriculé en France et figurant parmi celles énumérées aux alinéas a, b et c du 1° de l'article 1er de la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile précitée ;
  - **pour l'application du protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale**, fait à Montréal le 24 février 1988, complémentaire à la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971, peut être poursuivie et jugée en France toute personne qui s'est rendue coupable, à l'aide d'un dispositif matériel, d'une substance ou d'une arme (article 689-7 du CPP) :
    1. De l'une des infractions suivantes si cette infraction porte atteinte ou est de nature à porter atteinte à la sécurité dans un aérodrome affecté à l'aviation civile internationale :
      - Atteintes volontaires à la vie, tortures et actes de barbarie, violences ayant entraîné la mort, une mutilation ou une infirmité permanente ou, si la victime est mineure, une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, réprimés par code pénal, lorsque l'infraction a été commise dans un aérodrome affecté à l'aviation civile internationale ;
      - Destructions, dégradations et détériorations réprimées par le code pénal, lorsque l'infraction a été commise à l'encontre des installations d'un aérodrome affecté à l'aviation civile internationale ou d'un aéronef stationné dans l'aérodrome et qui n'est pas en service;
      - Délit prévu au code de l'aviation civile, lorsque l'infraction a été commise à l'encontre des installations d'un aérodrome affecté à l'aviation civile internationale ou d'un aéronef dans l'aérodrome et qui n'est pas en service ;
    2. De l'infraction prévue au code de l'aviation civile, lorsqu'elle a été commise à l'encontre des services d'un aérodrome affecté à l'aviation civile internationale ;
  - **pour l'application de la convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif**, ouverte à la signature à New York le 12 janvier 1998, peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l'article 689-1 toute personne coupable d'un crime ou d'un délit d'acte de terrorisme défini par les articles 421-1 et 421-2 du code pénal ou du délit d'association terroriste prévu par l'article 421-2-1 du même code lorsque l'infraction a été commise en employant un engin explosif ou un autre engin meurtrier défini à l'article 1er de ladite convention (article 689-9 du CPP) ;
  - **pour l'application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme**, ouverte à la signature à New York le 10 janvier 2000, peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l'article 689-1 toute personne coupable d'un crime ou d'un délit défini par les articles 421-1 à

<sup>12</sup> Ajout de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018

<sup>13</sup> Ajout de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018

421-2-2 du code pénal lorsque cette infraction constitue un financement d'actes de terrorisme au sens de l'article 2 de ladite convention (article 689-10 du CPP).

### 1.3. **Quels sont les rôles et les missions des forces militaires, paramilitaires et de sécurité ainsi que la police pour ce qui est de prévenir et de combattre le terrorisme dans votre État ?**

#### 1.3.1. *Le dispositif de lutte mis en œuvre par l'État contre le terrorisme*

En France, la politique de sécurité intérieure et de sécurité civile est mise en œuvre par le ministre de l'Intérieur qui est responsable, à ce titre, de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général. Il s'appuie pour cela sur le corps préfectoral, la police nationale (150.000 personnes), la Gendarmerie Nationale (100.000 militaires), la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) et la direction générale de la sécurité civile et gestion des crises (DCSCGC).

Le dispositif mis en œuvre dans le cadre de la lutte contre le terrorisme s'appuie essentiellement sur les services du ministère de l'Intérieur et de la Justice. Il repose sur **trois principes** :

- la **coordination** des différents services de renseignement, tant civils que militaires, et des services d'enquête judiciaire. Elle permet la planification et la coordination de l'action ainsi que l'échange du renseignement et l'évaluation de la menace ;
- la **spécialisation** des acteurs, qu'il s'agisse des enquêteurs de la sous-direction anti-terroriste (SDAT) ou de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), des magistrats du parquet national antiterroriste (PNAT)<sup>14</sup> ou encore des juges d'instruction antiterroristes spécialisés dans une mouvance particulière (terrorisme islamiste, basque, corse) ;
- la **centralisation** des affaires relevant du terrorisme au tribunal judiciaire de Paris, le PNAT disposant d'une compétence concurrente avec les parquets locaux.

Le rapprochement des volets « renseignement » et « judiciaire », conjugué à la professionnalisation des acteurs, a permis d'améliorer sensiblement l'efficacité du dispositif national. En outre, la SDAT assure un suivi de l'ensemble des affaires traitées par les services territoriaux de police judiciaire, relevant d'infractions en lien avec le terrorisme, mais pour lesquelles le PNAT n'est pas saisi (apologie du terrorisme, disparition de personnes soupçonnées d'être parties en zone irako-syrienne, etc.).

#### 1.3.2. *Rôle des forces de sécurité dans le cadre du dispositif de lutte contre le terrorisme*

La police et la gendarmerie nationales, toutes deux rattachées au ministère de l'Intérieur, contribuent dans leurs actions quotidiennes à la prévention et à la répression du terrorisme.

La police nationale exerce son action dans sa zone de compétence, composée de communes ou d'ensembles de communes dont la population est supérieure à 20.000 habitants et dont la délinquance a les caractéristiques des zones urbaines.

La gendarmerie nationale est une force armée à statut militaire qui exerce son action dans sa zone de compétence (périurbaine et rurale, 95% du territoire) ainsi qu'au profit des autres ministères, notamment le ministère de l'Intérieur, de la Justice et des Armées.

Les missions de la police nationale et de la gendarmerie nationale sont les suivantes<sup>15</sup> :

- **la sécurité et la paix publiques**, consistant à veiller à l'exécution des lois, à assurer la protection des personnes et des biens, à prévenir les troubles à l'ordre public et à la tranquillité publique ainsi que la délinquance ;
- **la police judiciaire**, ayant pour objet, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déférer aux autorités judiciaires compétentes ;

<sup>14</sup> Instauré par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 et placé auprès du tribunal judiciaire de Paris, aux côtés du procureur de la République et du procureur de la République financier, le procureur de la République antiterroriste (PRAT) a été installé à compter du 1 er juillet 2019. Il dispose d'un mécanisme procédural lui permettant de requérir de tout procureur de la République la réalisation d'actes d'enquête, il peut également s'appuyer sur un réseau de procureurs délégués à la lutte contre le terrorisme au sein des parquets de première instance dont les ressorts sont particulièrement exposés à la montée de l'extrémisme violent.

<sup>15</sup> Missions définies à l'annexe 1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

- **le renseignement et l'information**, permettant d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la Nation ou à la souveraineté nationale.

La police et la gendarmerie nationales disposent des compétences et habilitations nécessaires qui leur permettent d'effectuer des enquêtes judiciaires, des contrôles d'identité et des interceptions téléphoniques dans le respect des lois et des libertés individuelles. Leurs actions sont particulièrement encadrées par la loi et contrôlées par le parlement, les magistrats et les services d'inspection de la police ou de la gendarmerie.

La loi du 30 octobre 2017, qui renforce la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, a permis de mettre fin au régime dérogatoire de l'état d'urgence, dans un contexte de menace persistante sur le territoire national. Elle autorise l'autorité administrative à prendre des mesures de prévention face à la menace terroriste, notamment les assignations individuelles à un périmètre géographique, la mise en place de périmètres de protection, des perquisitions, etc.

Le ministère de l'Intérieur dispose également de deux unités d'intervention spécialisée qui peuvent être engagées sous faible préavis dans le cadre d'une crise liée au terrorisme. Il s'agit :

- du groupement d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN)<sup>16</sup>, composé d'une unité « centrale » en région parisienne et d'antennes régionales ;
- de la Force d'Intervention de la Police Nationale (FIPN), qui regroupe le RAID<sup>17</sup> et ses antennes, la BRI-BAC<sup>18</sup> de la préfecture de police de Paris et les deux groupes d'intervention de la police nationale (GIPN) outre-mer.

Ces unités d'intervention spécialisée sont engagées dans le cadre du schéma national d'intervention (SNI) mis en place en 2016, qui permet de répondre dans des délais très courts et de manière coordonnée à toute action terroriste sur le territoire national.

### **1.3.3. *Rôle des armées dans la lutte contre le terrorisme***

Les armées contribuent directement à la lutte contre les organisations terroristes en menant des opérations **en dehors du territoire national**, afin de les priver de leurs zones sanctuaires ou de réduire leur capacité à coordonner depuis l'étranger des attaques terroristes sur le territoire national.

Les armées peuvent aussi être sollicitées pour renforcer le dispositif de sécurité mis en œuvre dans le milieu terrestre **sur le territoire national** par le ministre de l'Intérieur, lorsque les moyens dont dispose l'autorité civile sont estimés « *inexistants, insuffisants, inadaptés ou indisponibles* ».

Les armées sont alors engagées sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur, en complément des forces de sécurité intérieure (FSI), dans le cadre d'une réquisition leur précisant l'effet à obtenir, mais elles restent en toutes circonstances sous le commandement de l'autorité militaire.

Compte tenu de leurs moyens et de leurs compétences singulières, les armées sont primo-intervenantes dans le milieu aérien et maritime sur le territoire national, en particulier face à une menace terroriste. L'armée de l'Air et la Marine se tiennent prêtes à intervenir dans le cadre des postures permanente de sûreté aérienne (PPS-A) et de sauvegarde maritime (PPS-M), en coordination étroite avec les autorités civiles et les forces de sécurité intérieures.

L'espace aérien et les approches maritimes sont surveillés en permanence par les moyens civils et militaires. L'activité des ports, aéroports et aéroclubs est également suivie par les forces de sécurité intérieure, afin de détecter au plus tôt les activités suspectes ou la préparation d'une attaque terroriste.

### **1.4. *Fournir toute information supplémentaire pertinente sur les initiatives prises au niveau national pour prévenir et combattre le terrorisme.***

La France conduit une lutte contre le terrorisme efficace et crédible grâce à une démarche globale et permanente qui s'appuie sur une forte coopération internationale et qui met en œuvre un large spectre de moyens, qu'ils soient civils ou militaires.

---

<sup>16</sup> Le GIGN a été créé en 1974 suite aux enseignements de la prise d'otages de Munich et la FIPN a été créée en 2009.

<sup>17</sup> RAID : Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion, créé en 1985.

<sup>18</sup> BRI-BAC : Brigade de recherche et d'intervention – brigade anti-commando, créée comme le GIGN en 1972.

#### 1.4.1. Aspects généraux

La grande originalité du système français repose sur la mise en place d'un dispositif judiciaire spécifique en matière de répression du terrorisme. Ce système permet une plus grande efficacité sans remettre en cause les droits de la défense, tels qu'ils sont définis par les principes constitutionnels français et la convention européenne des droits de l'homme.

Les fondements de la législation antiterroriste française reposent sur la loi n°86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme qui prévoit notamment :

- une **spécialisation des magistrats** chargés de la lutte contre le terrorisme, rendue possible par la centralisation de l'instruction et du jugement au tribunal judiciaire de Paris. Cela a permis aux magistrats du parquet et de l'instruction d'acquérir une véritable connaissance du fonctionnement et des évolutions des réseaux terroristes, et de tisser des relations de confiance avec leurs homologues, mais aussi avec d'autres services, des pays avec lesquels la France coopère dans la lutte contre le terrorisme ;
- un **régime procédural particulier** adapté aux spécificités de l'action terroriste, marqué par l'allongement à quatre jours de la durée maximale de garde à vue, par la possibilité d'effectuer des perquisitions de nuit, par le report de l'intervention de l'avocat à la 72<sup>e</sup> heure de garde à vue, par le jugement des crimes terroristes par une cour d'assises spécialement composée de magistrats professionnels.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal en 1994, le **terrorisme constitue une incrimination particulière** : l'acte terroriste se définit par la combinaison d'un crime ou d'un délit de droit commun incriminé par le code pénal, et la relation de cet acte « *avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* » (art. 421-1 du code pénal) : la reconnaissance du caractère « terroriste » de l'infraction entraîne un régime procédural particulier, un alourdissement des peines et un allongement de la durée de prescription (30 ans pour les crimes, 20 ans pour les délit).

L'arsenal judiciaire de lutte contre le terrorisme permet une répression accrue des actes de terrorisme, mais également une meilleure prévention de leur commission grâce notamment à l'existence de l'infraction d'*« association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste »* (AMT). La définition de l'entreprise terroriste par la loi du 9 septembre 1986 a en effet permis d'appliquer les règles procédurales exceptionnelles de répression du terrorisme, aux associations de malfaiteurs entrant dans ce cadre. Ainsi plusieurs structures logistiques de réseaux terroristes en France ont été démantelées. En effet, il est ainsi possible d'intervenir judiciairement de façon efficace avant même la réalisation de l'attentat, ce qui est bien l'objectif de tout dispositif de lutte anti-terroriste. Cet outil juridique permet également de lutter contre les réseaux périphériques de soutien au terrorisme. Par la suite, le législateur, par la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996, a même érigé l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste en délit spécifique qui réside dans le fait de *« participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs éléments matériels, d'actes de terrorisme »* (article 421-2-1 du code pénal). Cette loi antiterroriste prévoit en ses articles 11 et 17, une aggravation de peine pour cette infraction susvisée et une prolongation de la garde à vue de 4 à 6 jours, en cas de risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste.

Par ailleurs, en réprimant d'une part l'incitation à la haine raciale, à la discrimination et à la violence, d'autre part l'apologie du terrorisme, la loi du 29 juillet 1881 permet de sanctionner à la fois la diffusion, à des fins de propagande, et donc de recrutement, mais aussi les personnes physiques ou morales qui se livrent à du prosélytisme à des fins de terrorisme.

La loi française réprime également les infractions à la loi du 10 janvier 1936 sur l'interdiction des groupes de combat et des mouvements dissous. Ces infractions sont punies plus sévèrement depuis 1996, lorsqu'elles sont en relation avec une entreprise terroriste. Les peines encourues varient de 5 à 10 ans d'emprisonnement assorties d'amendes, selon qu'il s'agit de participation, de maintien ou de reconstitution de mouvements dissous ou de groupes de combat.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, plusieurs dispositions législatives de la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne (LSQ), de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure et de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ont renforcé la capacité de l'État à défendre la France contre la menace terroriste. Mais les enseignements opérationnels recueillis après les attentats les plus récents ont prescrit l'adoption de nouveaux instruments juridiques, dans le respect du nécessaire équilibre entre les exigences de sécurité et de liberté. A cette fin, la nouvelle loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 a été adoptée. Cette loi relative à *« la lutte contre le terrorisme et portant diverses dispositions relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers »* comporte 33 articles, détaillant plus d'une vingtaine de mesures. Elle développe les capacités de détection des différents services de l'État afin d'interpeller les

terroristes avant qu'ils ne passent à l'action. La loi du 23 janvier 2006 facilite notamment l'installation de systèmes de vidéosurveillance, renforce les peines encourues par les dirigeants et les organisateurs d'attentat terroriste, étend la durée de la garde à vue à six jours et enrichit les moyens d'enquête des services spécialisés, notamment l'accès aux fichiers de données de certaines administrations et des entreprises de transport. Cette loi prévoit également des dispositions relatives à la lutte contre le financement des activités terroristes, en instaurant une procédure de gel des avoirs et elle centralise auprès des juridictions de l'application des peines de Paris le suivi des personnes condamnées pour des actes de terrorisme.

La loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014 permet une nouvelle fois de renforcer les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme. Elle autorise notamment le retrait de contenu, le déréférencement et le blocage d'un site provoquant à la commission d'actes de terrorisme, la perquisition à distance d'un service informatique, la réquisition de toute personne aux fins d'obtention d'informations intéressant l'enquête ou de toute personne qualifiée pour le décryptage de données chiffrées, la possibilité de procéder à des enquêtes sous pseudonyme dans le cadre d'atteintes à un système de traitement de données, la captation de données reçues et émises par des périphériques audiovisuels. Elle vient également renforcer la répression des actes de terrorisme en étendant les infractions constitutives d'actes de terrorisme, en créant l'entreprise terroriste individuelle, en réprimant la diffusion de message incitant au terrorisme ou encore en intégrant au code pénal en tant qu'acte de terrorisme les délits de provocation à la commission d'actes de terrorisme et d'apologie de ces actes.

Cette politique, développée avec constance par la France, permet d'identifier, le plus tôt et en amont, les activités susceptibles de menacer gravement l'ordre public, conduites par des personnes dont l'interpellation, a posteriori, serait d'autant plus délicate qu'elles appartiennent à des organisations internationales bénéficiant de réseaux de soutien basés à l'étranger.

En outre, cette loi a créé de nouvelles mesures administratives d'entrave, l'interdiction administrative du territoire, l'interdiction de sortie du territoire et a modifié le régime du gel des avoirs au plan national.

La loi du 03 juin 2016 a renforcé le dispositif des IST en supprimant la limite légale limitant la mise en œuvre de cette mesure durant 2 années consécutives. Elle a également créé deux mesures administratives ciblant les individus de retour de zones de jihad, avec la mise en place d'un contrôle administratif des retours sur le territoire.

La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a à nouveau renforcé le dispositif relatif à la lutte contre le terrorisme, notamment en étendant le régime des perquisitions de nuit en matière terroriste. Elle permet en outre l'accès aux correspondances stockées, le recours à l'IMSI-Catcher pour recueillir des données de connexion et effectuer des interceptions téléphoniques. Elle étend également le recours à la sonorisation et la fixation d'images de certains lieux ou véhicules et le recours à la captation de données informatiques au cadre de l'enquête. De plus, cette loi permet la continuité des investigations entre la phase d'enquête et l'ouverture d'une information en matière de terrorisme. Enfin, elle crée deux nouveaux délits visant à lutter contre le terrorisme sur Internet : l'entrave au blocage des sites et le délit de consultation habituelle de site internet faisant l'apologie du terrorisme. Ce dernier délit a été abrogé par le conseil constitutionnel<sup>19</sup>, rétabli par la loi n° 02017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, pour être finalement à nouveau abrogé<sup>20</sup>. Elle a enfin rétabli, à compter du 15 janvier 2017, l'autorisation parentale de sortie du territoire pour les mineurs non accompagnés.

Enfin, plus récemment, la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, a adapté l'arsenal juridique afin de lui donner le moyen de lutter efficacement contre le terrorisme dans le cadre du droit commun et ainsi de sortir de l'état d'urgence le 1<sup>er</sup> novembre 2017. Elle permet de donner la possibilité d'établir des périmètres de protection afin d'assurer la sécurité des grands évènements, la possibilité de fermer certains lieux de culte. Elle a créé un régime de surveillance individuelle, d'un nouveau régime de visites et saisies à domicile, et donne la possibilité de réaliser des enquêtes administratives pour les fonctionnaires radicalisés. On y retrouve la transposition du PNR et la création d'un système national de centralisation des données des dossiers passagers du transport maritime. Elle instaure un nouveau régime légal de surveillance des communications hertziennes et le renforcement des contrôles en zones frontalières.

---

<sup>19</sup> Décision n°2016-611 QPC.

<sup>20</sup> Décision n°2017-682 QPC.

#### 1.4.2. *Financement du terrorisme*

La loi n° 2001-1062 sur la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001 a instauré des incriminations réprimant spécifiquement le financement du terrorisme :

*Blanchiment et délits d'initiés en relation avec une entreprise terroriste.*

(Article 421-1-6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> : constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur [...] les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code [...] les délits d'initiés prévus à l'article L.465-1 du Code monétaire et financier).

*Toute activité financière servant au financement d'une entreprise terroriste.*

Article 421-2-2 : constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes terroristes prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance d'un tel acte.

*La non-justification de ressources (Loi pour la sécurité intérieure n° 2003-293 du 18 mars 2003).*

Article 421-2-3 : le fait de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie, tout en étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à l'un ou plusieurs des actes visés aux articles 421-1 à 421-2-2, est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 Euros d'amende. Peines complémentaires visant les auteurs (Loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 et ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000).

Article 422-6 : les personnes physiques ou morales reconnues coupables d'actes de terrorisme encourgent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens quelle qu'en soit la nature, meuble ou immeuble, divise ou indivise.

Les nouvelles dispositions permettent d'élargir, en l'accompagnant, le champ de la répression antiterroriste traditionnelle, notamment par la répression de la non-justification de ressources. Ce renforcement de l'arsenal répressif a débouché sur l'apparition de synergies nouvelles : les co-saisines sont devenues la règle entre services de lutte antiterroriste et services financiers, tant au niveau de l'enquête policière, que lors de la phase judiciaire (saisines conjointes des parquets financier et anti-terroriste et des juges d'instruction financiers et anti-terroristes). Des premiers résultats ont été enregistrés : démantèlement de réseaux de financement du GSPC entre la Suisse, la France, l'Espagne et l'Algérie et du parti d'extrême gauche révolutionnaire turc TKMPL en 2006, opérations judiciaires contre les réseaux de financement du *Kongra Gel* (PKK) et des *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE) en 2007, démantèlement d'un réseau de financement du Mouvement Islamique d'Ouzbékistan en 2008.

##### 1.4.2.1. *La mise en œuvre des listes de gel des avoirs et règlements communautaires*

La mise en œuvre des listes de gel des avoirs de l'ONU et des règlements communautaires y afférant, ainsi que ceux propres à l'Union européenne (*Clearing House*) par les organismes et personnes mentionnées à l'article L-562-1 AA-5 et 7 du Code monétaire et financier (banques, assurances ...) est supervisée par la Direction Générale du Trésor (DGT) du Ministère de l'Économie et des Finances.

##### 1.4.2.2. *La détection des flux financiers suspects : le rôle de TRACFIN*

Le 1er janvier 2016 est entré en vigueur le signalement systématique par les banques à TRACFIN de tout dépôt ou retrait d'espèces supérieur à 10 000€ cumulés sur un mois (décret n° 2015-324). Le seuil du plafond pour les opérations de change nécessitant de produire une pièce d'identité est abaissé de 8 000€ à 1 000 € (décret n° 2015-1338).

Le 3 juin 2016, la loi n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a été adoptée. Cette loi comporte des mesures phares afin de lutter contre le financement du terrorisme, telles que :

- la création de l'infraction spécifique de participation intentionnelle à un trafic de biens culturels provenant de zone d'implantation d'organisations terroristes (art. 332-3-2 du CP) ;
- le plafonnement des capacités d'emport des cartes prépayées (art. 31) ;
- la mise en place, pour les agents de TRACFIN, d'un droit de communication à l'égard des entités chargées de gérer les systèmes de cartes de paiements ou de retraits (art.33) ;

- l'accès direct de TRACFIN au traitement des antécédents judiciaires pour l'ensemble des missions de ce service (art.34) ;
- la possibilité pour TRACFIN de signaler aux assujettis des situations de risques afin qu'ils adaptent les mesures de vigilance à mettre en œuvre (art.32).

Le 14 juin 2016, la direction générale du Trésor et l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de résolution ont adopté des lignes directrices communes en matière de gels des avoirs décidées par l'Organisation des Nations unies (ONU), l'UE ou le gouvernement afin d'aider les organismes financiers à mettre en œuvre ces mesures.

Le décret n° 2016-1523 du 10 novembre 2016 relatif à la lutte contre le financement du terrorisme améliore le dispositif français de lutte contre le financement du terrorisme et notamment donne l'accès aux agents de TRACFIN au Fichier des Personnes Recherchées.

#### *1.4.2.3. La mise en œuvre de la loi nationale de gel des avoirs*

La loi 2006-64 du 24 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme a instauré, dans son chapitre VIII, des dispositions relatives à la lutte contre le financement des activités terroristes, complétées par celle du 13 novembre 2014.

Le Code monétaire et financier prévoit que le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de l'Économie et des Finances arrêtent conjointement des mesures de gel des avoirs de personnes physiques ou morales liés au terrorisme, pour une période de 6 mois renouvelable. Ces dispositions constituent ainsi la touche finale de la mise en place en France d'un dispositif complet dans le domaine du gel des avoirs terroristes, tel qu'il était recommandé par les organisations internationales (3<sup>ème</sup> recommandation spéciale du GAFI et résolution 1373 de l'ONU) ou par l'Union européenne. En effet, depuis l'adoption du règlement UE 2016/1686 du Conseil du 20 septembre 2016, un nouveau dispositif européen a été créé en vue d'organiser un gel autonome ciblant notamment l'EI. La DGT coordonne et centralise les propositions de gel des avoirs. Son champ sera élargi à l'été 2017, en y incluant les biens immobiliers.

### **1.4.3. Contrôle aux frontières**

#### *1.4.3.1. Un outil de contrôle automatisé*

Afin d'« améliorer les contrôles aux frontières » et de « lutter contre l'immigration clandestine », la directive communautaire du 29 avril 2004 instaure l'obligation, en matière de transport aérien, de transmettre aux autorités les données d'enregistrement (données APIS – *Advanced Passengers Information System*).

L'article 7 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme, désormais codifié aux articles L. 232-1 à L. 232-6 du code de la sécurité intérieure (CSI) a autorisé la collecte et l'exploitation des données collectées par les transporteurs aériens auprès des passagers et des agences de voyage afin de lutter contre l'immigration clandestine mais en étendant cette obligation aux actes de terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.

L'arrêté du 19 décembre 2006 avait créé, en application de la loi de 2006, à titre expérimental, un traitement automatisé dénommé « Fichier des passagers aériens » collectant les données personnelles des passagers, transmises par les compagnies aériennes, à destination et en provenance d'un certain nombre d'États-tiers sensibles en matière de terrorisme et d'immigration irrégulière.

À l'issue de la période d'expérimentation, un nouvel outil, le Système Européen de TRAitements des Données d'Enregistrement et de Réservation (SETRADER), créé par arrêté du 20 avril 2013 en application de l'article L. 232-1 du CSI, a été déployé dans les services de la police aux frontières aéroportuaires dès le 3 juillet 2015, et a ciblé plus de 25 millions de passagers en 2017. Le système est accessible aux agents individuellement désignés et spécialement habilités dans le cadre de la lutte anti-terroriste et de la prévention de l'immigration irrégulière et le contrôle aux frontières.

Depuis la publication du décret n°2014-989 du 29 août 2014 fixant les modalités de transmission au ministère de l'Intérieur des données relatives aux passagers par les transporteurs aériens, le dispositif légal, entré en vigueur le 1er janvier 2015, est pleinement finalisé. Ces dispositions sont codifiées aux articles R. 232-1 et R. 232-1-1 du CSI.

#### *1.4.3.2 Dans le cadre de la prévention de la criminalité organisée et du terrorisme*

Afin d'améliorer la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière, la Commission européenne a présenté en novembre 2007, un projet de directive sur le traitement des données enregistrées lors de la réservation des titres de transport dites données « PNR », imposant à chaque État-membre de mettre en place un dispositif de collecte et de traitement de ces données. Une directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil a finalement été adoptée en date du 27 avril 2016 avec obligation de transposition dans les deux ans de l'entrée en vigueur.

Sans attendre ce texte, la France a autorisé à titre expérimental, par la loi n° 2013-168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire de 2014 à 2019, à l'article L 232-7 du CSI, la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel concernant les données API et PNR, afin de prévenir et de réprimer les infractions terroristes, de criminalité organisée, les infractions mentionnées à l'article 695-23 du CPP (infractions pouvant donner lieu à un mandat d'arrêt européen), et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation. En application de l'article L. 232-7 du CSI, le décret n° 2014-1095 du 26 septembre 2014, dont les dispositions sont codifiées aux articles R. 232-12 à R 232-18 du CSI, a créé le traitement de données à caractère personnel dénommé « système API-PNR France ».

Pour mettre en conformité le « système API-PNR France » avec la directive (UE) 2016/681, la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme a modifié les dispositions de l'article L. 232-7 du CSI. Cette mise en conformité concerne la modification des finalités du traitement. Ainsi, la référence aux infractions énumérées à l'article 695-23 du CPP est supprimée. Sont concernés les actes terroristes, les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation ainsi que les infractions mentionnées à l'annexe II de la directive dès lors qu'elles sont possibles d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté d'une durée égale ou supérieure à trois ans. Cette loi pérennise également ce traitement.

Les transporteurs aériens et les opérateurs de voyage doivent, en application de l'article L. 232-7 du CSI, recueillir et transmettre les données d'enregistrement mais également de réservation des passagers de l'ensemble des vols en provenance ou à destination du territoire national, à l'exception des vols reliant deux points de la France hexagonale. Sont donc concernés l'ensemble des vols extra et intra-européens ainsi que les vols en provenance ou à destination des collectivités ultramarines.

Les données API-PNR collectées sont transmises par les transporteurs aériens 48 heures avant le départ du vol puis à la clôture du vol, par envoi électronique sécurisé. L'accès aux informations est réservé aux services habilités.

La montée en puissance de l'utilisation du « système API-PNR France » et le résultat de l'expérimentations de la première vague de déploiement mise en place depuis le 1<sup>er</sup> juin 2016 sur 5 sites aéroportuaires pilotes de la PAF, ont nécessité la rédaction d'une doctrine nationale d'intervention. Cette doctrine nationale de mise en œuvre et de déploiement du traitement des données à caractère personnel, « système API-PNR France », en date du 26 février 20, définit le cadre au sein duquel sont prévues et exécutées les opérations d'intervention sur l'utilisation du « système API-PNR France ». Elle offre une approche commune opérationnelle de l'utilisation de l'application API-PNR pour la gestion des alarmes (hits). Le dispositif est pleinement opérationnel sur les aéroports raccordés au système.

#### *1.4.3.3. Optimisation des contrôles*

La nouvelle version du logiciel de contrôle aux frontières permet désormais de contrôler les données de la puce des documents de voyage. Le garde-frontière peut donc vérifier l'authenticité de la puce, contrôler la cohérence des données affichées et visualiser la photographie numérisée dans la puce. Ce dispositif n'est pas encore pleinement opérationnel.

#### **1.4.4. Sécurité des documents de voyage**

En vue de prévenir le risque terroriste et de combattre l'immigration irrégulière, les documents émis par la France respectent l'ensemble de ses engagements internationaux. En parallèle, diverses initiatives sont prises et divers projets sont en cours au niveau national.

##### **1.4.4.1. La sécurisation des documents de voyage et d'identité**

###### **1.4.4.1.1. Les passeports.**

Passeports biométriques pour tous les types de passeports (hors urgence) délivrés depuis juillet 2009 conformément au règlement européen (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres, modifié par le règlement n° 444/2009 du parlement européen et du conseil du 28 mai 2009.

Concernant la sécurisation du passeport français, la vigilance est permanente dans le cadre de groupes de travail incluant les acteurs industriels et notamment la police aux frontières en première ligne sur les tendances de la fraude constatée.

###### **1.4.4.1.2. Les visas.**

Mise en œuvre par la France du *Visa Information System* (VIS) créé par la décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004 et le règlement (CE) n°767/2008 du 9 juillet 2008, permettant l'échange d'informations entre les États membres de l'Union Européenne (consultation des demandes de visas et contrôle des données alphanumériques et biométriques).

Travaux en cours au niveau européen, dans le cadre du comité de l'article 6 de la commission, en vue de l'élaboration d'une nouvelle vignette visa Schengen, les sécurités embarquées et la conception de la vignette actuellement délivrée ne permettant plus d'assurer une protection efficace contre les attaques documentaires. L'annexe au Règlement communautaire 1683/95, qui définit le modèle unique de visa et les sécurités, va être modifiée au titre des mesures d'implémentation.

Le règlement (UE)2017/1370 modifiant le règlement (CE) n° 1683/95 a défini un nouveau modèle commun pour la vignette visa, qui en modernise les dispositifs de sécurité afin de lutter contre les contrefaçons et falsifications. Depuis le 21 novembre 2019, la nouvelle vignette a été généralisée, mais force est de constater qu'un grand nombre de nouvelles vignettes Schengen contrefaites ou falsifiées ont déjà interceptée par ailleurs de très bonne facture. Pour lutter contre cette fraude, l'Allemagne milite pour la généralisation au niveau européen d'un code barre bidimensionnel de type 2D-Doc apposé sur la vignette Schengen et qui contiendrait les informations clés figurant dans la zone de lecture automatisée.

###### **1.4.4.1.3. Les titres de séjour.**

Titres de séjour avec un composant électronique contenant la photographie faciale et l'image de deux empreintes digitales du titulaire, délivrés depuis le 20 juin 2011, conformément au règlement (CE) n°380/2008 qui définit les normes de sécurité devant être intégrées dans les titres de séjour délivrés aux étrangers ressortissants d'États tiers à l'Union européenne, adopté par le Conseil de l'Union européenne, le 18 avril 2008.

###### **1.4.4.1.4. La carte d'identité.**

Le règlement 2019/1157 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et ainsi qu'aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation adopté le 20/6/2019, publié au JOUE le 8 juillet 2019, impose aux États membres d'harmoniser les cartes d'identité délivrées à leurs ressortissants. Il prévoit à la fois des contraintes techniques et un calendrier de mise en œuvre. Ces dispositions sont applicables à partir du 2 août 2021 (article 16).

Si les dispositions du règlement visent avant tout à harmoniser les normes de sécurité applicables aux cartes d'identité délivrées par les États membres, elles modifient en profondeur la carte d'identité française qui devient une carte d'identité électronique (CNIe). L'article 3 prévoit les normes de sécurité, le modèle et les spécifications (Format TD1, support de stockage hautement sécurisé contenant une

image faciale et 2 empreintes digitales, respect des normes minimales de sécurité édictées par le document 9303 de l’OACI).

La collecte des empreintes digitales devient obligatoire sauf pour les mineurs de moins de 6 ans et les usagers confrontés à une impossibilité physique. De même peuvent être exemptés selon la réglementation nationale les mineurs entre 12 et 6 ans.

#### *1.4.4.2. L'amélioration des contrôles aux frontières et le renforcement de la sécurisation dans la délivrance des titres*

En termes de capacité de lecture par les unités opérationnelles, de nouveaux outils et de nouvelles fonctionnalités permettront de lire les informations d'état civil et la photographie contenues dans les composants électroniques des passeports et titres de séjour. Si les passeports français sont équipés d'un composant électronique depuis 2009, les données ne sont pas lisibles, à ce jour par les postes frontières, excepté par le système PARAFE de contrôle automatique à la frontière (système de Passage Automatisé Rapide aux Frontières créé par le décret du 03/08/2007).

La France se dote aussi de moyens de contrôle en mobilité permettant aux gendarmes et policiers d'accéder aux fichiers de police. Ces équipements, livrés aux services opérationnels de la police nationale à la fin du deuxième semestre 2017, vont permettre de réaliser des contrôles sur des points de passages frontaliers non dotés d'équipements spécifiques dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières, et faciliter les contrôles à bord des transports en commun.

En outre, la Direction Centrale de la Police Aux Frontières (DCPAF) a acquis entre 2016 et 2017 quatorze Laboratoires Mobiles d'Analyse Documentaire (LMAD) répartis sur l'ensemble du territoire. Ces véhicules qui disposent de tous les équipements nécessaires à un contrôle documentaire dit de seconde ligne permettent d'apporter un appui technique (détection et expertise) aux contrôles documentaires réalisés sur le terrain.

Sur le territoire national, une attention particulière est portée à la promotion de la lutte contre la fraude documentaire à destination des fonctionnaires de polices de toutes les directions actives. Ainsi, au sein de la direction centrale de la Sécurité Publique un réseau des référents fraude documentaire a été créé et est animé par deux officiers de liaison SP rattachés à la Division de l'expertise de la fraude documentaire et à l'identité de la DCPAF. Enfin, un module pratique « fraude documentaire » sera ajouté très prochainement au programme de formation de base des élèves gardiens de la paix.

La consultation des fichiers liés aux documents (outils Schengen et INTERPOL) est en cours d'optimisation à la frontière notamment pour assurer l'efficacité des mesures éditées par la loi du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, prévoyant notamment la mesure d'interdiction de sortie du territoire. Cette mise en place concernera tant les aubettes que les sas automatisés de contrôle aux frontières.

Au niveau européen, le projet FRONTIERES INTELLIGENTES (SMART BORDERS) est au stade du projet pilote dans lequel la France prend une part active. Il a pour objectifs l'enregistrement des mouvements frontaliers via la mise en place d'un système « entrées et sorties de l'espace Schengen » et la facilitation du passage des voyageurs fréquents, ressortissants des pays tiers. Les données alphanumériques, mais surtout biométriques, seront utilisées dans ce cadre. Le champ du futur Entry Exit System (EES) comprend d'ores et déjà les ressortissants des pays tiers admis pour un court séjour dans l'espace Schengen, qu'ils soient soumis ou non à l'obligation de visa.

De plus de nombreux projets en vue de sécuriser la délivrance des documents administratifs français dans l'objectif de lutter contre les obtentions frauduleuses ont vu le jour récemment :

- COMEDEC (COMmunication Electronique des Données de l'État Civil) : dématérialisation des échanges relatifs à l'état civil. Ce système vise à limiter la production de faux actes de naissance lors des demandes de titre, actes de naissance qui ne sont pas uniformes en France et rarement sécurisés ;
- 2D doc : sécurisation des documents sources (factures téléphoniques, fournisseurs de fluides, ...). Les demandes de titres s'accompagnent systématiquement d'un justificatif de domicile qu'il est aisément fabriquer. Ce code permettra de lutter contre les faux en s'appuyant sur un cercle de confiance. Le principal fournisseur de justificatifs – EDF – a rejoint le dispositif ;
- la nomination de référents fraude dans les préfectures et les consulats et leur formation systématique ;

- dans le cadre du Plan Préfecture Nouvelle Génération (PPNG) : la désignation de référents fraude à plein temps et la création de cellules fraude pour les plateformes de délivrance des titres (dénommées Centres d'Expertise et de Ressources Titres (CERT) et la définition de nouvelles attributions pour les précédents référents fraude des préfectures (accueil et prise en charge des victimes d'usurpation d'identité, sensibilisation des mairies...) ;
- plus généralement, la formation des personnels en charge des contrôles et de la délivrance des titres ;
- équipement des préfectures en matériel de détection ;
- dans le cadre d'un protocole cadre national passé entre la DCPAF et la **Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT)** : l'exploitation par une unité dédiée de la Division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité (DEFDI) des informations relatives aux fraudes découvertes par les CERT aux fins d'analyse et recouplement au bénéfice des services d'investigation ;
- échanges d'informations sur les réseaux criminels utilisant l'obtention indue et l'usurpation d'identité comme mode opératoire (alertes).

#### **1.4.5. Sécurité des conteneurs et de la chaîne d'approvisionnement**

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, la communauté douanière participe plus directement à la lutte anti-terroriste, en s'assurant de la sûreté de la chaîne logistique par les biais de contrôles ciblés et renforcés.

Après un premier dispositif de sûreté mis en place en collaboration avec les États-Unis en vue d'une sécurisation accrue des échanges internationaux (initiative C.S.I portant sur les containers à destination des USA), l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) a préconisé une série de mesures allant dans le même sens et incluant :

- la transmission systématique et préalable de données par voie électronique par les importateurs, exportateurs et transporteurs ;
- le recours généralisé à l'analyse de risque par les services douaniers ;
- des contrôles de sécurité et de sûreté effectués au pays d'exportation et d'importation ;
- la mise en place d'un partenariat avec le commerce légitime et sûr pour qu'il bénéficie de contreparties en termes de formalités et de contrôles.

Pour répondre à ces recommandations et alors que les enjeux de sûreté-sécurité sont déterminants à l'échelle mondiale, sous l'impulsion notamment des États-Unis, l'Union européenne a souhaité instaurer un niveau équivalent de protection aux frontières de l'Union, pour toutes les marchandises en provenance des pays tiers.

À cet effet, initié par l'amendement « Sûreté – Sécurité » du code des douanes communautaires (règlement CE n°1875/2006 du 18/12/2006), le dispositif communautaire Import Control System (ICS), qui est entré en vigueur le 1er janvier 2011, s'inscrit dans un contexte mondial marqué par une menace terroriste accrue qui impose une sécurisation des flux internationaux de marchandises.

Concrètement, dans le cadre d'ICS, les opérateurs, des transporteurs dans la majorité des cas, ont l'obligation d'envoyer par voie électronique au premier point d'entrée de l'Union européenne, avant l'arrivée de la marchandise sur le territoire, une « déclaration sommaire d'entrée » contenant des données sûreté-sécurité (nom de l'expéditeur, nom du destinataire, type de marchandise, circuit de la marchandise...). Le Service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) réalise une analyse de risque des flux maritimes et aériens sur les déclarations sommaires d'entrée des marchandises à partir des critères de risques communes (CRC)<sup>21</sup> au titre de la sûreté (des marchandises) et de la sécurité. A ce titre, les listes de gels des avoirs pour motif terroriste font l'objet d'une déclinaison en profils de sélection dans le dispositif ICS et d'une veille au sein du SARC.

Ces déclarations, au terme d'un traitement automatisé, permettent d'identifier les mouvements présentant un risque du point de vue de la sûreté et de la sécurité. Des contrôles sont alors diligentés en fonction des risques relevés, selon des procédures sécurisées et adaptées à la dangerosité potentielle de l'intervention.

Par ailleurs, en matière de sûreté, le SARC collabore avec le Groupe Opérationnel de Lutte contre le Terrorisme (GOLT) de la DNRED et crée à sa demande des profils de sélection. Ces profils résultent notamment de renseignements collectés dans le cadre des relations de la DNRED (Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières) avec ses partenaires du premier cercle.

---

<sup>21</sup> Sur le domaine de la sûreté, ces CRC reposent notamment sur la surveillance et le criblage d'entités présentant un intérêt au regard de la sûreté, ou sur la surveillance de pays et/ou de marchandises présentant un intérêt élevé.

Enfin, un protocole a récemment été signé entre la DGDDI et la DGAC pour permettre notamment au SARC et au PARAC d'échanger des informations utiles au ciblage dans le domaine de la sûreté aérienne.

#### 1.4.6. Sécurité des sources radioactives

La France participe activement à la protection des sources radioactives. La convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980, a été approuvée par la loi n°89-433 du 30 juin 1989. Publiée par décret n°92-110 du 3 février 1992, cette convention est entrée en vigueur pour la France le 6 octobre 1991.

Sous présidence française et à son initiative, le G8 a adopté en 2003 une déclaration et un plan d'action sur la sécurité des sources radioactives. Parmi les actions envisagées figurait l'organisation d'une conférence internationale. À l'invitation de la France, cette conférence, organisée par l'AIEA et placée sous l'égide du G8, s'est déroulée à Bordeaux du 27 juin au 1<sup>er</sup> juillet 2003. Réunissant environ 300 participants de 69 pays, elle a permis de garder une dynamique sur cette question importante et a confirmé la nécessité d'une poursuite des efforts de la communauté internationale en vue de renforcer le contrôle sur les sources radioactives susceptibles d'être utilisées à des fins malveillantes ou terroristes. Le rôle de l'AIEA pour la concrétisation et la coordination de ces efforts et l'utilité des instruments élaborés sous son égide, en particulier le Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives, ont été soulignés. Toujours à l'initiative de la France, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté en décembre 2003, par consensus, une résolution sur la prévention du risque de terrorisme radiologique. Le soutien apporté par l'ensemble de la communauté internationale traduit sa préoccupation liée au risque que font peser des sources radioactives peu surveillées ou échappant à tout contrôle. La résolution invite les États à prendre, à titre national, les mesures correctives nécessaires et à mettre en place, en liaison avec l'AIEA, des coopérations nécessaires visant à prévenir l'accès de terroristes à ces sources (exemple de l'action de la France pour aider Madagascar à sécuriser les sources radioactives orphelines).

La France considère que le contrôle des exportations sensibles contribue à réduire le risque que des terroristes aient accès à des matières, des installations, des équipements et des technologies susceptibles de contribuer au développement d'armes de destruction massive. La France soutient la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles.

Particulièrement préoccupée par le risque de détournement d'armes et de technologies et biens sensibles au profit de terroristes, la France exerce une vigilance particulièrement rigoureuse dans l'exercice de son contrôle des exportations. À cette fin, à titre national, elle dispose d'un vaste corpus de textes législatifs, réglementaires et administratifs que le ministère des Armées met en œuvre avec la vigilance requise.

Le ministère de la défense a également participé activement aux travaux qui ont conduit les différents régimes de fournisseurs traitant de contrôle des exportations<sup>22</sup> à développer, après les attentats du 11 septembre 2001, leurs actions de lutte contre l'acquisition par les groupes terroristes d'armes de destruction massive, de technologies à double usage et d'armes conventionnelles.

Ainsi, la prévention du terrorisme nucléaire figure désormais, au même titre que la non-prolifération, dans les directives sur les exportations adoptées par le Groupe des fournisseurs nucléaires. Les États fournisseurs s'engagent à ne pas autoriser les transferts d'équipements, de matières, de logiciels ou de technologies connexes lorsqu'il existe un risque inacceptable de détournement à des fins de terrorisme nucléaire. De même, en 2002, le Groupe Australie a décidé d'adopter des mesures de contrôle plus strictes afin de prévenir la prolifération d'armes chimiques et biologiques, y compris au profit de groupes terroristes. Les États participants ne procéderont pas à une exportation si le bien considéré risque d'être utilisé à des fins de terrorisme chimique ou biologique. Le Régime de contrôle de la technologie des missiles s'attache à limiter le risque que des équipements et technologies de missiles ne tombent entre les mains de groupes ou d'individus terroristes.

---

<sup>22</sup> Le Groupe des fournisseurs nucléaires (NSG), créé en 1974, a défini des directives sur les exportations nucléaires.

Créé en 1985, le Groupe Australie est un arrangement informel qui édite des listes de contrôle s'imposant formellement à ses membres. Son but est de prévenir, par la promotion de mesures prises par les États membres pour améliorer l'efficacité de leurs contrôles, la dissémination et le transfert d'équipements, de produits ou de technologies afférents tant au domaine biologique qu'au domaine chimique, et pouvant être recherchés par des pays proliférants ou des organisations terroristes.

Les pays membres du Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR) s'accordent sur des critères communs de contrôle des transferts d'équipements et de technologies de missiles susceptibles d'être employés pour emporter des armes de destruction massive.

Enfin, la prévention de l'acquisition d'armes conventionnelles et de biens à double usage par les terroristes est l'un des objectifs de l'Arrangement de Wassenaar<sup>23</sup>. À ce titre, un groupe *ad hoc* auquel le ministère des Armées participe a été créé en 2002 au sein de l'Arrangement. Il a pour but d'examiner dans quelle mesure le contrôle des exportations peut contribuer à la lutte contre le terrorisme.

Il est également chargé d'identifier les biens et technologies utilisés par les terroristes, d'étudier leurs méthodes d'acquisition et, pour les biens qui ne sont pas déjà contrôlés à l'exportation, d'examiner si un tel contrôle est faisable et utile. La Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie (DGRIS) et la Délégation Générale pour l'Armement (DGA) participent pleinement à ces actions, notamment en termes de détermination des biens dont l'exportation doit faire l'objet de contrôles et d'échanges.

#### 1.4.7. *Utilisation d'internet et d'autres réseaux d'information à des fins terroristes*

Conformément au régime des libertés publiques en vigueur dans notre pays, les autorités françaises n'ont pas mis en œuvre de politique nationale de prévention dans le domaine des opinions exprimées sur Internet. Leurs expressions demeurent protégées par la Constitution, tout en demeurant soumises à la loi.

Plusieurs dispositions du droit pénal français permettent de réprimer l'utilisation abusive d'Internet par les terroristes:

- L'article 421-2-5 du code pénal<sup>24</sup> punit de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende la provocation directe à des actes de terrorisme ainsi que l'apologie de ces actes. Les peines sont portées à 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne. De plus, les dispositions dérogatoires prévues pour les infractions relevant de la criminalité organisée s'appliquent à ces délits à l'exception de celles relatives à la garde à vue de 96 heures et aux perquisitions en dehors des heures légales prévues par les articles 706-88 à 706-94 du code de procédure pénale. Enfin, les dispositions particulières en matière de prescription de l'action publique et des peines prévues au dernier alinéa de l'article 8 du code de procédure pénale ne sont pas applicables à ces délits.
- en outre, l'article 322-6-1 du code pénal, introduit par la loi du 9 mars 2004 et visé dans l'article 421-1 du code pénal qui définit les infractions terroristes, incrimine « le fait de diffuser par tout moyen, sauf à destination des professionnels, des procédés permettant la fabrication d'engins de destruction élaborés à partir de poudre ou de substances explosives, de matières nucléaires, biologiques ou chimiques, ou à partir de tout autre produit destiné à l'usage domestique, industriel ou agricole ». La peine encourue d'un an et de 15000 euros est portée à trois ans et 45000 euros « lorsqu'il a été utilisé, pour la diffusion des procédés, un réseau de télécommunications à destination d'un public non déterminé ».

Ainsi, les infractions sont définies à la fois par leur nature terroriste mais également par le moyen utilisé, en l'espèce Internet. Par ailleurs, nous pouvons ajouter les incriminations spécifiques suivantes :

- en matière de détection, pour la répression de l'apologie des crimes contre l'humanité, de l'incitation à la haine raciale ainsi que de la pornographie enfantine, les fournisseurs d'accès Internet et les hébergeurs de sites doivent mettre en place, depuis la loi du 21 juin 2004 sur la confiance dans l'économie numérique, sous peine de sanctions pénales (un an d'emprisonnement et 15000 euros d'amende), « un dispositif facilement accessible et visible permettant à toute personne de porter à leur connaissance ce type de données ». Ils doivent en outre « informer promptement les autorités publiques » et, enfin, « rendre publics les moyens qu'ils consacrent à la lutte contre ces activités illicites ». Cette procédure a été élargie à la détection des infractions de provocation directe aux actes de terrorisme et de leur apologie par l'article 12 de la loi du 13 novembre 2014.
- en matière de blocage d'accès, dès la loi du 21 juin 2004, le législateur français a prévu que la liberté de communication par voie électronique pouvait être limitée dans la mesure requise par la sauvegarde de l'ordre public. Ainsi, il a prévu la possibilité, pour l'autorité judiciaire de prescrire, en référé ou sur requête, à toute personne, toutes mesures propres à prévenir ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne. Ces dispositions, utilisées dans le cadre de la lutte contre le racisme, ont été introduites récemment, par la loi du 5 mars 2007 dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Ainsi lorsque les faits d'apologie ou de provocation à commettre un acte

<sup>23</sup> L'Arrangement de Wassenaar est relatif au contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage.

<sup>24</sup> Article issu de la loi du 13 novembre 2014 qui a supprimé le sixième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse afin d'intégrer les infractions de provocation à la commission d'actes de terrorisme et d'apologie de ces actes dans le code pénal en tant qu'actes de terrorisme.

de terrorisme « résultent de messages ou informations mis à disposition du public par un service de communication en ligne et qu'ils constituent un trouble manifestement illicite, l'arrêt de ce service peut être prononcé par le juge des référés, à la demande du ministère public et de toute personne physique ou morale ayant intérêt à agir ».

- la loi 2014-1353 du 13 novembre 2014, renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, a instauré une capacité de retrait de blocage et de déréférencement des sites provoquant à des actes de terrorisme ou en faisant l'apologie :
  - à la différence du dispositif de 2004, le présent dispositif ne relève pas d'une décision d'un juge judiciaire. Entré en vigueur en février 2015 (décret 2015-125 et 2015-253), il assure notamment une grande réactivité face aux comptes de réseaux sociaux et sites en ligne. Au terme d'un processus contradictoire de 24 heures maximum vis-à-vis de l'hébergeur ou de l'éditeur du contenu provocateur ou apologue, l'office central de lutte contre la criminalité aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) transmet aux fournisseurs d'accès à Internet français les adresses que ces derniers doivent bloquer en modifiant la résolution des noms de domaine dans leurs serveurs. Il transmet en outre les adresses aux exploitants de moteur de recherches ou d'annuaires, en vue de leur déréférencement ;
  - en 2016, l'OCLCTIC a demandé, dans le domaine du terrorisme, le retrait de 2774 contenus, le blocage de 158 adresses et le déréférencement de 771 adresses ;
- la loi du 23 janvier 2006 a autorisé les agents des services de police et de gendarmerie individuellement désignés et dûment habilités à requérir les fournisseurs d'accès.
- enfin, la LOPPSI 2 citée supra avait élargi les moyens d'investigations des enquêteurs. Ceux-ci bénéficiaient de dispositions leur permettant, aux seules fins de constatation des provocations à des actes de terrorisme ou de leur apologie via un moyen de communication électronique, de participer sous pseudonyme aux échanges électroniques et d'être en contact, par ce moyen, avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions afin d'extraire, d'acquérir et de conserver, toujours par ce moyen, les éléments de preuve. Ce dispositif a été étendu à tous les crimes et délits constituant des actes de terrorisme prévus par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal par la loi du 13 novembre 2014 (l'article 706-87-1 du code de procédure pénale a été abrogé par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 et ses dispositions reprises à l'article 230-46 du même code).
- la loi 2015-912 du 24 juillet 2015, relative au renseignement a autorisé le recours à de multiples techniques de recueil de renseignement au titre de la lutte contre le terrorisme. Ces techniques comprennent le recueil de données de connexion des usagers auprès des opérateurs de communication électroniques, l'interception en temps réel des données de connexion, le recours à des dispositifs de géolocalisation en temps réel, les interceptions de correspondance, la sonorisation ou la captation d'images à l'intérieur d'un domicile privé, l'imposition d'algorithme de surveillance aux opérateurs de communications électroniques, la captation de données informatiques telles qu'affichées à l'écran ou diffusés par un moyen audio-vidéo ou présentes sur un support, à l'insu de l'émetteur/propriétaire/destinataire.

Pour toutes les infractions terroristes, la procédure judiciaire est centralisée au tribunal judiciaire de Paris, de la poursuite à l'application des peines prononcées.

La tentative de ces infractions n'est pas punie. La complicité, définie par l'article 121-7 du code pénal, comme « aide, assistance, facilitation, provocation par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir ou instructions » est punissable.

Les services enquêteurs menant des « cyber-patrouilles » telles que définies supra peuvent s'adoindre les services de OCLCTIC de la sous-direction de lutte contre la cybercriminalité (SDLC) de la DCPJ (crée par arrêté du 29 avril 2014), créé par le décret du 15 mai 2000, qui a pour domaine de compétence les infractions spécifiques à la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, qu'elles soient commises ou non dans un but terroriste.

La SDAT de la DCPJ a également mis en place en octobre 2014 un groupe d'enquêteurs spécialisés ayant notamment pour mission la cyber-infiltration des réseaux terroristes.

Au sein de l'OCLCTIC, la section de l'internet inclut la Plate-forme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recouplement et d'Orientation des Signalements (PHAROS), opérationnelle depuis le 6 janvier 2009, et constituant le point d'entrée national unique pour le signalement des contenus illicites sur Internet. Elle s'adosse à un site Internet spécifique de signalement ouvert aux internautes : [www.internet-signalement.gouv.fr](http://www.internet-signalement.gouv.fr). PHAROS rencontre un vif succès auprès du public. La plate-forme a reçu 170 712

signalements au cours de l'année 2016 (+ 24,2% par rapport à l'année 2014 où 137 456 signalements avaient été recueillis) parmi lesquels 11 408 signalements en matière de terrorisme (contre 1 662 signalements en 2014 et 31 302 en 2015). Ces derniers ont fait l'objet de 6 419 transmissions à l'UCLAT chargée d'en assurer la transmission aux services spécialisés de la DGSI et de la direction centrale de la police judiciaire (sous-direction anti-terroriste). Ce dispositif s'ajoute à la plate-forme de veille de la DGPN, ainsi qu'aux moyens mis en œuvre par le ministère des Armées.

Les Fournisseurs d'Accès à Internet (FAI) définis par la loi du 21 juin 2004 sur la confiance dans l'économie numérique comme « les prestataires dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public » et les hébergeurs (« personnes physiques ou morales qui assurent le stockage d'écrits, de signaux, de messages, d'images de sons, fournis par des destinataires pour mise à disposition du public ») n'ont pas d'obligation générale de surveillance.

Pour autant, la responsabilité civile ou pénale de « toute personne assurant une activité de transmission de contenus sur un réseau de télécommunications » peut être engagée lorsqu'elle est à l'origine de la transmission litigieuse, en a sélectionné le destinataire ou a modifié le contenu de la transmission.

De même, la responsabilité pénale des hébergeurs peut être retenue lorsqu'ils avaient effectivement connaissance de l'activité ou du contenu illicite du site sauf si une action a été diligentée pour retirer ces informations ou en rendre l'accès impossible. Il faut démontrer, d'une part que l'hébergeur connaissait le contenu du site litigieux et d'autre part qu'il a commis une faute en n'en interrompant pas la diffusion.

Concernant cette fois l'utilisation d'Internet pour combattre le terrorisme, il faut noter qu'en cas de crise majeure liée à une ou plusieurs attaques terroristes graves, la DCPJ a mis en place un « plan attentat » comprenant l'ouverture d'une connexion Internet dédiée au public qui peut ainsi adresser toute information utile aux services enquêteurs.

La **coopération internationale**, tant en bilatéral qu'au niveau multilatéral, s'est dernièrement développée sur ce sujet. La plupart des enceintes au sein desquelles les services spécialisés échangent les bonnes pratiques en matière antiterroriste (particulièrement au niveau de l'UE) traitent désormais de cette question. Il s'agit d'une priorité d'action énoncée par le coordinateur européen de la lutte antiterroriste et qui est inscrite dans les différents plans d'action des services.

Il faut d'ailleurs préciser que comme la France, les principaux pays européens cibles du terrorisme international disposent maintenant de cellules de veille.

En 2015, EUROPOL a créé une Unité de référencement Internet *Internet Referral Unit* (IRU) en charge de l'identification des contenus radicaux et terroristes dans le cyberspace. Cette structure travaille en coordination avec les États membres. L'UCLAT est point de contact national et en charge de veiller au bon déroulement des procédures de déconfliction auprès des services spécialisés français.

#### 1.4.8. *Coopération juridique, notamment en matière d'extradition*

Les outils internationaux et européens auxquels la France est partie ont pour vocation d'établir entre les États parties des normes communes et des définitions communes de l'ensemble des infractions relevant d'agissements à visée terroriste. Les derniers développements en la matière au sein du conseil de l'Europe ont trait notamment à l'utilisation d'Internet à des fins terroristes.

L'entraide pénale en matière de terrorisme est marquée par la fluidité des échanges entre les différentes autorités chargées de la lutte antiterroriste. Elle s'appuie sur les outils classiques de l'entraide, conventions multilatérales ou accords bilatéraux, l'influence des outils internationaux précédemment visés consistant à favoriser cette entraide en limitant les obstacles dus à l'exigence de double incrimination des faits décrits.

S'imposant au droit national, les nouvelles normes européennes fixent des règles communes en matière de coopération judiciaire et policière qui permettent de mieux lutter contre le terrorisme en Europe (cf. 1.1. pour une réponse détaillée des mécanismes de coopération juridique au niveau européen).

Depuis la loi du 9 mars 2004, les magistrats du parquet ou les magistrats instructeurs peuvent créer des **équipes communes d'enquête** avec les autorités judiciaires des autres États membres de l'Union européenne (articles 695-2 et 695-3 du code de procédure pénale). Cette possibilité avait été décidée au sein de l'Union européenne dans le cadre de l'article 13 de la convention du 29 mai 2000 et de la décision-cadre du 13 juin 2002. Les équipes communes d'enquête vont au-delà des instruments classiques d'entraide puisqu'elles permettent à des enquêteurs d'un autre Etat d'agir en France sous la direction d'un magistrat français. A l'inverse, des enquêteurs français peuvent agir sous l'autorité d'un magistrat d'un autre Etat lorsqu'ils se trouvent sur le territoire de ce dernier et dans le cadre de la procédure ouverte dans ce pays. C'est pourquoi, la constitution

d'une équipe commune d'enquête est soumise à l'accord préalable du ministre de la Justice. Des protocoles d'accord-type ont été signés avec l'Espagne, l'Allemagne, la Slovénie, la Roumanie, les Pays-Bas, la Belgique et la Bulgarie. Des contacts ont également été pris aux mêmes fins avec les autorités portugaises, britanniques, polonaises, tchèques, suédoises et chypriotes. La première équipe commune d'enquête a été signée le 15 septembre 2004 avec l'Espagne. Au 31 décembre 2011, 13 équipes communes d'enquête ont été signées par la France en matière terroriste (9 avec l'Espagne, 3 avec la Belgique et 1 avec l'Allemagne), ce qui fait de la France une nation pilote en la matière au sein de l'Union européenne.

#### **1.4.9. *Refuges et abris pour les terroristes et les organisations internationales***

La prévention, au niveau national, est assurée par la spécialisation des services chargés de lutter contre cette menace, en premier lieu la DGSI, la DCPJ (pour contrer pro-activement l'implantation clandestine de groupes terroristes sur notre territoire, comme par exemple l'ETA) mais également les agences qui inscrivent leur action dans des logiques plus territoriales comme la sécurité publique, la gendarmerie nationale, les services de la préfecture de police de Paris, la police aux frontières, etc., ainsi que par la sauvegarde générale assurée par les armées (le concept de « sauvegarde » est par nature interarmées). L'armée de Terre a développé un concept d'emploi des forces en sauvegarde terrestre qui définit l'ensemble des actions pouvant être menées sur le territoire national par les moyens des forces terrestres afin de répondre aux besoins pressants des populations en matière de sécurité et, dans les cas extrêmes, de contribuer au rétablissement de la continuité de l'action de l'État. La sauvegarde maritime est le cadre dans lequel s'inscrivent toutes les missions de la Marine nationale permettant de faire face aux menaces et risques susceptibles de venir de la mer. La prise en compte de la menace représentée par les avions civils victimes d'une prise de contrôle hostile a conduit l'armée de l'Air à une adaptation constante de la posture permanente de sûreté aérienne).

Au niveau international, la France participe activement à l'initiative globale pour combattre le terrorisme nucléaire, dont un des principes vise notamment à lutter contre les sanctuaires terroristes dans le cadre de la lutte contre le terrorisme « nucléaire ».

#### **1.4.10. *Contrôle des exportations d'armement et répression de l'approvisionnement en armes des terroristes***

La France dispose d'un système de contrôle des exportations sensibles strict et éprouvé dont l'un des objectifs est d'empêcher le développement des trafics et la dissémination de matériels militaires (notamment d'armements létaux) vers des groupes terroristes. S'agissant des matériels de guerre, le régime national de contrôle, fondé sur le code de la défense<sup>25</sup>, prévoit un régime général de prohibition des exportations, sauf autorisation expresse de l'État. Par conséquent, les exportations constituent une exception à ce principe et ne peuvent être envisagées que vers des destinataires étatiques ou privés bien identifiés en termes politiques, sécuritaires et industriels, au regard des critères de la Position Commune. Les prérogatives de l'administration en matière de contrôle des activités d'armement ont été renforcées en 2016 par la faculté d'enjoindre à toute entreprise défaillante de modifier ses règles d'organisation et ses procédures de contrôle interne afin de se conformer aux obligations posées par le code de la défense et de prononcer des sanctions en cas d'inexécution<sup>26</sup>.

La législation française réprime sévèrement les infractions à la réglementation sur les armes. Les peines sont aggravées lorsque les infractions suivantes sont commises en bande organisée et varient de 3 ans d'emprisonnement à la réclusion à perpétuité :

- la fabrication, le commerce, l'acquisition, la détention, la cession, le port, le transport, l'expédition, l'importation ou l'exportation, sans autorisation, de matériels de guerre, armes, munitions et de leurs éléments essentiels (articles L. 2339-2 et suivants du code de la défense, et L. 317-1-1 et suivants du code de la sécurité intérieure et 222-52 et suivants du code pénal<sup>27</sup>) ;
- la production, l'importation, l'exportation, le commerce, l'emploi, le transport et la conservation de substances explosives ou d'engins fabriqués à l'aide desdites substances (articles L. 2353-4 et suivants du code de la défense) ;

<sup>25</sup> Code de la défense, parties législative (articles L. 2335-2 à L. 2335-7, L. 2339-1 à L. 2339-1-2 et L. 2339-11-1 à L. 2339-12) et réglementaire (articles R. 2335-9 à R. 2335-18, R. 2335-20, R. 2335-34 à R. 2335-37, R. 2335-38 et R. 2339-1). Le code de la défense abroge en particulier le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

<sup>26</sup> Ordonnance n° 2016-982 du 20 juillet 2016 prise en application de l'article 30 de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

<sup>27</sup> La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a durci la répression du trafic d'armes en créant une section spécialement dédiée dans le code pénal.

- la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, le transport, l'acquisition, la cession, l'importation, l'exportation, le commerce et le courtage d'armes biologiques et à base de toxines (articles L. 2341-4 et suivants du code de la défense) ;
- l'emploi, la mise au point, la fabrication, le stockage, la détention, la conservation, l'acquisition, la cession, l'importation, l'exportation, le transit, le commerce ou le courtage des armes chimiques (articles L. 2342-57 et suivants du code de la défense) ;
- la mise au point, la fabrication, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation, l'offre, la cession, l'importation, l'exportation, le transfert et l'emploi des mines antipersonnel (articles L. 2343-9 et suivants du code de la défense) ;
- la mise au point, la fabrication, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation, l'offre, la cession, l'importation, l'exportation, le commerce, le courtage et l'emploi des armes à sous-munitions (articles L. 2344-7 et suivants du code de la défense) ;
- le recel du produit de l'une des infractions prévues aux tirets ci-dessus.

Un rapport annuel sur les exportations d'armement est adressé au Parlement par le ministère des Armées.

Le régime des produits explosifs destinés à des fins militaires, aujourd'hui autonome, est en cours de modification afin de connaître un rapprochement avec celui des matériels de guerre. Le code de la défense<sup>28</sup> soumet ainsi à un régime d'agrément, d'autorisation et de contrôle la production, l'importation, l'exportation, le commerce, l'emploi, le transport et la conservation des poudres et substances explosives. Un décret en Conseil d'État est par ailleurs en cours d'élaboration afin de réglementer l'utilisation et la commercialisation des précurseurs d'explosifs, en application du règlement (UE) n°98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013.

La France est également impliquée au niveau international dans de nombreuses initiatives visant à limiter le risque de détournement d'armes et munitions au profit d'acteurs non étatiques :

- elle participe activement à la lutte contre le commerce illicite d'armes et munitions. Elle est, notamment, à l'origine d'une initiative dans le domaine de la lutte contre le trafic déstabilisant d'Armes Légères et de Petit Calibre (ALPC) par voie aérienne. Cette initiative a abouti à l'adoption, en décembre 2007, au sein de l'Arrangement de Wassenaar, des « Meilleures pratiques pour prévenir les transferts déstabilisants d'armes légères et de petit calibre par voie aérienne » qui ont également été transposées au sein de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) en octobre 2008.
- elle a soutenu le projet d'adoption d'un Traité sur le Commerce des Armes - qui vise à établir des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques - et a participé activement à la première conférence des États parties à ce traité, qui s'est tenue à Cancun, du 24 au 27 août 2015.

Afin de contrôler des activités d'intermédiation en armement, le titre III du livre III de la partie 2 du code de la défense et le titre Ier du livre III du code de la sécurité intérieure prévoient un régime d'autorisation préalable des opérations menées en la matière sur le territoire de l'Union européenne, assorti de l'obligation de tenir un registre spécifique. Ce dispositif tient compte des orientations définies au niveau international dans le cadre de l'ONU et de l'UE<sup>29</sup>, qui visent notamment à bloquer les sources d'approvisionnement des organisations terroristes et à empêcher les livraisons d'armes à destination de gouvernements qui violent les droits de l'homme ou vers des régions instables ou en conflits.

S'agissant des biens à double usage, en particulier les systèmes de communication, la France applique la législation européenne<sup>30</sup> qui soumet certains biens au contrôle à l'exportation. Elle dispose, de surcroît, d'un régime national de « surveillance » intracommunautaire des exportations de certains biens très sensibles (comme ceux relatifs à la cryptologie), qui lui permet une meilleure traçabilité de ces biens.

---

<sup>28</sup> Code de la défense, partie législative, articles L. 2352-1 et L. 2352-2.

<sup>29</sup> Position commune n° 2003/468/PESC du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armement.

<sup>30</sup> Règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 modifié instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit des biens et technologies à double usage.

## 2. STATIONNEMENT DE FORCES ARMÉES EN TERRITOIRE ÉTRANGER

### 2.1. **Fournir des informations sur le stationnement de forces armées de votre État sur le territoire d'autres États participants en vertu d'accords librement négociés et conformément au droit international.**

Toute présence militaire sur le territoire d'un État étranger s'appuie juridiquement sur l'un des fondements suivants : l'application d'accords bilatéraux ou multilatéraux (stationnement), ou l'application de la Charte des Nations Unies, que ce soit sur le fondement du droit de légitime défense reconnu aux États par l'article 51 de la Charte ou en vue de l'application de résolutions du CSNU.

La France est liée avec de nombreux États dans le monde par des accords de coopération dans le domaine de la défense autorisant le stationnement de forces armées françaises sur le territoire des États Parties auxdits accords, complétés par des accords organisant le statut de la force et de son personnel sur ce territoire. Ces accords de statut des forces sont soit multilatéraux (dans le cadre de l'OTAN, du Partenariat pour la paix, de l'UE), soit bilatéraux, à l'initiative de la France ou de l'un de ses partenaires.

À titre d'exemple, la France stationne des personnels relevant de ses forces armées sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne. Cette présence s'inscrit notamment dans le cadre de l'accord intergouvernemental relatif à la Brigade franco-allemande et est régie par l'accord du 3 août 1959 complétant la convention entre les États Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le Statut de leurs forces étrangères stationnées en République fédérale d'Allemagne.

D'autres accords de statut des forces peuvent être conclus dans le cadre d'opérations conduites par une organisation internationale (ONU, OTAN, UE). Pour chacune des opérations conduites sous mandat de l'ONU, le CSNU motive sa résolution en faisant référence à un chapitre de la Charte : le chapitre VI n'autorise le recours à la force que dans les situations de légitime défense alors que le chapitre VII le prévoit également pour atteindre les objectifs précisément définis dans le mandat. A l'heure actuelle, aucun personnel relevant des forces françaises n'est déployé sur le territoire d'un État membre de l'OSCE à ce titre.

## 3. MISE EN ŒUVRE DES AUTRES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AU CODE DE CONDUITE

### 3.1 **Indiquer comment votre État veille à ce que les engagements en matière de maîtrise des armements, de désarmement et de mesures de confiance et de sécurité en tant qu'éléments de la sécurité indivisible sont exécutés de bonne foi.**

La France accorde la plus grande importance à la maîtrise des armements, au désarmement et aux mesures de confiance et de sécurité. Elle revendique son attachement à la cause de la paix et sa contribution aux mesures favorisant le désarmement, et se montre pour ce faire active dans tous les domaines : nucléaire, biologique, chimique et conventionnel. En conséquence, elle participe aux mesures de confiance et de sécurité destinées à assurer la stabilité et la transparence au sein de la communauté internationale et soutient les organisations internationales chargées de coordonner l'action des différents États afin d'établir des dispositifs robustes de vérification.

#### 3.1.1. *Dans le domaine non-conventionnel*

En matière de lutte contre la prolifération, la France participe, depuis l'origine, à l'Initiative de Sécurité contre la Prolifération (PSI) qui a pour objectif d'entraver les flux proliférants d'ADM, de leurs vecteurs et matériels connexes, à destination ou en provenance d'États ou d'acteurs non étatiques. Elle a accueilli la 3<sup>ème</sup> réunion plénière les 3 et 4 septembre 2003, au cours de laquelle les États participants ont agréé la Déclaration sur les principes d'interception (dit "Principes de Paris") qui fixe les objectifs de l'Initiative et les engagements des États pour y parvenir. A l'occasion du 15<sup>ème</sup> anniversaire de l'Initiative, elle a également accueilli la réunion politique de haut niveau des 105 États participants de la PSI à Paris du 15 au 17 mai 2018, au cours de laquelle ont été définies les orientations politiques générales quinquennales de l'Initiative. Figurant parmi les 11 États fondateurs de la PSI créée en application de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies, la France est un acteur déterminé de la lutte contre la prolifération et elle conduit de nombreuses actions.

Ainsi, la France procède à des opérations d'entraînement de garnison sensible, ou collabore à l'exécution d'entraînement par un pays partenaire (alerte, renseignement, démarches diplomatiques). En outre, elle participe chaque année au groupe d'experts opérationnels de l'Initiative, enceinte de réflexion sur les nouvelles problématiques

sécuritaires liées à la prolifération et sur les modalités de renforcement de la lutte contre cette prolifération (vecteurs juridique, douanier, politique).

Sur le plan national, la loi n°2011-266 du 14 mars 2011 relative à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs renforce et complète le dispositif de lutte contre la prolifération. D'une part, elle harmonise le régime des infractions et des peines applicables aux activités liées à la prolifération et elle crée un régime d'incrimination relatif au financement, direct ou indirect, de telles activités. D'autre part, elle traite des biens à double usage, et des vecteurs des ADM.

### **3.1.2. *Dans le domaine du désarmement nucléaire***

La France applique le principe de stricte suffisance et a pris, de façon unilatérale, des mesures importantes. Elle s'est engagée en faveur de l'arrêt définitif des essais nucléaires, elle soutient le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), ainsi que l'objectif d'interdiction universelle de la production de matières fissiles pour les armes nucléaires. Elle met en œuvre ses engagements conformément aux dispositions du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), qui constitue la pierre angulaire du régime international de non-prolifération, afin de travailler à l'objectif d'un monde sans armes nucléaires, quand la situation le permettra, avec une sécurité non diminuée pour tous.

### **3.1.3. *Dans le domaine du désarmement chimique***

La France dispose d'une expertise reconnue et partagée en matière de désarmement chimique, y compris pour le traitement des armes chimiques anciennes, rendue possible par une installation spécifique en cours de construction. Elle respecte ses obligations résultant de la Convention pour l'Interdiction des Armes Chimiques (CIAC, 1993), notamment en déclarant les sites civils et militaires soumis à la vérification internationale de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC). En outre, elle participe activement aux démarches de contrôle et de vérification menées par l'OIAC, notamment par le biais du département d'analyses chimiques de la DGA Maîtrise NRBC, référant auprès de l'OIAC pour l'analyse d'échantillons. En tant que membre du Conseil exécutif de l'OIAC, et membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, la France contribue en outre activement à la réponse internationale aux violations récentes de la CIAC dans le monde, en particulier au Levant, en Asie et en Europe. La France s'est notamment engagée en faveur du renforcement des moyens de l'OIAC dans les domaines des enquêtes, de la vérification et de l'assistance tel que prévu par la décision adoptée par la session spéciale de la Conférence des États parties de juin 2018. La France a mis en place un partenariat international contre l'impunité de l'utilisation d'armes chimiques le 23 janvier 2018 aujourd'hui rejoint par 40 États qui ont publié les noms de 341 responsables sanctionnés pour leur implication dans l'utilisation ou le développement d'armes chimiques.

### **3.1.4. *Dans le domaine du désarmement biologique***

La France est partie à la Convention d'Interdiction des Armes Biologiques et à Toxines (CIABT, 1972), et participe activement à son universalisation. Elle soumet chaque année des mesures de confiance, et encourage particulièrement les États à renforcer leurs mesures de mise en œuvre nationale. À ce titre, elle promeut depuis 2011 un mécanisme volontaire de « revue par les pairs », destiné à renforcer la confiance entre les États parties en permettant des échanges détaillés de bonnes pratiques.

Au croisement des deux sujets précédents, la France est dépositaire du Protocole de Genève de 1925 concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, et apporte sa contribution (notamment au moyen de formations offertes à des experts d'autres pays, dont le dernier exercice s'est tenu du 6 au 16 novembre 2017) à la mise en œuvre du Mécanisme permettant au Secrétaire général des Nations Unies d'enquêter sur les allégations d'emploi d'armes chimiques, biologiques et à toxines. Elle participe également aux régimes internationaux de contrôle des transferts de **biens à double usage**.

### **3.1.5. *Dans le domaine conventionnel***

La France a ratifié la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de Certaines Armes Classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (CCAC, 1980) et l'ensemble de ses Protocoles, la Convention d'Ottawa sur les mines anti-personnel (1997) et la Convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions (2008). Elle participe également à la lutte contre le trafic des armes légères et de petit calibre. Elle a assumé en 2018 la présidence de la Conférence d'examen du Programme d'action (*PoA*) des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éradiquer le

commerce illicite des ALPC sous tous ses aspects. Par ailleurs, elle contrôle avec la plus grande rigueur ses exportations d'armement classique en application de la législation européenne (Position commune PESC/2008/944) et des obligations internationales (Traité sur le commerce des armes, ratifié en 2014 ; Arrangement de Wassenaar) pertinentes.

### **3.1.6. *S'agissant plus particulièrement du continent européen***

La France soutient avec force la pérennisation et le renforcement du régime de maîtrise des armements conventionnels établi sous l'égide de l'OSCE, outil sans équivalent à l'échelle de la planète par son degré de transparence, de prévisibilité et de coopération. Le traité sur les forces conventionnelles en Europe, le traité « Ciel ouvert » ainsi que le Document de Vienne de 2011 sur les mesures de confiance et de sécurité constituent des éléments essentiels de notre sécurité commune.

L'administration française, notamment les ministères des de l'Europe et des Affaires Étrangères et des Armées, veille en permanence à la bonne application de ces engagements, et participe activement aux processus de vérification dont sont assortis certains instruments pour s'assurer de leur bonne exécution par l'ensemble de la communauté internationale.

## **3.2      Indiquer comment votre État poursuit dans la voie de la maîtrise des armements, du désarmement et des mesures de confiance et de sécurité en vue de renforcer la sécurité et la stabilité dans l'espace de l'OSCE.**

L'OSCE est le cœur de l'architecture de sécurité de l'espace qui s'étend « de Vancouver à Vladivostok », irremplaçable espace de dialogue, fondé sur le consensus politique des 57 États participants et leur volonté politique d'assurer la stabilité de l'Europe, conformément à l'Acte final d'Helsinki, à l'acquis normatif de l'organisation, et plus généralement aux trois principes directeurs suivants :

- les États de l'OSCE appartiennent à un espace de sécurité commune ;
- la sécurité politico-militaire des États est indissociable de celle des citoyens, des institutions démocratiques et de la sécurité économique et environnementale ;
- l'intégrité des organisations et institutions existantes, ainsi que la souveraineté des États doivent être respectées.

Dans ce cadre, la France poursuit les objectifs suivants :

- la réaffirmation, au plus haut niveau, des principes et engagements fondateurs de l'OSCE,
- la mise en œuvre des mécanismes de prévention et de gestion et règlement des conflits,
- la recherche d'un règlement des conflits non résolus qui fragilisent la stabilité et donc la sécurité de l'Europe (Ukraine, Géorgie, Haut-Karabakh, Transnistrie),
- la poursuite de la mise en œuvre effective et le renforcement du régime de maîtrise des armements conventionnels en Europe (FCE, DV 2011, Ciel ouvert), unique au monde par son degré de transparence, de prévisibilité et de coopération

# **SECTION II**

## **ÉLÉMENTS INTRAFÉDÉLATIONNAIRES**

PAGE SANS  
TEXTE

## 1. PROCESSUS NATIONAL DE PLANIFICATION ET DE DÉCISION

### 1.1. **Quel est le processus national de planification et de décision au niveau national - y compris le rôle du Parlement et des ministères - pour déterminer / approuver le dispositif militaire et les dépenses militaires ?**

#### 1.1.1. *Les responsabilités*

La répartition des responsabilités des autorités politiques est précisée par la Constitution du 4 octobre 1958. **Le Président de la République est le chef des armées** (article 15 de la Constitution). Garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités (article 5), il est le seul à pouvoir donner l'ordre d'engagement des forces nucléaires.

Le Président de la République définit les orientations et arrête les décisions en matière de défense au sein de conseils placés sous sa présidence (Conseil des ministres, Conseil de défense et de sécurité nationale et Comité de défense et de sécurité nationale restreint). Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État (article 13).

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ; pour cela il dispose de l'administration et de la force armée (article 20). **Le Premier ministre est responsable de la Défense nationale** (article 21). Il assure la mise en œuvre des mesures décidées en conseils et comités présidés par le Président de la République ; il dispose pour cela du SGDSN. Chaque ministre est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de défense incomptant à son ministère ; il est assisté pour cela par un haut fonctionnaire de défense.

**Le ministre des Armées prépare et met en œuvre la politique militaire de défense** : organisation et entraînement des forces armées, politique des ressources humaines, programmation des effectifs, des équipements et des infrastructures, en charge du renseignement extérieur et du renseignement d'intérêt militaire. Il est assisté par le CEMA, le délégué général pour l'armement et le secrétaire général pour l'administration.

Sous l'autorité du Président de la République et du Gouvernement et sous réserve des dispositions particulières relatives aux moyens de la dissuasion, **le CEMA assure<sup>31</sup> le commandement des opérations militaires**. Il est le conseiller militaire du gouvernement.

Le CEMA assiste le ministre dans ses attributions relatives à l'emploi des forces, il est responsable de l'emploi opérationnel des forces comme de leur préparation, de leur mise en condition d'emploi ainsi que de la définition du format d'ensemble des armées et de leur cohérence capacitaire. **À ce titre, il définit les besoins des armées ; il est responsable de l'élaboration et de l'actualisation de la programmation militaire**. Il participe à la préparation du budget du ministère des Armées conduite par le secrétaire général pour l'administration. Il est conseillé et assisté par les chefs d'état-major de l'armée de Terre, de la Marine et de l'armée de l'Air, en charge de la préparation opérationnelle et de la cohérence organique des forces.

**Le Parlement vote les lois** qui déterminent les principes fondamentaux de l'organisation générale de la Défense nationale (article 34 de la Constitution) et fixe les règles concernant les sujétions imposées aux citoyens (par exemple le code du Service national). Il vote également les lois de finances et, par conséquent, les ressources financières allouées aux forces armées. **La Cour des comptes** assiste le Parlement et le Gouvernement dans le **contrôle de l'exécution des lois de finances**.

Selon la Constitution (article 35), le Parlement doit être informé par le gouvernement de toute décision d'intervention des forces armées à l'étranger, dans un délai de trois jours à partir du début de l'intervention. Dans un deuxième temps, **le Parlement doit se prononcer sur la décision de maintenir les troupes à l'étranger si la durée de l'intervention excède quatre mois**. Tout refus du Parlement entraîne le retrait des troupes.

#### 1.1.2. *Processus de planification et de programmation*

**Le Livre blanc pour la défense et la sécurité nationale<sup>32</sup>**, instrument politique fondamental de la planification, précise les grands choix de notre stratégie de défense, les missions des forces armées et les capacités dont elles doivent être prioritairement dotées pour les remplir.

<sup>31</sup> Décret n°2013-816 du 17 septembre 2013 relatif aux attributions du ministre de la défense et du chef d'état-major des armées.

<sup>32</sup> Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale d'avril 2013.

**La Revue stratégique de défense et de sécurité nationale**<sup>33</sup>, actualise ce livre blanc en prenant en compte les évolutions rapides du contexte international et propose les adaptations nécessaires à la stratégie de défense de la France.

**La loi de programmation militaire (LPM)**<sup>34</sup>, approuvée en conseil de défense et de sécurité nationale puis votée par le Parlement, programme en termes physiques et financiers, sur un horizon de 5 à 7 ans, les besoins des armées nécessaires à l'atteinte des objectifs capacitaires fixés par le Livre blanc et ceci dans le cadre stratégique défini par la Revue stratégique.

**Les lois de programmations des finances publiques** définissent la stratégie pluriannuelle des finances publiques<sup>35</sup>. Les ressources des Armées y sont arrêtées en cohérence avec les lois de programmation militaire. Les **lois de finances** déterminent pour une année les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par la **loi organique relative aux lois de finances (LOLF)**. La présentation des budgets, dont celui des Armées, s'inscrit dans une logique de performance (projets et rapports annuels). Elle est adossée à des indicateurs qui sont associés à l'atteinte d'objectifs capacitaires.

## 1.2. Comment votre État veille-t-il à ce que ses capacités militaires tiennent compte des préoccupations légitimes d'autres États en matière de sécurité ainsi que de la nécessité de contribuer à la sécurité et à la stabilité internationales ?

Comme stipulé dans le paragraphe 12 du Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité, la France limite ses capacités militaires à la mesure de ses besoins légitimes en matière de sécurité, individuelle ou collective, eu égard à ses obligations en vertu du droit international. Ainsi, elle a toujours appliqué le principe de juste suffisance. Les différentes réformes de l'outil militaire visent à adapter en permanence l'armée professionnelle à l'évolution de ses missions.

Un dialogue permanent, aux niveaux diplomatiques comme militaires, permet de recueillir les éventuelles préoccupations légitimes des autres États. Ainsi, le ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, de même que le ministère des Armées, entretiennent-ils un dialogue soutenu avec l'ensemble des autres États de l'OSCE. La permanence de ce dialogue est assurée par les ambassades. Le réseau des attachés de défense permet de disposer d'une bonne appréciation des questions de sécurité concernant leur pays d'accréditation.

Les conseils de défense et de sécurité, les réunions d'état-major et les commissions mixtes constituent autant de jalons qui permettent de prendre en compte les préoccupations légitimes des autres États. Ces dialogues bilatéraux sont complétés par les approches multilatérales développées au sein de nombreuses enceintes qui permettent de contribuer à la stabilité internationale. L'Organisation des Nations Unies au niveau global, l'OSCE au niveau régional, ainsi que d'autres enceintes aux vocations plus spécifiques permettent de garantir la paix sur le continent européen.

## 2. STRUCTURE ET PROCESSUS EXISTANTS

### 2.1. Quelles sont les procédures établies constitutionnellement pour assurer un contrôle politique démocratique des forces militaires, paramilitaires et de sécurité intérieure, des services de renseignements et de la police ?

En France, le contrôle démocratique des forces armées s'appuie sur la Constitution de la Vème République du 4 octobre 1958. Le régime démocratique français est organisé selon le principe de la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

**Le pouvoir législatif** est chargé de la rédaction et de l'adoption des lois mais également du contrôle de l'exécutif. Le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, composé de deux chambres : l'Assemblée Nationale et le Sénat. C'est le Parlement qui vote chaque année le budget nécessaire à l'investissement et au fonctionnement des forces armées et de sécurité.

**Le pouvoir exécutif** est placé sous l'autorité du Président de la République qui est élu au suffrage universel direct. Le Président de la République nomme le Premier ministre et sur proposition de ce dernier, il nomme les autres membres du Gouvernement. Les lois sont mises en œuvre et la politique nationale conduite par le gouvernement. À cette fin, il a le pouvoir d'édicter des règlements et il dispose de l'administration et de la force armée.

<sup>33</sup> Revue stratégique de défense et de sécurité nationale présentée le 11 octobre 2017 au Président de la République.

<sup>34</sup> Loi de programmation militaire 2019-2025 : loi n°2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire.

<sup>35</sup> Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

**L'autorité judiciaire** est indépendante, elle est gardienne de la liberté individuelle et assure le respect du principe inscrit dans la Constitution « *Nul ne peut être arbitrairement détenu* ». Il existe deux ordres juridictionnels en France : un ordre judiciaire qui comprend les juridictions civiles et pénales, et un ordre administratif. L'existence de juridictions administratives est une spécificité française. Les tribunaux administratifs permettent de régler les conflits entre les individus et l'administration. Les décisions qu'ils rendent sont susceptibles de recours devant les cours administratives d'appel et le Conseil d'État.

### 2.1.1. *Cas particulier des circonstances exceptionnelles*

En temps de crise, certains événements peuvent amener l'État à renforcer son pouvoir en limitant temporairement l'exercice des libertés.

Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, l'article 16 de la Constitution permet au Président de la République de prendre les mesures exigées par les circonstances. Il prévoit également que les actions de l'État restent toujours sous le contrôle du Conseil Constitutionnel. Le Parlement continue à siéger et ne peut être dissout durant cette période.

L'état de siège<sup>36</sup> et l'état d'urgence<sup>37</sup> organisent l'extension des pouvoirs normaux des autorités administratives de façon qu'elles puissent faire face à la situation qui en a provoqué l'application. Ils sont décrétés par décret en Conseil des Ministres, mais leur prorogation au-delà de douze jours doit être décidée par la loi. L'état de siège ne peut être déclaré qu'en cas de « *péril imminent résultant d'une guerre étrangère ou d'une insurrection armée* ». L'état d'urgence peut l'être, soit en cas de « *péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public* », soit en cas d'*« événements présentant par leur nature et leur gravité le caractère de calamité publique »*. L'état de siège est un régime militaire, alors que l'état d'urgence reste un régime civil. Dans les deux cas, les autorités militaires ou civiles (notamment les préfets) disposent de pouvoirs étendus définis et encadrés par la loi. Cette extension de pouvoirs se caractérise principalement par des restrictions qu'elle permet d'apporter à l'exercice des libertés publiques. A l'occasion des différentes lois de prorogation de l'état d'urgence adoptée en 2015 et 2016, la loi du 3 avril 1955 a été modifiée, d'une part, pour s'assurer de la totale efficacité de ses dispositions dans la lutte contre des menaces nouvelles (renforcement du dispositif d'assignation à résidence, possibilité de dissolution d'associations ou de groupements de fait portant une atteinte grave à l'ordre public et extension du champ des perquisitions administratives) et, d'autre part, afin de garantir que les mesures mises en œuvre sous l'empire de ce régime juridique puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif<sup>38</sup>.

### 2.1.2. *Intervention des forces armées à l'étranger*

La Constitution a été modifiée par la loi adoptée par le Parlement réuni en congrès le 21 juillet 2008. Le nouvel article 35 de la Constitution établit un dispositif en deux temps. Dans un premier temps, le Gouvernement est tenu de prévenir le Parlement de toute décision d'intervention des forces armées à l'étranger et doit exposer les objectifs poursuivis, dans un délai de trois jours à partir du début de l'intervention. Dans un deuxième temps, le Parlement se prononce sur la décision de maintenir les troupes à l'étranger si la durée de l'intervention excède 4 mois. Tout refus du Parlement entraîne le retrait des troupes. La modification de l'article 35 de la Constitution traduit la volonté politique de la France de soumettre au contrôle des représentants de la Nation l'envoi et le maintien de ses forces armées à l'étranger.

---

<sup>36</sup> Articles 36 de la Constitution et L. 2121-1 et suivants du code de la défense.

<sup>37</sup> Loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

<sup>38</sup> Loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions, loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste et loi n° 2016-1767 du 19 décembre 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

## 2.2. Comment l'application de ces procédures est-elle assurée et quelles sont les autorités chargées d'appliquer ces procédures ?

En France, le contrôle démocratique des forces armées et de sécurité intérieure est exercé par l'ensemble des acteurs institutionnels : au sein des ministères des Armées et de l'Intérieur, du Parlement (Sénat et Assemblée Nationale) et de juridictions indépendantes.

### 2.2.1. Les contrôles effectués au sein des forces armées

**Au sein du ministère des Armées**, le cabinet du ministre assure un lien permanent entre le pouvoir politique et l'autorité militaire. Pour exercer son pouvoir de contrôle sur les forces armées, **le ministre des Armées** dispose des corps d'inspection (inspecteurs généraux d'armées) et du Contrôle général des armées qui lui sont directement subordonnés.

Le **CEMA** contrôle également l'aptitude des armées à remplir les missions qui leur sont assignées et en fait rapport au ministre. Le CEMA<sup>39</sup> a sur les armées un pouvoir permanent d'inspection.

**Les inspecteurs généraux des armées**<sup>40</sup> effectuent des missions d'inspection, d'étude et d'information qui s'étendent à l'ensemble des armées et de la gendarmerie nationale, et portent notamment sur leur aptitude à mener des opérations interarmées.

La mission du **Contrôle général des armées**<sup>41</sup> (**CGA**) est d'assurer la sauvegarde des responsabilités du ministre en vérifiant, dans tous les services relevant de son autorité, l'exacte application de ses décisions et de celle des textes législatifs et réglementaires, en lui donnant une information directe, sûre et objective. Le contrôleur agit comme « délégué direct du ministre » et détient les plus larges prérogatives pour accomplir sa mission, matérialisées par une « commission » personnelle signée du ministre. Il organise et conduit ses investigations dans la plus grande indépendance.

L'indépendance constitue, en effet, une caractéristique du statut des membres du CGA qui, dans l'exercice de leurs fonctions peuvent être amenés à mettre en cause la régularité voire l'opportunité des décisions prises à des niveaux élevés de la hiérarchie militaire.

Le contrôle du CGA peut prendre plusieurs formes :

- l'examen préventif : contrôle a priori de projets de textes, actes ou décisions ;
- le contrôle a posteriori : exercé au nom et pour le compte du ministre, soit sur prescription directe de sa part, soit sur demande du chef du CGA suivant les directives fixées par le ministre.

### 2.2.2. Les contrôles effectués au sein des forces de sécurité

**Le ministre de l'Intérieur**<sup>42</sup> est chargé de l'ensemble des questions concernant l'administration territoriale de l'État, la sécurité intérieure, les libertés publiques et les collectivités locales. Le ministère de l'Intérieur assure sur tout le territoire, le maintien et la cohésion des institutions du pays. Son organisation, ses moyens humains et matériels constituent l'outil privilégié de l'État pour garantir aux citoyens l'exercice des droits, devoirs et libertés réaffirmés par la Constitution de la Cinquième République, dont le préambule se réfère aux principes fondamentaux de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Les compétences du ministère de l'Intérieur concernent la vie quotidienne des citoyens : sécurité publique, sécurité civile, libertés publiques, élections, collectivités locales. Ces missions sont remplies par les services centraux implantés à Paris et par les préfectures, les sous-préfectures, la police nationale, la sécurité civile et par la gendarmerie nationale, force armée placée pour emploi auprès du ministre de l'Intérieur pour ses missions de sécurité intérieure<sup>43</sup>. Le ministère de l'Intérieur dispose d'une préfecture dans chaque département et d'une sous-préfecture dans chaque arrondissement.

Dans les collectivités territoriales de la République<sup>44</sup>, **le représentant de l'État (le préfet)** représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois (article 72 de la Constitution). Les préfets sont chargés de veiller à l'exécution des décisions

<sup>39</sup> Articles R. \* 3121-1 et suivants du code de la défense.

<sup>40</sup> Articles D. 3124-1 et suivants du code de la défense.

<sup>41</sup> Décret n° 64-726 du 16 juillet 1964 relatif aux attributions, à l'organisation générale et au fonctionnement du CGA et articles D. 3123-1 et suivants du code de la défense.

<sup>42</sup> Décret n° 2014-408 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre de l'intérieur.

<sup>43</sup> Articles L. 421-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.

<sup>44</sup> Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer (article 72 de la Constitution).

gouvernementales, au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes et des biens. À ce titre, dans leur zone de compétence, ils sont responsables de l'emploi au maintien de l'ordre des forces de sécurité et des forces armées<sup>45</sup>.

Rattachée au ministère de l'Intérieur, l'**IGA**<sup>46</sup> est un grand corps d'inspection de l'État à vocation interministérielle qui exerce « une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude et de conseil à l'égard des services centraux et déconcentrés de l'État qui relèvent du ministère de l'Intérieur ». L'IGA peut être saisie par le ministre de l'Intérieur mais également par le Président de la République ou le Premier ministre. L'IGA peut être chargée d'une mission associant plusieurs corps d'inspection et de contrôle, en réponse à une saisine conjointe de plusieurs ministres ou du Premier ministre.

**La gendarmerie nationale et la police nationale, disposent de corps d'inspections** qui contrôlent leur bon fonctionnement.

Directement subordonnée au directeur général de la gendarmerie nationale, l'**inspection de la gendarmerie nationale**<sup>47</sup> est chargée :

- d'inspecter, les structures et organismes de la gendarmerie nationale ;
- de contrôler le service, ainsi que la sécurité des installations ;
- de contrôler la mise en œuvre de la réglementation.

Intervenant sur instruction du ministre de l'Intérieur ou sous l'autorité du directeur général de la police nationale, l'**inspection générale de la police nationale**<sup>48</sup> est chargée :

- du contrôle des directions et services de la DGPN et de la préfecture de police ;
- des études, audits et enquêtes administratives ;
- d'analyser, proposer et évaluer les règles et pratiques professionnelles relatives à la déontologie.

**En cas de mise en cause pénale, d'un fonctionnaire de la police nationale ou d'un militaire de la gendarmerie**, l'inspection générale de la police nationale ou l'inspection technique de la gendarmerie peuvent être saisies d'enquêtes par les autorités judiciaires.

Les enquêtes administratives relatives au comportement d'un officier ou d'un agent de police judiciaire<sup>49</sup> dans l'exercice d'une mission de police judiciaire peuvent associer l'**inspection générale des services judiciaires** au service d'enquête (article 15-2 du CPP).

**Dans le cadre du contrôle des activités de sécurité**, le Défenseur des droits<sup>50</sup> est chargé de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République. Il intervient en qualité d'autorité constitutionnelle indépendante. Ce n'est ni un tribunal, ni un conseil de discipline, mais une instance de recours et de contrôle.

Le contrôleur général des lieux de privation de liberté, institué par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 (version consolidée au 28 mai 2014) veille à ce que les personnes privées de liberté soient traitées avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Il peut visiter à tout moment, sur l'ensemble du territoire français, tout lieu où des personnes sont privées de liberté.

Le Contrôleur général adresse au(x) ministre(s) concerné(s) un rapport de visite puis des recommandations qu'il peut rendre publiques. Il remet chaque année un rapport d'activité au Président de la République et au Parlement. Ce rapport est rendu public. Outre un bilan d'activité, plusieurs analyses thématiques figurent dans ce rapport.

Entré en vigueur le 1er janvier 2014, le code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationales est codifié au livre IV, titre 3, chapitre 4 de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure. Ce code rappelle les obligations essentielles des forces de l'ordre (discrétion, probité, discernement et impartialité) et précise le cadre de leurs actions.

---

<sup>45</sup> Instruction interministérielle 500/SGDN/MPS/OTP du 09 mai 1995

<sup>46</sup> Décret n° 81-241 du 12 mars 1981 statut particulier du corps de l'inspection générale de l'administration.

<sup>47</sup> Articles D. 3122-12 et suivants du code de la défense et arrêté du 30 décembre 2009 relatif aux attributions et à l'organisation de l'inspection générale de la gendarmerie nationale.

<sup>48</sup> Décret n° 2013-784 du 28 août 2013 relatif aux missions et à l'organisation de l'inspection générale de la police nationale et arrêté du 28 août 2013 relatif à l'organisation de l'inspection générale de la police nationale.

<sup>49</sup> Les OPJ et APJ sont les personnels des forces de sécurité intérieures habilités à exercer des missions de police judiciaire.

<sup>50</sup> Article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 et loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

Il encadre notamment certaines pratiques professionnelles dont les contrôles d'identité ou les palpations de sécurité en rappelant les principes fondamentaux de respect de la personne (vouvoiement, pas de contrôle au faciès, palpation seulement si nécessaire et à l'abri du public si possible...).

Le texte rappelle enfin que les forces de l'ordre ne peuvent agir que dans le respect de la loi et sous le contrôle des magistrats, de l'inspection des services et du Défenseur des Droits.

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique, pris en application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, Ce référent est chargé d'apporter aux fonctionnaires tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la même loi (Chapitre IV : Des obligations et de la déontologie).

#### **2.2.3. *Les contrôles effectués par le parlement***

**Au sein du Parlement**, parmi les huit commissions permanentes de l'Assemblée Nationale, **la commission de la défense nationale et des forces armées est le lieu privilégié de contrôle du Gouvernement, lors de l'examen des textes à caractère militaire dont elle est saisie**. Ce contrôle s'effectue au moyen d'auditions de ministres, de leurs fonctionnaires, des officiers généraux, des industriels, de membres de la société civile française ou étrangère, d'examen des amendements et de production de rapports. C'est en son sein que la loi de programmation militaire pluriannuelle est examinée ainsi que le budget annuel consacré à la défense nationale et au fonctionnement des forces armées.

Au titre du contrôle du Gouvernement, députés et sénateurs disposent de plusieurs outils :

- moyens d'information : questions écrites, orales, missions d'information, groupes de travail et prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement<sup>51</sup> ;
- moyens d'investigation : commissions d'enquête, pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place de l'emploi de l'argent public. Par exemple, une commission d'enquête a été créée le 6 décembre 2012 sur le fonctionnement des services de renseignements français dans le suivi et la surveillance des mouvements radicaux armés ;
- pour les seuls députés, mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement sur le fondement de l'article 49 de la Constitution.

#### **2.2.4. *Les contrôles effectués par les juridictions spécialisées***

Les **juridictions spécialisées** en matière de finances, de droit administratif et de droit constitutionnel prévues par la Constitution française sont :

- le **Conseil d'État** est la plus haute juridiction administrative en France. Ses missions, mentionnées pour certaines dans la Constitution, consistent dans le domaine contentieux à être le juge ultime des activités administratives. À ce titre, il est amené à se prononcer sur la légalité des actes des Armées et la responsabilité de l'État afférentes ;
- la **Cour des comptes** assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances (article 47-2 de la Constitution). La Cour des comptes est une juridiction financière spécialisée qui juge de la régularité des dépenses. Elle contrôle à ce titre l'exécution des dépenses des forces armées et de sécurité intérieure ;
- le **Conseil Constitutionnel** opère un contrôle de constitutionnalité a priori et a posteriori des lois votées par le Parlement. Il s'efforce de veiller à la délimitation des compétences du pouvoir exécutif et du Parlement et surtout de garantir le respect par le législateur des droits et libertés constitutionnellement reconnus aux citoyens (articles 56 à 63 de la Constitution).

---

<sup>51</sup> Article 6 nonies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

## 2.3. Quels sont les rôles et les missions des forces militaires, paramilitaires et de sécurité et comment votre État veille-t-il à ce que ces forces agissent exclusivement dans le cadre constitutionnel ?

### 2.3.1. *Un cadre d'engagement contrôlé par l'autorité civile*

La stratégie de sécurité nationale, dont les priorités ont été définies par le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2013, est mise en œuvre sous l'autorité du Premier ministre. Elle recouvre la politique de défense, qui a pour but d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées, et les politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile.

En cas de crise sur le territoire national, l'engagement des forces de sécurité intérieure (FSI) et des Armées est mis en œuvre et contrôlé par l'autorité civile. De plus, les militaires des armées engagés sur le territoire national restent en permanence sous le commandement de l'autorité militaire, qui s'assure en particulier que le cadre et les règles d'engagement soient parfaitement compris et respectés.

- **dans le milieu terrestre**, la politique de sécurité est mise en œuvre sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, qui s'appuie en premier lieu sur les FSI. Les Armées, qui peuvent être sollicitées pour appuyer les FSI, ne peuvent agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civile sans une réquisition légale qui émane de l'autorité civile<sup>52</sup>. S'agissant du maintien de l'ordre, les Armées ne peuvent être requises qu'en dernier ressort. L'emploi de la force et l'usage éventuel des armes sont soumis à l'autorisation de l'autorité civile et doivent être spécifiquement mentionnées dans le texte de la réquisition ;
- **dans le milieu aérien**, le général commandant la défense aérienne et les opérations aériennes (COMDAOA) assure en permanence la direction des opérations de sûreté aérienne en vol, en s'appuyant sur les moyens de la posture permanente de sûreté aérienne (PPS-A), et sous l'autorité directe du Premier ministre ;
- **dans le milieu maritime**, le commandant de zone maritime (CZM) est responsable, sous l'autorité du CEMA, de la défense maritime du territoire (DMT) face à une menace militaire. En métropole, le CZM cumule ses fonctions avec celles de préfet maritime, responsable de l'Action de l'État en Mer (AEM) sous l'autorité du Premier ministre qui s'appuie pour cela sur son secrétariat général à la mer (SG-Mer). Outre-mer, l'AEM est mise en œuvre par une autorité civile, le délégué du gouvernement pour l'action de l'État en mer (DDG-AEM) en s'appuyant sur les moyens civils ou militaires.

### 2.3.2. *Rôle et missions des forces de sécurité intérieures*

Les forces de sécurité dont la police et la gendarmerie nationale sont les principales composantes, sont employées par le ministère de l'Intérieur mais également par l'autorité judiciaire qui charge les policiers et gendarmes d'effectuer des missions de police judiciaire conformément à la loi (code de procédure pénale).

Les missions de la police nationale et de la gendarmerie nationale sont<sup>53</sup> :

- la sécurité et la paix publiques, consistant à veiller à l'exécution des lois, à assurer la protection des personnes et des biens, à prévenir les troubles à l'ordre public et à la tranquillité publique ainsi que la délinquance ;
- la police judiciaire, ayant pour objet, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déférer aux autorités judiciaires compétentes ;
- le renseignement et l'information, permettant d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la Nation ou à la souveraineté nationale.

La police nationale exerce son action sur l'ensemble du territoire national, en particulier dans les communes ou ensemble de communes dont la population est supérieure à 20.000 habitants dont la délinquance a les caractéristiques des zones urbaines.

La gendarmerie nationale est une force armée à statut militaire qui exerce son action sur l'ensemble du territoire national, ainsi qu'au profit des Armées, de tous les départements ministériels, et plus spécialement de ceux de l'Intérieur, de la Justice et des Armées. Comme pour les forces armées, l'intervention des militaires de la

<sup>52</sup> Articles L. 1321-1 et suivants du code de la défense.

<sup>53</sup> Missions définies à l'annexe 1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

gendarmerie au maintien de l'ordre, ne peut se faire que sur réquisition des autorités civiles ou judiciaires dans les enceintes où ils sont compétents<sup>54</sup>.

Toutefois et dans le cadre du rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur, cette procédure est amenée à évoluer.

### 2.3.3. *Un contrôle interne permanent et multiforme*

- **le contrôle hiérarchique :** il constitue une forme de contrôle efficace et permanent qui découle du principe hiérarchique en vertu duquel un subordonné doit obéir à son supérieur, sauf en cas d'illégalité manifeste de l'ordre donné. Il peut être déclenché par le supérieur hiérarchique lui-même, ou par un administré mécontent d'une décision administrative et qui aura exercé un recours hiérarchique. Le contrôle hiérarchique est exercé, pour les forces à statut militaire, au sein du ministère des Armées et, pour les autres forces de sécurité, au sein du ministère de l'Intérieur ;
- **les contrôles indépendants effectués par les corps d'inspection :** ils sont chargés, pour le compte d'un ministre, de contrôler le bon fonctionnement des services de son ministère. Il en existe plusieurs pour le ministère des Armées et celui de l'Intérieur : le Contrôle général des armées, les inspecteurs généraux des armées, l'inspection de la gendarmerie nationale, l'inspection générale de la police nationale, l'Inspection générale de l'administration. Ils sont généralement constitués de fonctionnaires ayant un très haut niveau de compétence ou jouissant d'une longue expérience ;
- **les enquêtes (parlementaires, administratives et judiciaires) :** en cas de dysfonctionnement des institutions, le parlement peut demander à une commission d'enquête parlementaire d'examiner et de rendre un avis sur un problème bien précis. En cas de mise en cause de la responsabilité d'un membre des forces armées ou de sécurité, si l'infraction commise est pénale, elle est jugée par l'autorité judiciaire compétente. Une enquête administrative peut également être effectuée à la demande de la hiérarchie, par un conseil de discipline ou d'enquête si l'intéressé est militaire<sup>55</sup> ou par le corps d'inspection compétent pour les fautes commises par les forces de sécurité intérieure.

## 3. PROCÉDURES RELATIVES AUX MEMBRES DES DIFFÉRENTES FORCES

### 3.1. Quels sont les types de procédures prévues dans votre État pour le recrutement et le rappel de personnel pour affectation dans vos forces militaires, paramilitaires et de sécurité intérieure ?

#### 3.1.1. *Militaires d'active*

Depuis la suspension du service national, en 2001, le personnel militaire est recruté par concours ou en vertu d'un contrat.

Le recrutement par concours concerne les officiers et les sous-officiers des armées et des formations rattachées (« AFR ») : armée de Terre, armée de l'Air, Marine nationale, service de santé des armées, service des essences des armées, direction générale de l'armement et service d'infrastructure de la défense.

La voie contractuelle est ouverte sous différentes modalités pour les officiers, les sous-officiers et les militaires du rang des AFR. Quoi que présentant des durées de services différentes, la caractéristique commune des différents contrats est d'être à durée déterminée.

Au sein de la gendarmerie nationale (Ministère de l'Intérieur), le recrutement par concours concerne les officiers (officiers de gendarmerie ou du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale) ainsi que les sous-officiers de gendarmerie. Les sous-officiers du corps technique et administratif comme les volontaires sont recrutés en mode sélection. À compter de 2018, le recrutement des sous-officiers du corps technique et administratif passera en mode concours. Les volontaires signent un contrat de 2 ans, renouvelable une fois pour une durée de 3 ans. A la fin de la durée de service de 5 ans ils peuvent, sur demande agréée, prolonger de douze mois leur engagement.

La voie contractuelle est ouverte pour les officiers et les sous-officiers, sous différentes modalités et pour des durées déterminées.

---

<sup>54</sup> Article L. 2338-3 du code de la défense, et articles L. 214-1 et L. 214-3 du code de la sécurité intérieure.

<sup>55</sup> Articles L. 4137-1 et suivants du code de la défense.

### **3.1.2. *Les militaires de réserve***

#### **3.1.2.1. *Le recrutement des réservistes.***

La réserve militaire est formée de deux composantes :

- la réserve opérationnelle, comprenant des volontaires ayant souscrit un contrat d'Engagement à Servir dans la Réserve (ESR) et les anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service ;
- la réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS), comprenant des volontaires agréés pour effectuer des activités définies par l'autorité militaire.

Les conditions pour être réserviste opérationnel ou réserviste citoyen sont fixées à l'article L. 4211-2 du code de la défense.

Il faut :

- être de nationalité française ou ancien militaire engagé à titre étranger volontaire pour servir comme réserviste dans la légion étrangère ;
- être âgé de dix-sept ans au moins ;
- être en règle au regard des obligations du service national ;
- ne pas avoir été condamné soit à la perte des droits civiques ou à l'interdiction d'exercer un emploi public, soit à une peine criminelle, soit à la destitution ou à la perte du grade.

Les limites d'âge des réservistes opérationnels sont celles des militaires d'active augmentées de cinq ans. Pour les militaires du rang, la limite d'âge est de cinquante ans. Pour autant, la loi n°2018-607 du 13 juillet 2018 à travers son article 19 étend la limite d'âge des spécialistes et des praticiens (limite d'âge des cadres d'active augmentées de 10 ans sans qu'elles ne puissent excéder l'âge maximal de soixante-douze ans). Les réservistes opérationnels doivent posséder l'ensemble des aptitudes requises pour servir dans la réserve opérationnelle (art. L. 4221-2).

A la différence de la réserve opérationnelle, l'accès à la réserve citoyenne n'est pas conditionné par une aptitude physique et aucune limite d'âge n'est fixée.

Les réservistes opérationnels ont la qualité de militaire lorsqu'ils effectuent des activités au titre de leur ESR. Dans ce cadre, ils bénéficient des mêmes régimes de rémunération et de protection sociale que les militaires d'active.

La souscription d'un ESR, au-delà de la formation et de l'entraînement, répond à plusieurs objectifs :

- apporter un renfort temporaire aux forces armées ;
- dispenser un enseignement de défense ;
- participer aux actions civilo-militaires ;
- servir, dans certaines conditions, auprès d'une entreprise ou d'une administration « hors défense ».

Les réservistes citoyens ont la qualité de collaborateurs bénévoles du service public lorsqu'ils participent à des activités agréées ou définies par l'autorité militaire. Ils ne sont donc pas rémunérés, mais sont défrayés de leurs frais de déplacement. Les missions de la réserve citoyenne sont tournées vers le renforcement du lien armées-Nation. A ce titre, les réservistes citoyens participent à des activités dans les domaines suivants : aide au recrutement et à la reconversion, relations publiques et communication, information, promotion de l'esprit de défense, devoir de mémoire (art. L. 4241-1).

#### **3.1.2.2. *L'appel des disponibles.***

En cas de mobilisation générale, de mobilisation partielle, de mise en garde ou de réquisitions prises en cas de menace portant sur une partie du territoire, sur un secteur de la vie nationale ou sur une fraction de la population (art. L. 2141-1 à L. 2141-4 du code de la défense). L'article L. 4231-5 du code de la défense mentionné ayant été abrogé, le nouvel article prévoyant le rappel est le L. 421-3 du code de la sécurité intérieure.

Conformément aux dispositions de l'article L.4231-1 du code de la défense, sont soumis à l'obligation de disponibilité :

- Les volontaires pendant la durée de validité de leur engagement dans la réserve opérationnelle ;
- Les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les Armées, dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service.

L'appel ou le maintien en activité de tout ou partie des réservistes opérationnels peut être décidé par décret pris en conseil des ministres (art. L. 4231-4 du code de la défense). De même, en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public, l'appel, pour une durée déterminée, à tout ou partie des réservistes opérationnels de la gendarmerie nationale peut être décidé par le ministre des Armées ou, par le ministre de l'Intérieur pour les missions qui relèvent de son autorité, sur autorisation préalable délivrée par décret.

### 3.2. **Quels sont les types de dispenses ou de formules de remplacement du service militaire qui sont prévues dans votre État ? Le service national universel et les volontariats**

#### 3.2.1. *Le service national universel*

Le code du service national, issu de la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national, a procédé à une nouvelle définition du service national universel. Il a été complété par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

Le service national universel comprend des obligations : le recensement, la journée défense et citoyenneté et l'appel sous les drapeaux. Il comporte aussi des volontariats.

Le recensement obligatoire pour les filles et garçons intervient à l'âge de seize ans. Le recensement permettrait non seulement le rétablissement de la conscription si les circonstances l'exigeaient, mais il constitue surtout la base de données sur laquelle s'appuie le dispositif d'inscription sur les listes électorales.

La journée de défense et citoyenneté intervient entre les âges de seize et dix-huit ans. Journée de dialogue entre les Armées et les jeunes participants, elle permet à ceux-ci de fréquenter pour la première fois le monde militaire et de découvrir ses multiples opportunités. La journée défense et citoyenneté est obligatoire : les Français qui ne se conformeraient pas à cette obligation légale ne seront pas admis à participer aux examens et concours publics sous réserve de régularisation avant l'âge de 26 ans. Cette journée a pour objet de conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse.

#### 3.2.2. *Le service national universel : projet de société porté par le Président de la République*

Le service national universel (SNU) est un projet de société large et ambitieux qui vise à conforter le lien entre la Nation et sa jeunesse, notamment au travers du brassage social.

La première phase de préfiguration a commencé en juin 2019 dans 13 départements, avec les premiers 2000 jeunes volontaires. Cette préfiguration permettra de tirer l'expérience nécessaire pour l'élaboration de la véritable mise en place du SNU d'ici 2026.

Le SNU a quatre objectifs :

- Accroître la cohésion et la résilience de la nation en développant une culture de l'engagement ;
- Garantir un brassage social et territorial de l'ensemble d'une classe d'âge ;
- Valoriser les territoires, leur dynamique et leur patrimoine culturel ;
- Renforcer l'orientation en amont et l'accompagnement des jeunes dans la construction de leurs parcours professionnel et personnel.

Le SNU sera obligatoire dans quelques années.

Le SNU souhaité par le Président de la République se découpe en quatre phases :

- Phase 0 : phase préalable d'information et de préparation ;
- Phase 1 : 12 jours de séjour de cohésion et d'internat destiné à transmettre un socle républicain fondé sur la mise en activité, les symboles collectifs et l'esprit de défense ;
- Phase 2 : 15 jours de mission d'intérêt général ;
- Phase 3 (facultative) : une période d'engagement volontaire à partir de 18 ans. Les missions proposées s'appuieront sur les dispositifs d'engagement existant que le SNU a vocation à promouvoir et développer.

### 3.2.3 *Les volontariats*

Les volontariats visent à apporter un concours personnel et temporaire à la communauté nationale dans le cadre d'une mission d'intérêt général et à développer la solidarité et le sentiment d'appartenance à la Nation.

#### 3.2.3.1. *Le service civique.*

La loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique<sup>56</sup> et le décret n° 2010-485 du 12 mai 2010 ont créé un service civique simplifié, fusion du volontariat associatif, du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, du volontariat civil à l'aide technique, du volontariat de prévention, sécurité et défense civile et du service civil volontaire.

Le volontariat de solidarité internationale, le volontariat international en administration ou en entreprise et le service volontaire européen constituent, quant à eux, des formes spécifiques de service civique à l'étranger.

Les missions du service civique doivent s'inscrire dans un des neufs domaines d'intervention reconnus prioritaires par la Nation, déterminés par le conseil d'administration de l'Agence du service civique :

- Solidarité ;
- Santé ;
- Éducation pour tous ;
- Culture et loisirs ;
- Sport ;
- Environnement ;
- Mémoire et citoyenneté ;
- Développement international et action humanitaire ;
- Intervention d'urgence.

Les missions peuvent être réalisées en France ou à l'étranger. Le volontariat du service civique est ouvert aux nationaux, aux ressortissants de l'Espace économique européen et aux étrangers séjournant régulièrement en France depuis au moins un an. Les missions proposées par les structures d'accueil sont validées par l'Agence du Service Civique au moment de l'agrément de la structure.

##### 3.2.3.1.1. Le volontariat en France.

Il existe deux formes de volontariat : l'engagement de service civique et le volontariat de service civique.

Sont éligibles à l'agrément de l'engagement de service civique, les organismes sans but lucratif ou les personnes morales de droit public de droit français qui prévoient d'accueillir des volontaires âgés de 16 à 25 ans d'une durée de 6 à 12 mois, qui peut être prolongé dans la limite de 12 mois supplémentaires, pour l'accomplissement d'une mission d'intérêt général reconnue prioritaire pour la Nation.

Sont éligibles à l'agrément du volontariat de service civique, les associations ou les unions ou fédérations d'associations de droit français ou les fondations reconnues d'utilité publique qui prévoient d'accueillir des volontaires de plus de 25 ans<sup>57</sup> pour une durée de 6 à 24 mois, prorogeable dans la limite de 24 mois supplémentaires.

##### 3.2.3.1.2. Le volontariat international

Le volontariat international en entreprise ou en administration est ouvert aux français et ressortissants des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen âgés de 18 à 28 ans. L'accomplissement de ce volontariat est subordonné à l'acceptation de la candidature par l'autorité administrative compétente.

L'engagement de volontariat international est conclu pour une durée de 6 à 24 mois. Le volontaire doit passer au minimum 200 jours par an à l'étranger pendant la durée de son engagement.

<sup>56</sup> Codifiée aux articles L. 120-1 et suivants du Livre Ier du code du service national.

<sup>57</sup> Sont exclus de l'agrément les associations cultuelles, politiques, les congrégations, les fondations d'entreprises et les comités d'entreprises.

### 3.2.3.1.3. Le volontariat de solidarité internationale

Ce contrat a pour objet l'accomplissement d'une mission d'intérêt général à l'étranger dans les domaines de la coopération, du développement et de l'action humanitaire. Il n'y a pas d'âge minimum ou maximum pour contracter un tel volontariat. Toutefois, il ne peut dépasser 24 mois avec un cumul de 6 années au plus. Le volontaire pourra participer au sein de toute association de droit français agréée par le ministre de l'Europe et des Affaires Étrangères ayant pour objet des actions de solidarité internationale.

### 3.2.3.1.4. Le service volontaire européen

Le jeune volontaire participe, dans un État membre autre que celui dans lequel il réside, à une activité non lucrative et non rémunérée, revêtant de l'importance pour la collectivité dans le cadre d'un projet reconnu par l'État membre et la Communauté. Il doit être âgé de 18 à 30 ans et le contrat est conclu pour une durée de 2 à 12 mois.

### 3.2.3.2. *Le volontariat pour l'insertion*

Le « contrat de volontariat pour l'insertion » est un contrat de droit public qui permet de recevoir une formation générale et professionnelle dispensée par un établissement public d'insertion de la défense.

Toute personne de 16 à 25 ans révolus, ayant sa résidence habituelle en métropole et rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle peut faire acte de candidature. La formation est délivrée dans les centres de formations gérés et administrés par l'établissement public d'insertion de la défense.

Le volontariat est souscrit initialement pour une durée de 6 mois à un an et peut être prolongé sans que la durée totale du volontariat puisse excéder 24 mois.

### 3.2.3.3. *Les formes militaires du volontariat*

#### 3.2.3.3.1. Le service militaire adapté

La suspension du service national n'a pas été générale puisque les territoires ultramarins en ont maintenu une forme originale avec le service militaire adapté (SMA). Crée en 1961 dans trois départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique et Guyane), il a pour mission d'éduquer, de former, d'insérer, d'intervenir et de développer.

L'article premier de l'arrêté du 30 septembre 1991 portant mission et organisation du SMA indique qu'il s'agit d'une « *forme du service militaire* » ayant pour but « *de dispenser aux appelés la formation militaire, civique et morale nécessaire à tout combattant* ».

Il vise également à préparer les volontaires à une meilleure insertion sociale en leur proposant une formation professionnelle adaptée. Il cherche enfin à les « *faire participer à la mise en valeur des départements, des territoires et des collectivités territoriales d'outre-mer, ainsi qu'à l'exécution des plans de défense, des plans de protection, des plans de secours et des plans d'aides au service public* ».

Le SMA s'adresse à de jeunes ultramarins, garçons ou filles, âgés de dix-huit à vingt-six ans, souvent sans diplôme ou en situation d'échec scolaire et n'ayant que peu de chances de trouver un emploi. Si l'engagement est fondé sur le volontariat, il existe une procédure de sélection afin de vérifier que le candidat répond aux critères fixés, y compris en termes de conditions d'aptitude physique, et qu'il n'a pas eu de démêlés trop lourds avec la justice. Au total, environ 130 000 jeunes sont passés par le SMA depuis sa création en 1961.

#### 3.2.3.3.2. Le service militaire volontaire

Le dispositif du service militaire volontaire (SMV), placé sous l'autorité du ministre des Armées, vise à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes les plus en difficulté sur le territoire métropolitain.

Après une phase d'expérimentation (du 1<sup>er</sup> septembre 2015 au 31 décembre 2016) initié par l'article 22 de la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015, le dispositif a été reconduit (du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2018) par la loi n°2017-258 du 28 février 2017.

La loi n°2018-607 du 13 juillet 2018, relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, crée, en son article 32, les mesures législatives permettant la pérennisation du dispositif. Le décret n° 2018-1207 du 21 décembre 2018, relatif à la pérennisation du service militaire volontaire, vient parfaire le dispositif réglementaire.

Le SMV s'adresse à des jeunes français âgés de dix-huit ans révolus et de moins de vingt-six ans. Le contrat est souscrit pour une durée de six à douze mois, renouvelable pour une durée de deux à six mois dans la limite d'une durée totale de douze mois. Les jeunes servent sous statut militaire et ont la qualité de stagiaires de la formation professionnelle : ce statut hybride leur permet de bénéficier de conditions plus favorables pour leur réinsertion. Plus de 70 % des jeunes sont actuellement réinsérés dans la vie active.

Au total, près de 3000 jeunes sont passés par le SMV qui se répartit sur le territoire national avec l'implantation de six centres actuellement. Parmi les stagiaires du SMV, 21 % sont des femmes.

### 3.2.3.3.3 Le volontariat dans les Armées

Le volontariat concerne les Français et les Françaises âgés de plus de 18 ans et de moins de 26 ans à la date du dépôt de la première demande. Les candidats doivent également remplir les conditions d'aptitude médicale, et avoir satisfait aux obligations de l'appel de préparation à la défense (journée défense-citoyenneté). Les contrats de volontariat sont conclus pour une durée de 12 mois renouvelables jusqu'à quatre fois.

Alors que l'ancien service national était fondé sur l'obligation, le volontariat traduit un choix personnel et le désir d'être utile à la communauté nationale. Il développe ainsi le sentiment d'appartenance à la Nation et contribue pour le volontariat militaire, à la pérennité du lien entre l'armée et la jeunesse.

Ces volontaires, garçons et filles, servent sous statut militaire. Les volontaires peuvent servir dans les unités des forces (régiments, bases aériennes, bâtiments de la Marine nationale, unités de la gendarmerie nationale [brigade, escadron, groupements, régiments]) ou dans les unités de soutien.

Les volontaires des Armées peuvent servir aux différents grades des militaires du rang ou bien au premier grade des officiers s'ils justifient d'un niveau de Bac+2 à Bac+5. Dans des cas bien particuliers, des volontaires militaires du rang peuvent accéder au premier grade des sous-officiers.

## 3.3. Quelles sont les procédures juridiques et administratives pour protéger les droits de tous les membres des forces ainsi que des appelés ?

En vertu du statut général des militaires, aujourd'hui codifié au sein de la quatrième partie du code de la défense, la protection des droits des militaires relève de deux procédures administratives et de deux procédures juridiques.

### 3.3.1. Procédures administratives

#### 3.3.1.1. La protection des droits des subordonnés fait l'objet d'une prise en compte permanente par le commandement

La discipline ne saurait être dissociée de la cohésion que seule permet le souci constant du chef militaire pour ses subordonnés. En conséquence, l'article L. 4121-4 alinéa 3 du code de la défense dispose :

« *Il appartient au chef, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés et de rendre compte, par la voie hiérarchique, de tout problème de caractère général qui parviendrait à sa connaissance.* ».

Une formalisation particulière de cette remontée d'information existe dans l'établissement d'un rapport annuel sur le moral, à l'intention des plus hautes autorités politiques et militaires du pays.

#### 3.3.1.2. Le recours administratif préalable

Au cours de sa carrière, tout militaire fait l'objet d'une succession d'actes de gestion.

De tels actes peuvent, dans les conditions du droit commun, faire l'objet d'un recours gracieux, exercé devant l'autorité qui a pris l'acte, et d'un recours hiérarchique, exercé devant les supérieurs de cette autorité.

En cas d'échec de ces procédures, et avant d'engager une procédure contentieuse devant le juge administratif, l'article R. 4125-1 du code de la défense instaure un recours administratif préalable obligatoire.

Ce recours est examiné par la Commission des Recours des Militaires (CRM), placée auprès du ministre des Armées. Toutefois, échappent à la compétence de la CRM les recours formés à l'encontre d'actes ou de décisions concernant le recrutement du militaire, l'exercice du pouvoir disciplinaire ou en matière de pensions.

Présidée par un officier général de la 1ère section en activité ou un contrôleur général des armées de la 1ère section en activité, elle comprend, en outre :

- quatre officiers généraux appartenant respectivement à l'armée de Terre, à la Marine nationale, à l'armée de l'Air et à la Gendarmerie ;
- le directeur des ressources humaines du ministère des Armées ou son représentant ;
- ainsi qu'un officier général représentant l'armée ou à la formation rattachée dont relève l'intéressé.

La CRM recommande au ministre des Armées ou, pour les militaires de la gendarmerie nationale, au ministre de l'Intérieur, soit de rejeter le recours, soit de l'agréer totalement ou partiellement.

En 2019, 2563 recours ont été enregistrés contre 3014 recours l'année précédente ce qui traduit une forte diminution. Cette tendance est constatée pour toutes les armées et sur tous les thèmes. Avec la forte diminution des recours Louvois, les recours statutaires représentent désormais les deux tiers des recours. La CRM a examiné en commission près de 1500 recours, une fois les dossiers irrecevables écartés. La ministre a prononcé 189 décisions d'agrément pour les recours déposés en 2019.

Cependant, le taux réel de satisfaction des requérants ne se limite pas aux avis d'agrément (total ou partiel) votés en commission (et suivi d'une décision ministérielle conforme). Il doit être également apprécié au regard de la résolution des recours en cours d'instruction.

Les « agréments internes » (c'est-à-dire les corrections proposées en cours d'instruction par l'administration lorsque celle-ci s'aperçoit de son erreur) représentent, sous réserve de leur acceptation par les requérants, une part essentielle du taux de satisfaction réel des recours. Ainsi, en 2018, 320 recours ont un reçu un « agrément interne » de la part des administrations.

Leur importance relative est un signe de bon fonctionnement de la procédure des recours et de la bonne volonté des états-majors et directions qui corrigent assez spontanément les erreurs révélées par les recours.

En conséquence, le taux de satisfaction des requérants résulte de la somme des agréments internes et des agréments sur décision ministérielle après avis de la CRM, et situe celle-ci comme un organe de régulation interne à l'administration militaire.

### 3.3.2. **Procédures juridiques.**

Au niveau juridique, la protection des droits des militaires résulte en premier lieu d'une responsabilité pénale particulière. Elle se manifeste également d'un point de vue statutaire par la mise en œuvre d'une protection fonctionnelle concrète.

#### 3.3.2.1. *La responsabilité pénale des militaires fait l'objet d'une définition particulière*

Du fait de sa nature même, le métier des armes revêt une dangerosité particulière. En conséquence, afin de circonscrire les hypothèses d'engagement de la responsabilité pénale des militaires, le code de la défense prévoit un régime spécifique pour les actes intentionnels et non-intentionnels accomplis en service.

Concernant les faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions, l'article L. 4123-11 du code de la défense dispose :

*« Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, les militaires ne peuvent être condamnés sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie. »*

Concernant la responsabilité pénale des militaires en cas d'usage de la force, l'article L. 4123-12 du code de la défense dispose :

« *I. Outre les cas de légitime défense, n'est pas pénalement responsable le militaire qui déploie, après sommations, la force armée absolument nécessaire pour empêcher ou interrompre toute intrusion dans une zone de défense hautement sensible et procéder à l'arrestation de l'auteur de cette intrusion.*

*Constitue une zone de défense hautement sensible la zone définie par voie réglementaire à l'intérieur de laquelle sont implantés ou stationnés des biens militaires dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de très graves dommages à la population, ou mettrait en cause les intérêts vitaux de la défense nationale.*

*Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application des alinéas précédents. Il détermine les conditions dans lesquelles sont définies les zones de défense hautement sensibles, les conditions de délivrance des autorisations d'y pénétrer et les modalités de leur protection. Il précise les modalités des sommations auxquelles procède le militaire.*

*II. - N'est pas pénalement responsable le militaire qui, dans le respect des règles du droit international et dans le cadre d'une opération mobilisant des capacités militaires, se déroulant à l'extérieur du territoire français ou des eaux territoriales françaises, quels que soient son objet, sa durée ou son ampleur, y compris la libération d'otages, l'évacuation de ressortissants ou la police en haute mer, exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force armée, ou en donne l'ordre, lorsque cela est nécessaire à l'exercice de sa mission. »*

Ces deux dispositions législatives assurent un équilibre entre la nécessité militaire requise pour l'accomplissement de la mission et la responsabilité pénale individuelle de celui qui a choisi d'embrasser le métier des armes.

En revanche, pour les actes dénués de tout lien avec le service et susceptibles de recevoir une qualification pénale, les militaires engagent individuellement leur responsabilité dans les mêmes conditions que toute personne se trouvant sur le territoire de la République.

3.3.2.2. *Les militaires sont également protégés dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils sont soit victimes soit mis en cause à raison de celui-ci : une protection fonctionnelle est mise en œuvre à leur demande*

L'article L. 4123-10 du Code de la défense étend aux militaires la protection fonctionnelle que garantit l'État à ses agents :

« *Les militaires sont protégés par le code pénal et les lois spéciales contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les menaces, violences, harcèlement moral ou sexuel, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet.*

*L'État est tenu de les protéger contre les menaces et attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Il est subrogé aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées aux victimes.*

*Il peut exercer, aux mêmes fins, une action directe, au besoin par voie de constitution de partie civile, devant la juridiction pénale.*

*L'État est également tenu d'accorder sa protection au militaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. Cette protection bénéficie également au militaire qui, à raison de tels faits, est entendu en qualité de témoin assisté, placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale.*

*Le service compétent pour accorder la protection est celui dont relève le militaire ou, pour l'ancien militaire, celui dont il relevait, à la date des faits en cause.*

*En cas de poursuites exercées par un tiers contre des militaires pour faute de service sans que le conflit d'attribution ait été élevé, l'État doit, dans la mesure où aucune faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions n'a été commise, les couvrir des condamnations civiles prononcées contre eux.*

*Les conjoints, concubins, partenaires liés par un pacte civil de solidarité, enfants et descendants directs des militaires bénéficient de la protection de l'État lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.*

*Cette protection peut également être accordée, à sa demande, au conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'une atteinte volontaire à la vie du militaire du fait des fonctions de celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité, la protection peut être accordée aux enfants ou, à défaut, aux descendants directs du militaire qui engagent une telle action.*

*Cette protection est également accordée, dans les mêmes conditions que celles prévues au huitième alinéa, aux ayants droit de l'agent civil relevant du ministère des Armées victime à l'étranger d'une atteinte volontaire à sa vie du fait de sa participation à une mission de soutien à l'exportation de matériel de défense. »*

Un décret en Conseil d'État précise les conditions et les limites de la prise en charge par l'État au titre de la protection des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par le militaire ou les ayants droit mentionnés au présent article.

Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et de celles de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Le militaire bénéficie ainsi et sur sa demande du soutien de l'État au travers d'actions concrètes telles que la prise en charge des honoraires et frais d'avocat pour assurer sa représentation en justice.

La protection juridique au ministère de la Défense a représenté 999 demandes en 2012, soit 35 % d'augmentation par rapport à l'année 2011 (735 demandes en 2011). Cette hausse est principalement due à de nombreuses demandes de protection juridique présentées par des militaires victimes de violences volontaires (425 demandes) ou d'actes de rébellion (286 demandes) et principalement, des militaires de la gendarmerie nationale.

926 demandes ont fait l'objet de décisions d'octroi. Le taux d'acceptation des demandes s'élevait donc à 92,7 %, soit une hausse d'environ 6 % par rapport à 2011. La plupart des demandes entraient dans le champ d'application de la loi, à l'exception de quelques affaires concernant des faits de harcèlement moral ou sexuel et d'accidents de la circulation.

L'essentiel des demandes de protection juridique concerne des militaires de la gendarmerie nationale : 863 demandes en 2012 (contre 609 en 2011), représentant 86 % des décisions de protection juridique.

Dans 78 % des cas, les décisions d'octroi se sont traduites par la prise en charge des frais d'avocat. Toutefois, les services locaux du contentieux privilégièrent également l'octroi de la protection juridique sous forme de conseils (189 décisions, soit 20 % des décisions d'octroi) ou de prise en charge de frais divers -frais d'huissier, d'expertise ...- ou de réparation directe du préjudice (2 % des décisions d'octroi).

Le coût net de la protection juridique en 2012 a été de 1 826 726,69 €, soit une augmentation de 343 273,51 € (+ 23 %) par rapport à 2011. Cette hausse est liée à la prise en charge de dossiers d'ampleur et dont les procédures pénales s'inscrivent dans la durée (sur plusieurs années).

#### 4. APPLICATION DES AUTRES NORMES, PRINCIPES ET DÉCISIONS POLITIQUES AINSI QUE DU DROIT HUMANITAIRE INTERNATIONAL

##### 4.1. Comment votre État veille-t-il à ce que les dispositions du droit humanitaire international et du droit de la guerre soient diffusées largement, par exemple à travers des programmes de formation militaire et des règlements ?

###### 4.1.1. *Obligation de diffusion du droit humanitaire*

La diffusion du droit international humanitaire est une obligation conventionnelle maintes fois évoquée dans les Conventions de Genève<sup>58</sup> sous une forme quasi identique. Elle est placée sous la responsabilité du

<sup>58</sup> CG 1, Art. 47; CG 2, Art. 48; CG 3, Art. 127; CG 4, Art. 144; PACG 1, Art. 83 et 87.

Diffusion : les hautes parties contractantes s'engagent à diffuser le plus largement possible, en temps de paix comme en période de conflit armé, les Conventions et le présent Protocole dans leurs pays respectifs et notamment à en incorporer l'étude dans les programmes d'instruction militaire et à en encourager l'étude par la population civile, de telle manière que ces instruments soient connus des forces armées et de la population civile.

commandement<sup>59</sup>. En ce qui concerne la France, cette responsabilité est assurée à tous les niveaux hiérarchiques dès le niveau du ministère.

#### **4.1.2. *Prise en compte dès le niveau du ministère par la direction des affaires juridiques***

La direction des affaires juridiques et tout particulièrement la sous-direction du droit international et du droit européen est en charge de la diffusion générale du droit international humanitaire et du droit des conflits armés.

À ce titre :

- elle participe à l'élaboration des directives interarmées qui permettent la diffusion du droit international humanitaire et du droit des conflits armés ;
- elle publie un manuel de droit des conflits armés<sup>60</sup> ;
- elle entretient un site intranet sur le réseau interne et commun du ministère des Armées pour le partage des informations et de la doctrine en ce qui concerne le droit des conflits armés ;
- elle organise chaque année, en coopération avec l'état-major des armées et le service du commissariat des armées, des formations spécialisées au profit des conseillers juridiques, notamment un stage de deux semaines destiné d'une part à former les officiers des trois armées et de la gendarmerie et d'autre part à qualifier les conseillers juridiques opérationnels (LEGAD) qui seront déployés auprès des commandements en opération extérieure ;
- elle prodigue des cours et participe à des colloques auprès des grandes écoles de formation d'officier, école de formation initiale comme l'École spéciale militaire de Saint-Cyr ou l'École de l'Air, école de formation avancée comme l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale ou l'École de Guerre, école de spécialisation comme le Centre de formation interarmées du renseignement à Strasbourg, le Centre national de formation linguistique et international de la gendarmerie à Rochefort, le Centre d'analyse et de simulation pour la préparation des opérations aériennes et auprès de tous les centres de formation qui en font la demande ;
- elle entretient des liens étroits avec ses équivalents étrangers, notamment pour échanger des bonnes pratiques en matière d'enseignement, favoriser l'interopérabilité et envisager le droit international humanitaire et le droit des conflits armés sous d'autres perspectives. De même, elle maintient des contacts avec les universités qui le désirent, Paris I Sorbonne, Montpellier 2, Évry-Val d'Essonne, Institut d'études politiques de Paris, et avec tous les acteurs impliqués dans le droit international humanitaire comme le Comité International de la Croix-Rouge pour des échanges doctrinaux et pédagogiques périodiques ;
- elle participe à l'élaboration d'articles destinés aux revues militaires de réflexion (Revue de la défense nationale, Inflexions) ou de grande diffusion (Armées d'aujourd'hui) ;
- elle diffuse au sein du ministère des Armées une lettre d'information thématique sur le droit des conflits armés ;
- elle participe à des exercices de haut niveau et, à ce titre, en tire les enseignements d'un point de vue juridique qu'elle diffuse aux participants et à tous les acteurs français qui ont à en connaître ;
- elle entretient le niveau et la mise à jour des connaissances de ses personnels par la participation régulière à des formations internationales (École de l'OTAN à Oberammergau, Centre d'excellence de cyberdéfense coopérative de l'OTAN à Tallinn, Institut international de droit humanitaire à San Remo), à des colloques (Colloque annuel du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) à Bruges, ...) ou à des formations nationales (Formation des conseillers juridiques de l'armée allemande à Mannheim, Stage de qualification des officiers juristes des forces armées canadiennes à Kingston, Formation en droit opérationnel de l'Ecole des juges avocats généraux de l'armée de Terre américaine à Charlottesville, Cours de droit international pour les conseillers juridiques militaires à Vienne).

#### **4.1.3. *Un cas concret : l'armée de Terre et le droit des conflits armés***

Les quatre Conventions de Genève imposent à notre pays de diffuser le droit des conflits armés (DCA) à nos forces armées (combattants, personnel sanitaire et aumôniers) en l'incorporant dans les programmes d'instruction militaire.

<sup>59</sup> Devoirs des commandants : en vue d'empêcher que des infractions soient commises et de les réprimer, les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit doivent exiger que les commandants, selon leur niveau de responsabilité, s'assurent que les membres des forces armées placés sous leur commandement connaissent leurs obligations aux termes des Conventions

<sup>60</sup> Disponible sur le site : [http://www.defense.gouv.fr/sga/enjeux\\_defense/droit\\_et\\_defense/manuel\\_de\\_droit\\_des\\_conflits\\_armes](http://www.defense.gouv.fr/sga/enjeux_defense/droit_et_defense/manuel_de_droit_des_conflits_armes).

Ce DCA est actuellement une des matières de la composante A de la formation de l'armée de Terre, à savoir la Formation au Comportement Militaire (FCM).

La directive de la composante A, en cours de mise à jour, met en place un programme de formation incluant le DCA à chaque stade du cursus de formation du militaire (initiale, continue), tous grades confondus.

Des cas concrets de DCA sont proposés dans le cadre de la formation des capitaines avant leur temps de commandement, pour acquérir le comportement le plus approprié en opérations. Les lieutenants en formation aux ESCC appréhendent également ces différentes notions.

Chaque organisme de formation dispose d'experts en FCM qui sont formés au DCA (la plupart ont même suivi les cours de droit humanitaire dispensés à l'institut international de droit humanitaire de San REMO en Italie).

Ces experts spécialisés en ingénierie pédagogique initient tous les instructeurs des écoles permanents ou tournants.

Dans le cadre de la mise en condition finale avant déploiement en opération extérieure, le personnel des unités des forces terrestres reçoit une instruction juridique, dispensée par un conseiller juridique opérationnel (LEGAD), où sont rappelées les obligations du soldat vis à vis du droit national et du droit international, en insistant sur les règles de DCA.

La section FCM de la DRHAT participe au GT sur la formation à l'engagement sur le TN, et à ce titre travaille en lien avec le CFT, le COM TN, l'EMAT et le CDEC sur la formation juridique de nos forces armées lorsqu'elles sont déployées sur le TN mais réfléchit aussi à une harmonisation de toute la formation juridique de nos forces en OPEX comme en OPINT. La section FCM de la DRHAT contribue donc aux réflexions en cours.

#### ***4.1.4. Rôle du conseiller juridique au niveau des unités en opération***

En opération, un LEGAD apporte les expertises juridiques dont a besoin le commandement pour anticiper, planifier, conduire, contrôler et évaluer les opérations. Ainsi il est associé à la préparation des documents de planification et de conduite. À cette occasion, il tire les enseignements relatifs à son domaine, les diffuse aux services et aux rédacteurs concernés et, plus largement, à tous ceux qui ont besoin d'en connaître.

Il assure, sur le théâtre, des séances d'instruction auprès des militaires français à tous les niveaux de la hiérarchie (état-major, encadrement et troupes). Il contrôle le degré de connaissances du droit international humanitaire. A la demande, il peut prodiguer ces cours ou ces séances d'instruction aux militaires étrangers placés sous contrôle opérationnel ou tactique français ou membres d'une coalition ou d'un partenariat opérationnel.

À titre d'exemple, au sein de l'armée de l'Air, la diffusion du droit international humanitaire et du droit de la guerre est assurée via le commandement de la défense aérienne et des opérations aériennes (CDAOA).

Les LEGAD du CDAOA sensibilisent les militaires de l'armée de l'Air et des autres armées, lorsqu'elles en font la demande, au droit international humanitaire et au droit de la guerre par le biais de divers enseignements et de retours d'expérience dispensés dans le cadre :

- de leur formation initiale et élémentaire au sein des écoles d'officiers, sous-officiers et militaires du rang de l'armée de l'Air (EOAA, ESOM.AA) à Salon-de-Provence, Rochefort et Saintes ;
- de leur formation continue au travers de la préparation opérationnelle initiale du combattant (POIC) dont elle a défini, en lien avec la DRH-AA, le contenu du module « instruction juridique avant un départ en opération extérieure » ;
- de leur formation spécialisée au Centre d'Analyse et de Simulation pour la Préparation aux Opérations Aériennes (CASPOA), centre d'excellence OTAN, au Centre National de Ciblage (CNC), au Centre de Formation à l'Appui Aérien (CFAA) ;
- de leur formation militaire supérieure à l'École de Guerre.

Régulièrement entraînés lors d'exercices, réels ou simulés, les LEGAD juridiques du CDAOA maintiennent leur niveau d'expertise lors de stages et de séminaires au cours desquels ils développent leur compétence, partagent leurs connaissances et proposent, au regard de leur expérience opérationnelle, des pistes d'évolution s'agissant du cadre juridique de l'engagement aérien ou du processus de formation des conseillers juridiques opérationnels de l'armée de l'Air. À cette fin, des liens étroits ont été noués en national avec des universités, avec le réseau des écoles du service public, avec la délégation française du CICR pour des échanges doctrinaux et pédagogiques périodiques ainsi qu'en international avec l'Institut international de droit humanitaire et avec des structures interalliées pour délivrer des enseignements dans ces enceintes. Le partage des informations et

des expériences, ainsi que l'actualisation des connaissances doivent permettre de sensibiliser le commandement à la dimension juridique de son action.

#### 4.2. **Quelles mesures a-t-on prises pour veiller à ce que les membres des forces armées soient conscients qu'en vertu du droit national et international ils sont tenus individuellement responsables de leurs actes ?**

Il existe trois niveaux d'action pour faire en sorte que les membres des forces armées soient conscients qu'en vertu du droit national et international, ils sont tenus individuellement responsables de leurs actes.

##### 4.2.1. ***En formation initiale***

Dans un premier temps, les militaires du plus haut au plus bas échelon sont sensibilisés individuellement sur leurs droits et leurs devoirs, notamment en matière du respect du droit national et international. Cette formation, toujours adaptée au niveau de responsabilité des militaires, vise à les rendre autonomes en la matière. Elle peut être assortie d'un contrôle individuel fondé sur une évaluation des connaissances.

##### 4.2.2. ***Au cours du service***

Dans un deuxième temps et tout au long de leur service, notamment lorsqu'ils se préparent à un déploiement ou qu'ils sont en opérations extérieures, les militaires reçoivent régulièrement de la part des membres de leur hiérarchie sensibilisés à cette matière ou des conseillers juridiques attachés aux commandants des forces, un rappel des droits et devoirs du soldat vis à vis du droit national et international.

Des fiches permanentes ou établies sur le théâtre d'opération sont distribuées. Elles comprennent des principes juridiques et des principes éthiques essentiels. Des éléments visant ces aspects particuliers peuvent être introduits dans des exercices tactiques individuels ou collectifs pour tester l'appropriation individuelle des principes de droit national et international.

##### 4.2.3. ***En cas de sanction pénale ou disciplinaire***

Dans l'organisation hiérarchisée de l'engagement militaire à servir et à défendre son pays, l'obéissance est une donnée fondamentale de la fonction de soldat. Ce devoir est énoncé en ces termes à l'article L. 4122-1 du code de la défense :

*« Les militaires doivent obéissance aux ordres de leurs supérieurs et sont responsables de l'exécution des missions qui leur sont confiées. Toutefois, il ne peut leur être ordonné et ils ne peuvent accomplir des actes qui sont contraires aux lois, aux coutumes de la guerre et aux conventions internationales. La responsabilité propre des subordonnés ne dégage leurs supérieurs d'aucune de leurs responsabilités. »*

Tout refus d'exécuter un ordre constitue donc une faute disciplinaire, voire une infraction pénale. Cependant, deux contraintes imposées au commandement sont liées à cette obéissance :

- La première concerne l'interdiction d'ordonner ou de faire accomplir des actes qui seraient contraires aux lois et coutumes de la guerre ainsi qu'aux conventions internationales. Celui qui ordonne, a le devoir de ne donner que des ordres « légaux », et celui qui reçoit l'ordre de pouvoir ne pas l'exécuter si celui-ci est « manifestement illégal ».
- La seconde contrainte qui n'est qu'une conséquence directe de la première, énonce que la responsabilité propre des subordonnés ne dégage pas leurs supérieurs de leurs propres responsabilités. Ceux-ci doivent également assumer les conséquences de leurs décisions ou des agissements de leurs subordonnés lorsqu'ils sont directement issus des ordres donnés.

De sorte, un supérieur hiérarchique n'ayant pas pris les mesures nécessaires et raisonnables pour empêcher un subordonné de commettre un acte répréhensible n'est pas exonéré de poursuites pénales, dès lors qu'il savait que celui-ci s'apprêtait à le commettre ou l'avait commis.

Lorsqu'une infraction est commise par un militaire, il peut faire l'objet d'une procédure judiciaire ou disciplinaire.

Pour ce qui est de la procédure judiciaire, en vertu de l'article 121-1 du code pénal : « Nul n'est responsable pénalement que de son propre fait ». Ce qui signifie, a contrario, qu'il ne peut y avoir de sanction collective et que, lorsqu'un groupe commet une infraction identique et simultanée, chacun des membres est jugé à titre individuel.

Ces deux règles garantissent donc que la sanction est prise individuellement et qu'elle doit être prévue par le droit national ou international. Il est à noter qu'en droit français, il ne peut y avoir de sanction provenant d'une norme internationale que si celle-ci a été intégrée en droit national par une loi de mise en œuvre.

Pour ce qui est de la procédure disciplinaire, le décret n° 2005-794 du 15 juillet 2005 « relatif aux sanctions disciplinaires et à la suspension de fonctions applicables aux militaires » prévoit dans son article 1, alinéa II « qu'il ne peut être infligé de sanction disciplinaire collective ». Chaque militaire impliqué dans une infraction doit donc faire l'objet d'une procédure distincte devant l'autorité hiérarchique compétente.

Le fait qu'il ne puisse y avoir aucune sanction collective ni en droit pénal, ni dans une procédure disciplinaire met en exergue le fait que chaque militaire est donc toujours sanctionné individuellement lorsqu'il commet une infraction au droit international ou national.

**4.3. Comment votre État veille-t-il à ce que les forces armées ne soient pas utilisées pour limiter l'exercice pacifique et légal des droits fondamentaux et des droits civiques par des personnes agissant à titre individuel ou au nom de groupes ni pour priver ces personnes de leur identité nationale, religieuse, culturelle, linguistique ou ethnique ?**

En décrivant les mécanismes subordonnant l'action des forces militaires à la Constitution (section répondant à la question 2.3) la réponse est donnée sur la manière dont l'État français veille à ce que les forces armées ne soient pas utilisées pour limiter l'exercice pacifique et légal des droits fondamentaux et des droits civiques par des personnes agissant à titre individuel ou au nom de groupes. En effet, ces droits sont garantis par la Constitution. Le respect des règles constitutionnelles par les forces armées implique donc celui de ces droits.

Comme indiqué, les contrôles effectués au sein des forces armées et de sécurité sont permanents et multiformes, ils comportent notamment :

- le contrôle hiérarchique ;
- les contrôles indépendants effectués par les corps d'inspection ;
- les enquêtes (parlementaires, administratives et judiciaires).

**4.4. Quelles mesures a-t-on prises pour que chaque membre des forces armées puisse exercer ses droits civiques et comment votre État veille-t-il à ce que les forces armées du pays soient politiquement neutres ?**

**4.4.1. Protection des droits du personnel militaire**

Le système de protection des droits du personnel militaire repose sur la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, désormais codifiée au sein du livre Ier de la partie 4 du code de la défense.

Cette loi refond le précédent statut général des militaires qui datait de 1972, afin de prendre en compte à la fois l'évolution de la société et la professionnalisation des armées. Tout en réaffirmant les grands principes qui fondent l'état militaire, le nouveau statut réalise des avancées importantes. Après une large consultation des instances militaires de concertation, à l'issue d'un débat parlementaire, la loi est entrée en vigueur le 1er juillet 2005 et prévoit les obligations liées à l'état militaire, une protection renforcée des militaires, la création du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, des règles de gestion identiques pour les militaires de carrière et sous contrat, de nouvelles limites d'âge et de nouveaux droits.

Par ailleurs, les dispositions des décrets n° 2005-793, 2005-794, 2005-795, et 2005-796 du 15 juillet 2005 relatifs aux sanctions disciplinaires et professionnelles, à la discipline générale militaire et à l'exercice du droit de recours précisent les droits et devoirs des militaires. Enfin, le décret n° 2001-407 du 7 mai 2001 organisant la procédure de recours administratif préalable au recours contentieux complète le dispositif. Toutes ces dispositions ont aujourd'hui été codifiées au sein de la partie réglementaire du code de la défense, au titre II du livre Ier de la partie 4.

**4.4.2. Le statut général des militaires décrit les droits et obligations liés à l'état militaire**

- Les militaires jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens. Toutefois, l'exercice de certains d'entre eux est soit interdit, soit restreint dans les conditions fixées par la loi (article L. 4121-1 du code de la défense).
- Les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres mais ne peuvent être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle ne

fait pas obstacle au libre exercice des cultes dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte (article L. 4121-2 du code de la défense).

- En supplément des règles liées au secret professionnel et de la défense nationale, les militaires doivent faire preuve de discréction pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions (article L. 4121-2 du code de la défense).
- L'usage de moyens de communication et d'information, quels qu'ils soient, peut être restreint ou interdit pour assurer la protection des militaires en opération, l'exécution de leur mission ou la sécurité des activités militaires (article L. 4121-2 du code de la défense).
- Il est interdit aux militaires en activité de service d'adhérer à des groupements ou associations à caractère politique. Cependant, les militaires peuvent être candidats à toute fonction publique élective ; dans ce cas l'interdiction d'adhésion à un parti politique est suspendue pour la durée de la campagne électorale. En cas d'élection et d'acceptation du mandat, cette suspension est prolongée pour la durée du mandat (article L. 4121-3 du code de la défense). La dernière LPM à travers son article 33 a ouvert la possibilité aux militaires élus conseillers municipaux dans les communes de moins de 9.000 habitants de rester en activité et d'exercer leur mandat, ainsi que celui de conseiller communautaire dans les communautés de communes de moins de 25.000 habitants, sous réserve des nécessités liées à la préparation et à la conduite des opérations ainsi qu'à la bonne exécution des missions des forces armées et formations rattachées. Le décret n°2018-1252 du 26 décembre 2018 relatif à l'exercice d'un mandat local par les militaires en position d'activité a déterminé les adaptations rendues nécessaires par le statut de militaire. Ainsi, plus de 600 militaires d'active se sont portés candidats pour élections municipales de mars 2020 contre 19 en 2014.
- L'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire. L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que, sauf dans les conditions prévues au troisième alinéa, l'adhésion des militaires en activité de service à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire (article L. 4121-4 du code de la défense). Toutefois, afin de se mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le chapitre II de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense a ouvert la possibilité pour les militaires de créer une « association professionnelle nationale de militaires ». Ces associations, composées de militaires d'active, de réservistes qui exercent une activité au titre d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité et aux fonctionnaires en détachement qui exercent, en qualité de militaires, certaines fonctions spécifiques nécessaires aux forces armées. (L 4111-2), sans distinction de grade, ont pour objet « de préserver et de promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire », et obéissent à un régime spécifique défini par les articles L. 4126-1 à L. 4126-10 du code de la défense. Le décret portant application de ces dispositions a été adopté en 2016.
- Les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu. La liberté de résidence des militaires peut être limitée dans l'intérêt du service. Lorsque les circonstances l'exigent, la liberté de circulation des militaires peut être restreinte (article L. 4121-5 du code de la défense).
- Les militaires doivent obéissance aux ordres de leurs supérieurs et sont responsables de l'exécution des missions qui leur sont confiées. Toutefois, il ne peut leur être ordonné et ils ne peuvent accomplir des actes qui sont contraires aux lois, aux coutumes de la guerre et aux conventions internationales. La responsabilité propre des subordonnés ne dégage leurs supérieurs d'aucune de leurs responsabilités (article L. 4122-1 du code de la défense).

#### **4.4.3. *Une protection renforcée des militaires est prévue par le nouveau statut des militaires***

- Les militaires sont affiliés, pour la couverture de certains risques, à des fonds de prévoyance pouvant être alimentés par des prélèvements sur certaines indemnités et par une contribution de l'État courrant soit le personnel non cotisant, soit les cas de circonstances exceptionnelles. Ces fonds sont conservés, gérés et utilisés exclusivement au profit des ayants droit et de leurs ayants cause (article L. 4123-5 du code de la défense).
- Les militaires sont protégés par la loi contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet. L'État français est tenu de les protéger contre les menaces et attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Les conjoints, enfants et ascendants directs des militaires bénéficient de la protection de l'État lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de

menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages. La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a étendu le bénéfice de cette protection fonctionnelle au militaire en activité ou en cessation de fonctions qui, à l'occasion de l'exercice de ses missions, est victime d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, ainsi qu'à celui qui, à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle, est entendu en qualité de témoin assisté, placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale (article L. 4123-10 du code de la défense). Par ailleurs, la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a élargi le champ de la protection juridique des militaires en les préservant expressément contre tous agissements de harcèlements sexuel et moral dont ils pourraient être victimes (articles L. 4123-10-1 et L. 4123-10-2 du code de la défense).

- Sous réserve des dispositions de responsabilité pénale prévues par la loi, les militaires ne peuvent être condamnés pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie (article L. 4123-11 du code de la défense).
- Outre les cas de légitime défense, n'est pas pénalement responsable le militaire qui déploie, après sommations, la force armée absolument nécessaire pour empêcher ou interrompre toute intrusion dans une zone de défense hautement sensible et procéder à l'arrestation de l'auteur de cette intrusion (article L. 4123-12 I du code de la défense).
- N'est pas pénalement responsable le militaire qui, dans le respect des règles du droit international et dans le cadre d'une opération mobilisant des capacités militaires se déroulant à l'extérieur du territoire français ou des eaux territoriales françaises, quels que soient son objet, sa durée ou son ampleur, y compris les actions numériques, la libération d'otages, l'évacuation de ressortissants ou la police en haute mer, exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force armée, ou en donne l'ordre, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de sa mission (article L. 4123-12 II du code de la défense).

#### **4.4.4. *L'article 18 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005, codifie à l'article L. 4124-1 du code de la défense, intègre le conseil supérieur de la fonction militaire dans le statut général des militaires***

- Ce Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) est le cadre institutionnel dans lequel sont examinés les éléments constitutifs de la condition de l'ensemble des militaires.
- Il exprime son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires. Il est obligatoirement saisi des projets de texte d'application de la présente loi ayant une portée statutaire, indiciaire ou indemnitaire. Une représentation du CSFM est appelée à s'exprimer, chaque année, devant le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire. Elle peut, en outre, demander à être entendue par ce dernier sur toute question générale intéressant la condition militaire.
- Il est institué des conseils de la fonction militaire dans les armées et les formations rattachées. Ces conseils étudient toute question relative à leur armée, direction ou service concernant les conditions de vie, d'exercice du métier militaire ou d'organisation du travail ; ils procèdent également à une première étude des questions inscrites à l'ordre du jour du CSFM qui concernent leur armée, direction ou service. Les membres du CSFM et des conseils de la fonction militaire jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression. Toutes informations et facilités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions doivent leur être fournies.
- Lorsqu'elles sont reconnues représentatives pour siéger au CSFM, les associations professionnelles nationales de militaires et leurs unions ou fédérations y sont représentées dans la limite du tiers du total des sièges. Si 6 APNM ont été reconnues représentatives au titre d'une FAIR au moins, à l'issue des opérations de contrôle de représentativité conduites le 17 septembre 2019 (APNAIR, APNM – Commissariat, France Armement, APRODEF, AP3M, APNM Marine ainsi que dernièrement l'APNM marine et celle- AP3M représentative des officiers des Affaires maritimes), aucune ne remplit les conditions pour siéger actuellement au CSFM.
- Le ministre des Armées communique aux commissions compétentes de chaque assemblée parlementaire un rapport annuel de synthèse des travaux du CSFM.

#### **4.4.5. La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a adapté les droits et les devoirs des militaires aux évolutions de la société**

- Cette loi définit la notion de « conflit d'intérêts » et identifie les comportements à adopter, en fonction des situations envisageables afin de prévenir les soupçons d'impartialité qui pourraient porter sur la prise de décision publique, en détaillant les règles de dépôt, d'abstention à appliquer pour faire cesser immédiatement le risque (article L. 4122-3 du code de la défense).
- Elle protège le « lanceur d'alerte » qui signalera, de bonne foi, aux autorités administratives ou judiciaires l'existence d'un conflit d'intérêts contre toute mesure restrictive portant sur le déroulement de sa carrière. En outre, c'est à l'auteur de la mesure contestée qu'il appartiendra de prouver l'absence de conflit d'intérêts (article L. 4122-4 du code de la défense).
- L'encadrement des cumuls d'activités et des départs vers le secteur privé est renforcé par l'interdiction faite à tout militaire, en position d'activité ou en cessation de fonctions depuis moins de 3 ans, d'entretenir des relations avec des entreprises dont l'activité économique présente un lien avec ses missions. Le contrôle du respect de ces dispositions est assuré par la Commission de déontologie des militaires, dont l'existence est consacrée dans la loi (article L. 4122-5 du code de la défense).
- Cette loi introduit par ailleurs de nouvelles obligations déclaratives à l'égard de certains militaires « nommés dans un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient », dont la liste sera établie par voie réglementaire. La nomination dans ces emplois sera conditionnée à la transmission préalable, par les intéressés, d'une déclaration de leurs intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Ces mêmes militaires pourront également être tenus d'adresser à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique des déclarations patrimoniales, à la suite de leur nomination et de leur fin de fonctions, afin de permettre à cette instance d'examiner la variation de leur situation patrimoniale pendant la période considérée. La violation de ces obligations sera passible d'une sanction pénale (article L. 4122-6 à L. 4122-9 du code de la défense).
- Afin de mettre en œuvre ces dispositions, la loi confie aux forces armées et formations rattachées, sous l'égide du rapporteur général de la Commission de déontologie des militaires, le soin de désigner des référents déontologues, compétents pour conseiller les militaires et leurs supérieurs hiérarchiques sur leurs obligations déontologiques (article L. 4122-10 du code de la défense).

#### **4.4.6. Le décret n° 2005-796 du 15 juillet 2005 relatif à la discipline générale militaire complète les dispositions législatives précitées en définissant les droits et devoirs du militaire français**

- **Droit d'expression :** Tout militaire a le droit de s'exprimer librement dans le respect des dispositions du statut général des militaires. Le militaire peut individuellement saisir de propositions visant à améliorer les conditions d'exécution du service ou la vie en communauté ainsi que de questions relatives à sa situation personnelle soit l'autorité supérieure, soit, s'il y a lieu, les organismes créés à cette fin. Les manifestations, pétitions ou réclamations collectives sont interdites (article D. 4121-1 du code de la défense).
- **Droit de saisine des officiers généraux inspecteurs :** Tout militaire peut saisir les officiers généraux inspecteurs d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service ou à la vie en communauté. Les motifs de la demande d'audience n'ont pas à être fournis d'avance (article D. 4121-1 du code de la défense).

Ce décret comporte en outre des dispositions qui définissent les obligations générales et devoirs des militaires français, la discipline militaire, la hiérarchie et les règles liées au service (liberté de circulation, résidence des militaires, port de l'uniforme, salut, protection du moral, de la discipline et du secret), toutes codifiées au sein de la partie réglementaire du code de la défense, à l'exception des règles relatives à la détention et au port d'armes personnelles ou de dotation réglementaire.

**Les décrets n°s 2005-793 et 2005-794 du 15 juillet 2005 relatifs aux sanctions professionnelles et aux sanctions disciplinaires** applicables aux militaires, codifiés aux articles R. 4137-9 à R. 4137-46 du code de la Défense, définissent les sanctions qui peuvent être infligées, les personnes habilitées à les prononcer, la procédure à appliquer et indiquent les moyens permettant au militaire d'assurer sa défense.

**Le décret n° 2016-997 du 20 juillet 2016 modifiant diverses dispositions du code de la défense relatives aux organismes consultatifs et de concertation des militaires** permet au CSFM de répondre à la possibilité nouvelle offerte par la loi aux associations professionnelles nationales de militaires (APMN) de participer au dialogue interne en son sein. Pour ce faire, le CSFM doit être permanent, ce qui implique une modification de sa

composition et de la durée du mandat de ses membres. S'agissant des conseils de la fonction militaire (CFM), un domaine de compétence distinct de celui du CSFM est déterminé. Les CFM étudient toute question relative à la force armée ou formation rattachée qu'ils représentent concernant les conditions de vie, d'exercice du métier militaire ou d'organisation du travail. Ils peuvent également procéder à une étude des questions les concernant inscrites à l'ordre du jour du CSFM.

En complément, le **décret n° 2016-1043 du 29 juillet 2016 relatif aux associations professionnelles nationales de militaires** définit les critères de représentativité des APNM. Il fixe les règles concernant les formalités et obligations déclaratives ainsi que celles relatives à la transparence financière et détermine également les moyens alloués aux associations.

Enfin le décret n°2020-176 du 27 février 2020 vise à accroître l'attrait des militaires pour le CSFM et les CFM et de rendre ainsi ces instances plus représentatives de la population militaire, en simplifiant, en clarifiant et en harmonisant les modalités de désignation, en élargissant le « vivier », en faisant élire les représentants des forces armées et formations rattachées (FAFR) au CSFM (42 des 61 membres de ce Conseil) par et parmi les membres de CFM, en prenant en compte les mandats dans le dossier administratif et la notation, au titre des compétences acquises, et en organisant un dialogue individualisé relatif au parcours professionnel du militaire membre du CSFM.

#### **4.4.7. Droit de recours administratif des militaires français**

Le personnel en service dans les forces armées et de sécurité peut contester toute décision administrative le concernant devant les juridictions administratives (tribunal administratif, cours administrative d'appel et Conseil d'État). Cependant, il existe deux procédures particulières concernant les militaires, préalables à la saisine du juge administratif. Ces deux procédures distinctes permettent un examen plus rapide et le traitement d'une partie importante des recours constitués. La première s'applique aux sanctions, la seconde aux autres actes administratifs à l'exception du recrutement.

Les militaires français qui font l'objet de sanctions disciplinaires ou professionnelles ou d'une suspension de fonctions peuvent contester cette décision dans un délai de deux mois à compter de sa notification. Le décret n° 2005-795 du 15 juillet 2005 relatif à l'exercice du droit de recours à l'encontre des sanctions disciplinaires et professionnelles, codifié à l'article R. 4137-134 du code de la défense, fixe les modalités d'application de ce droit qui n'est pas suspensif de l'exécution de la décision contestée. Les décisions prises à l'occasion d'un recours ne peuvent avoir pour effet d'aggraver la sanction du militaire en cause (article R. 4137-140 du code de la défense).

Les militaires français peuvent contester tout acte ou décision administratif autre que ceux concernant leur recrutement ou l'exercice du pouvoir disciplinaire, dans un délai de deux mois à compter de leur notification. Le décret n° 2001-407 du 7 mai 2001 modifié le 17 novembre 2005 et codifié aux articles R. 4125-1 et suivants du code de la défense fixe la procédure de recours administratif préalable aux recours contentieux formés à l'encontre d'actes relatifs à la situation personnelle des militaires et prévoit :

- la création d'une commission chargée d'examiner les recours formés par les militaires à l'encontre d'actes relatifs à leur situation personnelle relevant de la compétence du ministre des Armées (article R. 4125-1 du code de la défense) ;
- que la saisine de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux, à peine d'irrecevabilité de ce dernier (article R. 4125-1 du code de la défense) ;
- que l'exercice d'un recours devant la « Commission des recours des militaires » ne suspend pas l'exécution de l'acte contesté (article R. 4125-4 du code de la défense).

Toutes les mesures administratives prises à l'encontre des militaires français ne rentrant pas dans le champ d'application de ces deux décrets et toutes les décisions de rejet prises à l'issue des deux procédures ci-dessus, peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant la juridiction administrative compétente.

### **4.5. Comment votre État veille-t-il à ce que sa politique et sa doctrine de défense soient conformes au droit international ?**

La politique et la doctrine de défense de la France sont diffusées par plusieurs canaux hiérarchisés, structurés et institutionnalisés. Elles font l'objet de déclarations politiques, dont le Livre blanc est la pièce maîtresse, et sont traduites dans des textes de niveau législatif ou réglementaire, dans la doctrine du ministère des Armées, les textes de planification et les ordres. À chaque niveau d'élaboration et de décision, un contrôle juridique s'assure de la conformité des textes au droit et en particulier au droit international.

#### **4.5.1. *Le bloc de légalité***

Le bloc de légalité comprend l'ensemble des traités et accords internationaux, en particulier la Charte des Nations Unies et le droit qui en est dérivé, régulièrement ratifiés, publiés et, le cas échéant, transposés en droit français conformément au titre VI de la Constitution française, dont l'article 55 prévoit que « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois (...)* ». Le bloc de légalité comprend également la coutume et les usages internationaux. S'y ajoutent des principes éthiques et les bonnes pratiques, issus de guides ou de directives élaborées dans des enceintes multilatérales et que la France s'efforce de développer et de respecter.

#### **4.5.2. *Le contrôle politique***

Au niveau politique, les cabinets du Président de la République et de chacun des ministres disposent d'une expertise juridique compétente dans ce domaine, à savoir, s'agissant des ministères, un conseiller au niveau du cabinet et une direction des affaires juridiques. Ce modèle est sensiblement identique au sein des organismes interministériels tels que le SGDSN.

#### **4.5.3. *Le contrôle de la loi***

Le contrôle a priori d'un projet de loi est effectué par la direction des affaires juridiques du ministère concerné. Le projet de loi est ensuite soumis, pour avis, au Conseil d'État, juridiction suprême de l'ordre administratif, avant d'être déposé devant l'une des Chambres du Parlement. Le Conseil d'État examine la conformité du texte aux traités et accords internationaux, compte tenu de la valeur supra-législative qui leur est conférée par l'article 55 de la Constitution. Lors des débats devant le Parlement, les amendements sont analysés par la direction des affaires juridiques du ministère concerné. Avant sa promulgation, toute loi peut faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel, et, après sa promulgation, le Conseil constitutionnel peut censurer les dispositions d'une loi contraires à la Constitution, s'il est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité. Enfin, le Préambule de la Constitution dispose : « *La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. Elle n'entreprendra aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple* ».

#### **4.5.4. *Un contrôle au niveau du règlement***

Tous les actes réglementaires doivent respecter l'ensemble des normes qui leur sont hiérarchiquement supérieures : Constitution, traités, lois et principes généraux du droit. La conformité au droit international d'un acte réglementaire (décret, arrêté) est contrôlée par les services juridiques du ministère à l'origine du texte préalablement à son entrée en vigueur. Lorsque le Conseil d'État est saisi pour avis (le recours au décret en Conseil d'État n'étant obligatoire que s'il existe un texte précis qui y constraint), il se prononce sur la conformité du projet de décret aux engagements internationaux de la France. Une fois inséré dans l'ordre juridique interne, un texte à valeur réglementaire peut encore être annulé pour inconventionnalité, par voie d'action devant le Conseil d'État, et son inconventionnalité peut être soulevée, par voie d'exception, devant les autres juridictions administratives (tribunaux et cours d'appel) et devant les juridictions judiciaires.

#### **4.5.5. *Le contrôle de la doctrine, de la planification et des ordres***

S'agissant de la doctrine politico-militaire, tous les textes sont contrôlés en fonction de leur importance et de leur domaine d'application, après avis éventuel de la direction des affaires juridiques du ministère.

S'agissant de la planification et des ordres, tous les documents comportant une dimension juridique sont contrôlés par un conseiller juridique attaché au commandement ou à une chaîne de commandement, jusque et y compris au niveau bataillon, base ou bâtiment. C'est spécifiquement le cas pour les règles d'engagement. Pour des raisons de rationalisation des ressources, la fonction juridique au sein des forces armées est présente, soit dans les unités, soit dans les bases de défense. Sur les théâtres d'opérations extérieurs, des conseillers juridiques et des prévôts sont systématiquement déployés auprès des forces armées françaises. Ils rappellent régulièrement aux soldats leurs devoirs en matière de bonne conduite et les poursuites pénales et disciplinaires auxquelles s'exposerait un militaire qui ne respecterait pas le droit international.

PAGE SANS TEXTE

# **SECTION III**

## **ACCÈS DU PUBLIC ET COORDONNÉES DES POINTS DE CONTACT**

PAGE SANS  
TEXTE

## 1. ACCÈS DU PUBLIC

### 1.1. Comment le public est-il informé des dispositions du Code de conduite ?

Le texte du Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité du 3 décembre 1994 a été publié sous la référence DOC.FSC/1/95. Il en existe une version en langue française qui est disponible sur le site Internet de l'OSCE.

### 1.2. Quelles sont les informations supplémentaires relatives au Code de conduite, par exemple réponses au Questionnaire sur le Code de conduite, qui sont rendues publiques dans votre État ?

Conformément à la décision FSC.DEC/1/08 du 27 février 2008, la réponse de la France au questionnaire sur le code de conduite, comme celles des autres pays, est placée sur le site Internet de l'OSCE.

Celle de l'année 2019 est accessible à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/fr/forum-for-security-cooperation/418043>.

### 1.3. Comment votre État assure-t-il l'accès du public aux informations relatives aux forces armées ?

L'accès du public aux informations relatives aux armées est assuré par la palette complète des moyens de communication, mis en œuvre par les chaînes de communication des armées, directions et services.

#### 1.3.1. Relations avec les média

En règle générale, l'ensemble de l'actualité du ministère (déplacement de la ministre ou de sa secrétaire d'Etat, signature d'un contrat, lancement d'un programme d'armement, déclaration officielle, événement, mesures sociales, etc.) fait l'objet de communiqués de presse ; en outre, certains événements font l'objet de notes aux rédactions afin d'inviter les médias à y participer. Des dossiers de presse relatifs aux différents sujets ou événements permettent également d'informer en détail la presse.

Le ministère des Armées conduit un point presse bimensuel animé par sa porte-parole, qui est également Déléguée à l'information et à la communication de la Défense (DICoD). Une personnalité du ministère est invitée à présenter un sujet illustrant une thématique particulière ou un événement spécifique (cybersécurité, engagement opérationnel du Service de santé des armées, espace, blessés de guerre, participation à un salon technologique...). Un point « Opérations » est ensuite présenté par le conseiller communication du chef d'état-major des armées. A l'issue du point presse, une synthèse électronique intitulée Actu Défense est diffusée à la presse et mise en ligne sur le site internet du ministère, tandis qu'une partie du point presse est diffusée en rediffusion sur la chaîne YouTube du ministère.

Le ministère des Armées organise également des voyages de presse au profit des journalistes nationaux et internationaux, en France et à l'étranger, notamment sur les théâtres d'opérations extérieures.

Enfin, l'animation quotidienne d'un réseau de journalistes intéressés par les questions de Défense contribue, sur la durée, à cette communication vers le grand public via les media.

#### 1.3.2. Événements

Le ministère des Armées organise et participe tout au long de l'année à de nombreux événements. Qu'ils soient grand public ou plus ciblés (public professionnel par exemple), ils sont généralement ouverts à la presse. D'autres comportent une dimension plus politique comme par exemple la première réunion ministérielle de l'Initiative européenne d'intervention (IEI) avec 9 ministres de la Défense européens, tenue au siège du ministère à Balard en novembre 2018.

La présence du ministère des Armées aux différents salons de portées nationale (salon du livre, de l'éducation, etc.) et internationale (salons d'armement Eurosatory, Euronaval, Le Bourget, salon technologique Vivatech etc.) favorise aussi grandement les échanges avec un public large et diversifié. En outre, le ministère organise lui-même des événements spécifiques afin de renforcer le lien armée-Nation comme La Fabrique Défense (destinée essentiellement à la jeunesse) ou afin de valoriser l'innovation (exemple du Forum Innovation Défense).

Par ailleurs, des grands événements nationaux (ex : fête du 14 Juillet, cérémonies de commémoration des deux guerres mondiales) sont l'occasion d'entretenir le lien avec les Français. Certains d'entre eux permettent de développer notamment des thématiques annuelles particulières. En 2020, le cycle « de Gaulle » a ainsi été initié avec l'avant-première, organisée par le ministère, d'un film dédié au Général. Des occasions nouvelles

comme l'inauguration du monument en hommage aux soldats morts en opérations (11 novembre 2019) sont aussi une opportunité de renforcer le lien entre les armées et la nation française.

D'autres moments sont également dédiés à l'information du public dans toutes ses dimensions : journées « portes ouvertes » décentralisées dans les unités, journées thématiques récurrentes organisées annuellement comme les Journées Défense et Citoyenneté, la Journée nationale du Réserviste, les Journées sport-armées-jeunesse, l'Université d'été de la Défense pour un public plus pointu. Pour compléter ce panorama, le ministère invite ponctuellement des classes scolaires dans le cadre de leurs enseignements interdisciplinaires.

Enfin, la rubrique Événements Défense - actualisée chaque semaine sur le site internet du ministère des Armées - a pour but d'informer le grand public des opportunités diverses qui lui sont données de découvrir les armées, directions et services. Cette rubrique est en cours de refonte afin de mieux répondre aux besoins des Français.

### 1.3.3. *Internet, réseaux sociaux et vidéo*

Le portail [www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr) offre l'accès à tous les sites Internet des armées, directions et services. Son contenu, mis à jour en permanence, traite de l'actualité du ministère ainsi que d'informations de fond.

Les documents fondateurs y sont régulièrement mis en ligne : revue stratégique, loi de programmation militaire, rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France, chiffres-clés de la Défense...

Outre les informations présentées, ce site dispose d'une page « Démarches » qui permet à chaque internaute de poser des questions au ministère des Armées, ce dernier s'engageant à traiter la réponse en un délai garanti. Les informations affichées sur cette page permettent également d'apporter rapidement des réponses aux questions les plus courantes.

D'autre part, le ministère des Armées est présent sur l'ensemble des réseaux sociaux : comptes Twitter, Facebook, Instagram, Google+, LinkedIn et Viadeo. De courts modules vidéos (appelés web TV) à portée didactique et d'une durée de 2 minutes y sont régulièrement publiés. Le ministère utilise de surcroît une chaîne Youtube pour héberger et partager l'ensemble de ses productions audiovisuelles. A noter que le ministère s'appuie en tant que de besoin sur des influenceurs écoutés et regardés par la jeunesse notamment les utilisateurs de Youtube.

Enfin, le ministère adresse régulièrement des lettres d'information ciblées pour chacune des communautés qu'il anime, en France (unités, correspondants défense...) comme à l'étranger (attachés de défense, stagiaires de l'enseignement militaire supérieur...).

### 1.3.4. *Télévision et cinéma*

Produit par le ministère des Armées, le Journal de la Défense (#JDef) présente chaque mois des reportages exclusifs réalisés à l'entraînement et en opérations. Il est diffusé de 6 à 12 fois par mois sur La Chaîne Parlementaire-Assemblée Nationale (LCP-AN) et publié sur le site [www.lcp.fr](http://www.lcp.fr).

Le Journal de la Défense est également hébergé sur les comptes Youtube du ministère des Armées et accessible grâce au site [www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr).

Des émissions de télévision spécifiques peuvent également être organisées pour couvrir des événements particuliers (ex. : Un Noël avec nos soldats sur la chaîne publique France Télévisions).

Enfin, le ministère coproduit régulièrement des documentaires diffusés à la télévision et soutient des productions cinématographiques grâce à sa mission Cinéma (Le Chant du Loup, J'accuse, De Gaulle).

### 1.3.5. *Presse papier*

Les principales revues produites par les organismes d'information et de communication de la Défense (OICD) et diffusées chaque mois par le ministère des Armées sont *Armées d'aujourd'hui* (portée ministérielle et interarmées), *Terre information magazine*, (armée de Terre), *Cols bleus* (Marine nationale) et *Air actualités* (armée de l'Air). Ces revues sont toutes accessibles gratuitement sur Internet et sur abonnement pour les versions papiers.

Traitant des sujets ministériels et interarmées, la revue *Armées d'aujourd'hui* est actuellement suspendue. Sa publication reprendra courant 2020 lorsqu'elle aura été refondue.

Enfin, la DICoD assure la diffusion de l'ensemble des productions papier du ministère, et notamment des documents de référence (revue stratégique, loi de programmation militaire, rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France, chiffres clés...).

### **1.3.6. Archives et histoire**

L'accès aux archives contribue sans conteste à l'information du public sur les questions de Défense. Il est assuré par le Service historique de la Défense (SHD) et par l'Établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD) pour les archives audiovisuelles. Les musées des armées en s'appuyant sur des expositions permanentes et temporaires participent de surcroît à la sensibilisation du public aux questions militaires.

L'ECPAD, dont la DICoD assure la tutelle, offre notamment de nombreuses ressources accessibles sur Internet, dont des parcours pédagogiques pour les écoles.

## **2. COORDONNÉES DES POINTS DE CONTACT**

### **2.1. Fournir les coordonnées des points de contact national pour la mise en œuvre du Code de conduite.**

Les questions liées à la mise en œuvre du Code de conduite de l'OSCE pourront être adressées à :

Représentation permanente de la France auprès de l'OSCE

Schwarzenbergplatz 16/4 – 1010 Vienne – Autriche

Téléphone : 00 43 1 501 82 510

Télécopie : 00 43 1 501 82 512

Courriel : [Secretariat-osce-vienne-dfra@diplomatie.gouv.fr](mailto:Secretariat-osce-vienne-dfra@diplomatie.gouv.fr)