

Bourse postdoctorale du CICC

Année 2008

PROJET DE RECHERCHE

Vers une transnationalisation du champ pénal ?

*Les transformations du système judiciaire et de ses usages dans la lutte antiterroriste au
Canada et en France depuis le 11 septembre 2001.*

Antoine Mégie

Centre européen de Sciences Po Paris

Centre d'Etudes et de Recherches Internationales – CERI/FNSP

antoine.megie@free.fr

Résumé :

Si l'évolution des dispositifs policiers et militaires depuis le 11 septembre 2001 ont fait l'objet d'un grand nombre de travaux, les analyses relatives aux transformations du régime pénal encadrant la lutte antiterroriste apparaissent beaucoup plus réduites. Pourtant, l'adoption de nouvelles législations antiterroristes au lendemain de ces attentats a abouti à une reformulation, au niveau international, régional et national, du cadre juridique définissant les pouvoirs des policiers, des militaires mais aussi des magistrats.

Notre projet de recherche vise alors à produire une étude sur la problématique de la transnationalisation du champ pénal, à travers l'analyse de la dimension judiciaire de la lutte antiterroriste. Dans une approche volontairement empirique, notre terrain de recherche se focalisera sur l'organisation judiciaire de la lutte antiterroriste en France et au Canada et sur son évolution depuis le 11 septembre 2001. Partant du postulat que **l'évolution du droit ne s'effectue pas simplement par un glissement jurisprudentiel ou législatif, mais aussi par une transformation au niveau des représentations et des pratiques des acteurs en charge de l'appliquer**, nous nous intéresserons à la fois aux cadres juridiques et à la manière dont les magistrats canadiens et français les mettent en application. Il s'agira, dès lors, de poser la question de la place du droit judiciaire dans les dispositifs antiterroristes « post 11 septembre ».

Projet de recherche sur 12 mois

Cadre général :

Les attentats du 11 septembre 2001 ont fait de la « question terroriste » un enjeu politique prédominant aux différents niveaux de gouvernance (international, régional et national). Les principales déclarations, au lendemain de ces attentats, ont ainsi identifié *la guerre contre le terrorisme* comme le « défi principal » de la politique internationale du début du 21^{ème} siècle. Dans ce contexte, on a assisté à la multiplication de nouvelles législations antiterroristes destinées à combattre « *le terrorisme global* ». Une telle frénésie législative a conduit sans conteste à une profonde évolution dans le régime de sécurité à travers la mise en place de nouveaux dispositifs humains, techniques et juridiques.

Dans un souci de compréhension globale de la problématique terroriste, il semble nécessaire d'interroger précisément les stratégies de sécurité et les représentations du problème portées par les bureaucraties chargées de la lutte. Il convient, en d'autres termes, de poser la question de la riposte des pouvoirs judiciaires (police, justice), militaires et politiques à la suite des attentats de 2001 sur le sol américain. Si l'évolution des dispositifs policiers et militaires ont fait l'objet d'un grand nombre de travaux, les analyses relatives aux transformations du régime pénal encadrant la lutte antiterroriste apparaissent beaucoup plus réduites. Or, il nous semble que la question du droit pénal en tant que structure normative de la lutte antiterroriste représente un enjeu crucial à plusieurs égards.

La place du droit pénal dans les nouveaux systèmes de lutte antiterroriste : vers une transnationalisation du champ pénal ?

De manière générale, la lutte antiterroriste constitue officiellement dans les États Occidentaux une action de police judiciaire à part entière. Dès lors, les deux forces de contrôle qui ont compétence pour intervenir dans l'arrestation et le jugement des auteurs présumés sont les forces de police et les représentants des autorités judiciaires. L'imposition au lendemain du 11 septembre de la doctrine de *guerre au terrorisme* a fortement bousculé un tel paradigme, renforçant ainsi le processus de confusion, déjà enclenché, entre les problématiques de sécurité intérieure et extérieure. La réactivation de la question du rôle des armées dans la lutte antiterroriste, *via* les prises de positions discursives mais aussi les

pratiques opérationnelles, conduit alors à poser la question de la place laissée au droit judiciaire dans les dispositifs antiterroriste « post 11 septembre ».

L'adoption des nouvelles législations a abouti à une reformulation du cadre juridique définissant les relations de pouvoirs entre policiers, militaires et magistrats. L'exemple le plus emblématique est sans aucun doute celui du *Patriot Act* américain avec la création de l'infraction de « *unlawful enemy combatant* », qui a permis aux autorités américaines de créer une procédure de jugement et d'accusation en dehors du cadre pénal classique, puisque les juridictions civiles ont laissé leur compétence en la matière aux juridictions militaires. Au Canada, la Loi antiterroriste de 2002 apporte, elle aussi, de profondes transformations au régime pénal antérieur. De nouvelles dispositions judiciaires sont mises en place au sein du *Code criminel*, permettant par exemple une arrestation sans mandat dans des circonstances particulières. Cet « *engagement assorti de conditions* » ou « *arrestation préventive* » constitue, dès lors, une procédure pénale à part entière, dont la pérennité est conditionnée par l'avis du Parlement à la fin de l'année 2007. La nouvelle législation prévoit également la possibilité pour les juges canadiens de faire comparaître une personne qui possède des renseignements sur une activité terroriste dans le cadre d'une « *audience d'investigation* ».

A l'échelle européenne, on assiste également à des changements dans l'ordre judiciaire en matière d'antiterrorisme notamment à travers une convergence des formulations politiques et juridiques des dispositifs à mettre en place. Sous la pression du processus d'eupéanisation qui s'est accéléré à la suite du 11 septembre 2001, la grande majorité des États de l'UE ont adopté un ensemble de normes pénales dans ce domaine. L'acceptation officielle d'une définition commune de l'infraction de terrorisme dans les pays membres a conduit certains États à introduire dans leur code pénal de nouvelles règles juridiques concernant aussi bien les principes fondamentaux du droit que les procédures. Eu égard aux traditions politiques et juridiques de chaque pays, ces transformations ont provoqué des débats sur l'exceptionnalité de ces nouvelles normes. Dans le cas de la France, les premières mesures prises au lendemain du 11 septembre concernent notamment la prolongation de la garde à vue, ainsi qu'un très fort renforcement des peines de prisons encourues en particulier pour les personnes soupçonnées de simple « *appartenance à un groupe terroriste* ».

Conséquence directe de ces évolutions, la question du droit pénal et de son rôle dans l'encadrement juridique des dispositifs antiterroristes va se poser dans la pratique et l'usage des procédures pénales en matière d'échanges d'informations et de personnes.

Concernant les échanges d'informations, le développement et l'affirmation des moyens de contrôles et de surveillance technologiques ne sont pas sans conséquences

juridiques. En effet, l'importance prise par ces données conduit concrètement à la question de leur transformation en preuve lors de la procédure pénale. Au niveau du Canada, cette question est largement posée depuis la Loi de 2002. En effet, la Loi antiterroriste prévoit que le Centre de sécurité des communications du Canada (CST) peut fournir une assistance technique et opérationnelle à la Gendarmerie royale et au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) pour les opérations d'interception des communications. Si officiellement l'intervention d'une telle officine est encadrée par la même procédure judiciaire régissant les actions des corps de polices et du SCRS, la valeur judiciaire des informations émanant du CST, à partir de leur recevabilité juridique, reste encore très floue (Brodeur Jean-Paul, Leman-Langlois Stéphane, 2004, p 66). De même, pour les magistrats français, la Loi antiterroriste de 2005/2006 prévoit la possibilité d'exploiter dans une procédure pénale des données téléphoniques et des consultations Internet, malgré l'avis négatif de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Dans le cas de l'échanges des personnes soupçonnées de terrorisme, il semble que les systèmes pénaux aient également subi de profondes transformations. Pour preuve, l'adoption au niveau européen d'une procédure d'extradition unique à l'ensemble des pays de l'UE. Ce mandat d'arrêt européen, qui fut adopté dans un délai record quelques mois après les attentats du 11 septembre 2001, conduit à une automaticité juridique de l'extradition notamment en matière terroriste. Dans ce contexte, certaines juridictions (britanniques, françaises) ou Cours Constitutionnelles européennes (allemande) ont refusé d'appliquer cette nouvelle procédure d'extradition européenne dans des affaires de terrorisme, estimant qu'elle ne permettait pas une réelle reconnaissance des principes fondamentaux et des droits de la défense.

Enfin, l'exemple le plus significatif de la place incertaine du droit pénal dans les systèmes antiterroristes suite aux attentats de 2001, est l'affaire des échanges et transferts secrets de nombreux prisonniers américains sur le sol européen dans le cadre du programme « *extraordinary rendition* ». Dans l'illégalité absolue vis-à-vis des différentes conventions internationales, régionales et nationales régissant les questions de l'extradition, ces transferts et détentions clandestines mettent en cause sept États membres du Conseil de l'Europe. De tels usages marquent une véritable mise à l'écart de toute procédure pénale dans la coopération interétatique en matière antiterroriste et l'établissement de pratiques d'exception.

A partir de ces différents exemples empiriques, notre problématique se structure alors autour de deux interrogations centrales. D'une part, la question de la transnationalisation du champ pénal et d'autre part, celle relative à la normativité des dispositifs de sécurité « post 11 septembre » par rapport aux principes fondamentaux du

droit pénal. D'un point de vue scientifique, cette problématique permet d'inscrire mon travail dans les programmes de recherche qui existe au sein du CICC. Ainsi, les travaux sur la question du terrorisme du groupe ERTA, ou ceux concernant la mutation qui touche les fondements de l'intervention pénale contemporaine du groupe EREP, représentent des perspectives de recherches et de collaborations des plus stimulantes. Dans une approche plus générale, les travaux, au sein du centre, concernant l'internationalisation des dispositifs policiers et la question de la « suspicion » constituent également des opportunités pour enrichir ma recherche.

Notre objectif est d'interroger la transnationalisation du champ pénal et sa normativité, à travers la réorganisation des procédures judiciaires de la lutte antiterroriste à la suite du 11 septembre 2001. En partant des hypothèses construites dans le cas de la transnationalisation des forces de police et de surveillance (voir bibliographie), notre travail consiste à définir les dimensions du pouvoir judiciaire sur lesquelles pèsent un tel processus. Dans une démarche volontairement empirique, il est alors impératif de construire un terrain de recherche précis afin de ne pas produire une analyse générale se nourrissant essentiellement de représentations stéréotypées et synthétiques.

Notre projet de recherche se propose donc d'étudier dans les deux pays que sont la France et le Canada, d'une part l'organisation judiciaire de la lutte antiterroriste et son évolution, et, d'autre part, la manière dont au sein de ces deux pays, les représentants du pouvoir judiciaire (les magistrats) interviennent concrètement et appliquent ces nouvelles procédures pénales. Il s'agit ainsi de mesurer la réalité des transformations à la fois dans leur dimension juridique, institutionnelle et dans leur mise en œuvre pratique. Dans ce contexte, les quelques cas d'extradition et de procès antiterroristes dans ces deux pays depuis le 11 septembre 2001, seront les principaux points d'étude pour saisir les usages judiciaires en cours.

La combinaison de ces différentes pistes de recherche s'inscrit dans une démarche faisant du droit un objet social à part entière. **À la différence des travaux juridiques qui se focalisent exclusivement sur les règles et la doctrine, notre travail part du postulat que l'évolution du droit ne s'effectue pas simplement par un glissement jurisprudentiel ou législatif, mais aussi par une transformation au niveau des représentations et des pratiques des acteurs en charge de l'appliquer.** Une telle démarche, prenant en compte les usages concrets, est particulièrement pertinente dans le cas d'une comparaison Canada/France. En effet, en raison de traditions pénales différentes (*Common Law* et *Droit romain*), les pratiques, les compétences et la place du pouvoir judiciaire dans chacun de ces pays sont relativement différentes. La question de l'interface police/justice constitue, dans ces conditions, un point de comparaison intéressant au regard de sa quasi-absence au Canada et de sa forme conflictuelle en France. Pour autant, à travers les différents exemples évoqués dans la problématique générale, il semble que l'on assiste à une convergence concernant les

principes généraux et les procédures pénales mis en place dans les dispositifs antiterroristes de ces deux pays.

Enfin, l'intérêt essentiel de travailler sur la France et le Canada réside dans le fait que ces deux États appartiennent à des aires géographiques différentes avec pour chacun une très forte influence régionale. En France, les dynamiques d'eupéanisation ont été largement présentes dans le débat politique et juridique national. C'est, ainsi, au nom d'une nécessaire coopération et harmonisation européenne que certaines évolutions dans la procédure pénale française ont été adoptées. Dans le cas canadien, au lendemain des attentats de 2001, les autorités américaines ont amplement évoqué l'« *incurie* » du Canada face au « *terrorisme international* », considérant la frontière canadienne comme un maillon faible du dispositif régional antiterroriste. C'est sous cette pression que les autorités d'Ottawa ont adopté les nouvelles lois antiterroristes intérieures, faisant de la nécessité de se conformer aux règles régionales et internationales l'une des principales justifications. **Nous pourrions, à travers ce choix empirique, mesurer et comparer les logiques régionales et internationales qui pèsent sur la réorganisation judiciaire de ces deux systèmes suite au 11 septembre 2001.**

Méthodologie

Afin de répondre à notre question de la redéfinition de la place du droit pénal dans les systèmes de lutte antiterroriste depuis le 11 septembre 2001 en France et au Canada, nous entendons dresser un panorama de la législation française et canadienne en la matière. Dans cette perspective, nous travaillerons sur les textes législatifs « post-11 septembre » et sur leurs conséquences en matière pénale. Nous pourrions ainsi définir les principales lignes de convergences et de différences entre les deux systèmes nationaux.

Nous aurons également comme objectif de comprendre les logiques politiques qui sous tiennent ces législations. Pour ce faire, nous prendrons en compte les discussions politiques qui ont accompagné les nouvelles dispositions antiterroristes. Il s'agira alors de combiner notre travail sur la littérature grise avec des entretiens d'acteurs politiques et administratifs ayant participé à ces processus.

Enfin, dans notre volonté de rendre compte des pratiques et usages judiciaires de mise en œuvre de ces nouvelles législations, nous mènerons des entretiens avec les magistrats en charge des affaires de terrorisme afin de compléter, là aussi, les informations recueillies dans les diverses sources écrites. Dans le cadre de ma thèse, ce travail empirique a déjà été commencé pour la France.

Echéancier :

Janvier - mars	Mise en place d'un calendrier d'entretien en accord avec le superviseur du CICC.	Rédaction d'une note méthodologique.
Avril -juin	Entretiens. Etude de la législation et de la littérature canadienne.	Travail de recherche empirique et bibliographique.
Juillet - septembre	Présentation et évaluation des premiers résultats avec le superviseur et les autres chercheurs du CICC.	Rapport intermédiaire : description des systèmes judiciaires canadiens et français et de leurs évolutions.
Octobre - décembre		Rédaction et présentation de la recherche finale.

Bibliographie

Bigo Didier, « La voie militaire de la « guerre au terrorisme » et ses enjeux, *Cultures et Conflits*, n°44, 2001, p 55-18.

Bigo Didier, « Les attentats de 1986 en France : un cas de violence transnationale et ses implications », *Cultures et Conflits*, n°4, 1992, p 123-173.

Brodeur Jean-Paul, Leman-Langlois Stéphane, « Surveillance-Fiction : High And Low Policing Revisited », in Ericson Richard, Haggerty Kevin (éd.), *The New Politics of Surveillance and Visibility*, Toronto : Toronto University Press, 2005.

Brodeur Jean-Paul, Leman-Langlois Stéphane, « Surveillance totale ou surveillance-fiction », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n°55, 2004, p 61-90.

Conseil de l'Europe, « Rapport du Secrétaire Général sur la question de la détention et du transport secrets de détenus soupçonnés d'actes terroristes, notamment par des agences relevant d'autres Etats ou à leur instigation », Bruxelles, septembre 2006.

Delmas-Marty Mireille, *Les Forces imaginantes du droit : Le relatif et l'universel*, Paris, Le Seuil, 2004.

Cantegreil Julien, « Terrorismes et libertés. La voie française après le 11 septembre », *En temps réel. Les Cahiers*, n°20, 2005.

Dupont Benoît, Lemieux Frédéric (dir), *La militarisation des appareils policiers*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2005.

Crettiez Xavier, « Les modèles conceptuels d'appréhension du terrorisme », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°38, 1999, p 199-217.

Guild Elspeth, « Agamben face aux juges. Souveraineté, exception et antiterrorisme », *Cultures et Conflits*, n°51, 2003, p 127-156.

Guild Elspeth (dir), *Constitutional challenges to the European Arrest Warrent*, Wolf Legal publisher, Nijemen, 2006.

Guittet Emmanuel-Pierre (dir), « Suspicion et exception », *Cultures et Conflits*, n°58, 2005.

Guittet Emmanuel-Pierre, « Vers une nord-irlandisation du monde ? », *Cultures & Conflits*, n°56, 2004, p 171-182.

Mailhot Laurent, « Déontologie judiciaire au Canada », Centre de ressources de l'Ecole National de la Magistrature, Paris, 2000.

Macleod Alex (dir), *Lutte antiterroriste et relations transatlantiques*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

Mégie Antoine (dir), « Arrêter et juger en Europe : genèse, luttés et enjeux de la coopération pénale », *Cultures et Conflits*, Paris, l'Harmattan, n°62, Juin 2006.

Mégie Antoine (dir), *Collective Expertise on Terrorism in Europe, Proceedings and Summaries*, INHES – European Commission, Paris, Septembre 2006.

Paye Jean-Claude, « La lutte antiterroriste, une redéfinition du politique », *Recherches internationales*, n°4, 2003, pp.9-26.

Sheptycki James, *In search of transnational policing : towards a sociology of global policing*, Aldershot, Ashgate, 2002.

De Lemos Capeller, « La Transnationalisation du champ pénal : réflexions sur les mutations du crime et du contrôle », *Droit et Société*, n °35, 1997, p 61-77.

Wood Jennifer, Dupont Benoît (dir), *Democracy, Society and the Governance of Security*, Cambridge : Cambridge University Press, 2006.

