

Questions pénales

ACTUALITÉ DE LA RECHERCHE

NUMÉRO 38.3 - DÉCEMBRE 2025

De la normalisation de l'état d'urgence à sa routinisation ?

Une étude empirique des MICAS

Stéphanie Hennette-Vauchez, Nicolas Klausser et Vincent Louis

Stéphanie Hennette-Vauchez est professeure de droit, Université Paris-Nanterre. Elle a récemment publié *Des juges bien trop sages. Qui protège encore nos libertés ?* (avec Antoine Vauchez, Seuil, 2023), *L'École et la République. La nouvelle laïcité scolaire* (Dalloz, 2023) et *La Démocratie en état d'urgence. Quand l'exception devient permanente* (Seuil, 2022).

Nicolas Klausser est chargé de recherche CNRS au CESDIP. Ses travaux portent sur la façon dont l'administration procède à des opérations de catégorisations d'individus comme étant « déviants », en droit des étrangers, en matière antiterroriste, ou d'intégrité scientifique.

Vincent Louis est doctorant à l'Université Paris-Nanterre. Sa thèse s'intitule « De la conception à l'application de la norme administrative de maintien de l'ordre et de la sécurité publics », sous la direction de Charlotte Girard.

Déjà bien documentée, la normalisation des dispositifs d'exception issus de l'état d'urgence a conféré au ministère de l'Intérieur le pouvoir d'édicter, en tout temps, des mesures administratives limitant la liberté d'aller et de venir des individus en les assignant à résidence, à condition de démontrer que celles-ci visent à « prévenir la commission d'actes de terrorisme ». Ces nouvelles prérogatives soulèvent une série de questions pour qui s'intéresse à la banalisation de mesures exceptionnelles et ses effets sur l'état de droit : sept ans après la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) du 30 octobre 2017 qui a fait entrer ce dispositif dans le droit commun, quel usage en est-il fait par les autorités ? Les profils ciblés sont-ils les mêmes que pendant l'état d'urgence ? Le brouillage des frontières entre police administrative et police judiciaire en matière antiterroriste s'est-il accentué au profit de la première ? Et surtout, quel est le standard de contrôle juridictionnel qui s'exerce sur ces mesures ? Reprenant la même approche que l'étude menée par une équipe de recherche du CREDOF¹ pendant l'état d'urgence sécuritaire, le présent article analyse le contentieux généré par la mise en œuvre des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS).

Les MICAS sont des mesures antiterroristes issues de la normalisation de l'état d'urgence visant à surveiller et contraindre un individu : elles l'obligent à demeurer dans un périmètre déterminé et

à pointer quotidiennement au commissariat ou à la gendarmerie, à heure fixe ; parfois, elles lui interdisent également de paraître dans certains lieux, ou de fréquenter certaines personnes. La MICAS diffère toutefois de l'assignation à résidence prévue par la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence en ce qu'elle ne peut être édictée qu'« aux seules fins de la lutte contre le terrorisme ». La loi précise encore qu'elles ne peuvent être prises qu'à la double condition qu'il existe à l'égard des personnes visées « des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics » et que les personnes visées remplissent une des conditions suivantes : soit, elles « entrent en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme », soit elles « soutiennent, diffusent, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhèrent à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes » (article L. 228-1 du Code de la sécurité intérieure).

Les MICAS sont signées par le ministre de l'Intérieur sur proposition de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), qui a pour fonction la préparation et la mise en œuvre de « la législation relative aux libertés publiques et aux politiques administratives ». Concrètement, les services de renseignement transmettent à cette dernière des notes blanches proposant des MICAS, et la DLPAJ est chargée de contrôler si les éléments avancés suffisent pour justifier une telle mesure. La Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), le Service national du renseignement pénitentiaire (SNRP), la Direction du renseignement de la préfecture de police de Paris (DRPP) et le Service central du renseignement territorial (SCRT) apparaissent comme les principaux acteurs de l'appareil français de renseignement impliqués dans cette chaîne procédurale. Étudier le droit administratif antiterroriste et le contentieux qu'il suscite permet ainsi l'étude du rôle des services de renseignement et de la DLPAJ dans la qualification administrative du terrorisme.

Diverses études ont été effectuées sur les processus menant à ce que certains individus soient qualifiés de « terroristes ». Le déroulement des procès pénaux en matière antiterroriste, ainsi que les réformes en la matière ont été disséquées², démontrant l'élargissement progressif des comportements ciblés et pouvant être étiquetés. Le traitement pénitentiaire des individus condamnés pour terrorisme ou considérés comme « radicalisés » a lui aussi fait l'objet de

1. Stéphanie Hennette-Vauchez dir., *Ce qui reste(ra) toujours de l'urgence*, Ed. IFDj, 2018, consultable également à ce lien : https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=17814.

2. Voir par exemple : Christiane Besnier, Antoine Megie, Denis Salas, Sharon Weill, *Les filières djihadistes en procès. Approche ethnographique des audiences criminelles et correctionnelles (2017-2019)*, Rapport de recherche, Mission de recherche Droit & Justice, 2019.

plusieurs études³, permettant notamment la mise en exergue des nouveaux canaux d'information collectée par ces dispositifs pénitentiaires⁴, en particulier par les services de renseignement qui viennent alimenter l'action administrative et, partant, le pouvoir discrétionnaire de l'administration. De telles études empiriques présentent l'intérêt de mieux saisir la circulation des savoirs institutionnels entre services administratifs et judiciaires en matière antiterroriste: la mise en évidence des services policiers, judiciaires, et administratifs desquels émergent des informations susceptibles d'étiqueter juridiquement un individu de « terroriste » contribue ainsi à l'objectivation d'un « *continuum répressif* »⁵. Il reste néanmoins à affiner l'étude des acteurs impliqués dans la qualification administrative des individus considérés comme « terroristes », les participants du processus de « labellisation », afin de mettre en évidence leur rôle et leurs interactions dans la production de la norme administrative antiterroriste.

Présentation de la méthodologie et du corpus d'analyse

Ce corpus contentieux a été rassemblé grâce à une convention d'accès aux bases de données de la juridiction administrative conclue avec le Conseil d'État, qui nous a permis d'accéder aux bases *Ariane* et *Ariane archives* contenant « les décisions rendues par les formations contentieuses du Conseil d'État ainsi que les jugements et arrêts rendus par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel ». La présente étude porte ainsi sur les MICAS contestées devant les juridictions administratives entre le 1er novembre 2017, date d'entrée en vigueur de la loi SILT, et le mois de juin 2024. Cette date de fin de collecte régulière des décisions au Conseil d'État s'explique par le constat d'une forme de rupture au début de l'été 2024, marquée par l'augmentation significative du nombre de MICAS édictées dans le contexte des Jeux olympiques et paralympiques (JOP)⁶. L'usage et le contentieux des MICAS pendant les JOP font ainsi l'objet d'une analyse distincte.

Le corpus généré par le contentieux des MICAS (hors JOP, donc) est constitué de 240 décisions: 197 rendues par des tribunaux administratifs, 24 par des cours administratives d'appel, et 19 par le Conseil d'État. Au total, ces 240 jugements et arrêts concernent 158 MICAS, une même mesure pouvant faire l'objet de plusieurs recours, notamment en référé et au fond. Parmi ces 158 MICAS, 72 sont des « premières » MICAS, et 80 des renouvellements. 121 personnes différentes sont à l'origine de ces recours, et certaines d'entre elles ont exercé plusieurs recours contentieux à l'encontre des MICAS dont elles faisaient l'objet: 15 hommes concentrent ainsi à eux seuls 80 recours, deux d'entre eux ayant même exercé neuf recours chacun. Comme les autres contentieux suscités par les mesures administratives antiterroristes, celui des MICAS est marqué par un important taux de rejet: sur les 197 recours exercés devant les tribunaux administratifs, 181 sont rejetés, et 9 aboutissent à l'annulation ou à la suspension totale de la MICAS, soit un taux de rejet de 91,4 %.

3. Sur l'usage de la notion de « radicalisation », voir notamment Xavier Crettiez, « Penser la radicalisation Une sociologie processuelle des variables de l'engagement violent », *Revue française de science politique*, 2016, Vol. 66, n°3, pp. 709-727; Laurent Bonelli, Fabien Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, 2018, pp. 16-18.

4. Gilles Chantraine, David Scheer, et Clément Beunas, « Sociologie et radicalisation. Pour une approche “par le bas” des effets institutionnels de la lutte contre la radicalisation », *Déviance et Société*, 2022, Vol. 46, n°3, pp. 273-287.

5. Julie Alix, « Répression administrative et répression pénale: l'émergence d'un continuum répressif », *Savoir/Agir*, 2021, vol. 55, n°1, pp. 41-48.

6. Commission nationale consultative des droits de l'Homme, Avis, « Les libertés à l'épreuve des grands événements – L'expérience des Jeux olympiques et Paralympiques », 14 octobre 2025: <https://www.cncdh.fr/actualite/les-libertes-lepreuve-des-grands-evenements-nouvel-avis-adopte-par-la-cncdh>.

Selon les données transmises par le Gouvernement au Parlement, au 31 octobre 2022, 197 recours contentieux avaient été exercés (185 rejets pour 13 suspensions ou annulations), et 643 mesures « initiales » et 560 « renouvellements » ont été édictées, soit un total de 1 203 MICAS entre le 1^{er} novembre 2017 et le 31 octobre 2022. Comparativement à notre corpus, pour la même période, ce sont 199 MICAS qui ont été contestées: 90 premières, six « fausses premières », et 98 renouvellements. Ce comparatif permet ainsi de constater que « seules » 16,2 % des MICAS ont fait l'objet d'un recours contentieux sur cette période (14,1 % pour les premières, 18,4 % pour les renouvellements), un taux de recours qui s'approche de celui observé par le Gouvernement en 2021, qui était de 16,4 %.

La porte d'entrée contentieuse implique une limite évidente: seules les mesures contestées devant les tribunaux font l'objet d'une analyse. Seules 14 à 18 % des MICAS étant contestées, 85 % d'entre elles se trouvent ainsi dans un angle mort de notre recherche. Mais, outre le fait qu'elle constitue la seule porte d'entrée possible, l'analyse par le contentieux comporte néanmoins un intérêt majeur: celui de l'étude de la doctrine de l'administration et de son « authentification » – ou non – par le juge administratif.

Un champ d'application « théoriquement » plus exceptionnel que pendant l'état d'urgence

Lors des débats parlementaires relatifs à l'adoption du régime des MICAS, Gérard Collomb, alors ministre de l'Intérieur, avait rappelé devant le Sénat que la volonté du Gouvernement était que « le ministre de l'Intérieur se trouve en capacité de prononcer les mesures de surveillance individuelle qui constituent sans doute la technique la plus efficace pour détecter l'imminence du passage à l'acte d'un individu sur lequel pèsent de lourds soupçons »; mais « encore fallait-il que cette mesure puisse demeurer très exceptionnelle ». La voie d'entrée contentieuse permet ainsi de saisir les éléments de fait qui, pour l'administration d'une part, et le juge administratif d'autre part, justifient une MICAS.

Un premier indicateur du champ théoriquement plus « exceptionnel » a trait au fait que la loi exige que les MICAS soient édictées « aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme ». L'analyse de la jurisprudence révèle néanmoins un premier motif d'étonnement: dans plusieurs jugements, les tribunaux considèrent que la caractérisation de la menace que représenterait un individu n'a pas à être corrélée à la commission d'actes de terrorisme. C'est ce qui ressort clairement de plusieurs décisions, à l'image d'une ordonnance du tribunal administratif de Montreuil du 21 décembre 2020: pour caractériser que le requérant représente une telle menace, le juge des référés relève qu'il « *a été condamné à de multiples reprises pour outrage à magistrat, violences sur personne dépositaire de l'autorité publique, vol avec violence, délit de fuite suite à un accident automobile, évasion, infraction à la législation sur les stupéfiants, détention non autorisée et port prohibé d'arme de catégorie B* », et que « *durant son incarcération, il a fait preuve à diverses reprises de violence tant vis-à-vis du personnel pénitentiaire que d'autres codétenus et que ses dernières infractions datent du mois d'octobre 2019* ». Ainsi, en dépit de l'exigence législative selon laquelle la menace représentée doit être de nature terroriste, il apparaît que certaines sont prises à l'encontre de personnes dont le dossier contentieux ne révèle aucun élément de cette nature.

Une prédominance des sortants de prison

Constitue en revanche une spécificité de notre corpus d'analyse MICAS, par rapport aux assignations à résidence de l'état d'urgence, la forte prévalence des individus sortant de prison. Ce point n'est pas sans effet sur l'interprétation du standard législatif de la « menace d'une particulière gravité », puisqu'on constate qu'elle est souvent caractérisée, soit par l'infraction pour laquelle l'individu

a été condamné (qu'il s'agisse ou non d'une infraction à caractère terroriste), soit par son comportement en détention, soit par la combinaison des deux. Cette prépondérance des sortants de prison dans notre corpus est en contradiction avec certains débats parlementaires, et notamment les propos du député Didier Paris lors des débats relatifs à la loi SILT, pour qui les MICAS s'inscrivent « dans le cadre de mesures préalables, de surveillance, de levée de doutes. Il s'agit alors de lever les doutes et de contrôler des individus qui peuvent se révéler dangereux ». Or parmi les 121 requérants de notre corpus, 87 sont des sortants de prison (soit 72 % du total) ; et, parmi eux, 53 ont été condamnés pour des infractions à caractère terroriste (60 %). Dans ces conditions, il apparaît – sans surprise – que l'administration se fonde souvent sur les faits à l'origine de la condamnation pour édicter une MICAS.

Cependant, lorsque l'administration se fonde uniquement sur le passé pénal de l'intéressé, ces faits ne doivent pas être trop anciens. Le tribunal administratif de Melun a par exemple estimé que l'administration ne peut se fonder sur des faits « ayant motivé les condamnations pénales de 2005 et 2016 »⁷. Mais cette position du juge n'est pas celle de la DLPAJ, qui avance parfois que la gravité des faits « permet de les prendre en compte en dépit de leur ancienneté »⁸. Et elle est parfois, sur ce point, suivie par le juge. Ainsi, le tribunal administratif de Dijon a considéré qu'un homme condamné en 2020 pour association de malfaiteurs en vue de la préparation d'actes de terrorisme pour des faits remontant à 2017 – soit six ans avant la MICAS – permettaient de caractériser la menace justifiant l'édition de la mesure car « les faits pour lesquels il a été condamné révélaient un ancrage ancien dans l'adhésion aux thèses prônées par l'État islamique, que sa prise de conscience quant à sa responsabilité et à la gravité des faits reprochés qui, selon l'expert psychiatre, "semble avoir été amorcée" est, en tout état de cause récente, et que l'expertise psychiatrique n'exclut pas tout risque de récidive ».

En définitive, les décisions collectées illustrent que, pour la caractérisation de la première condition fixée par l'article L. 228-1 du CSI (« la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics »), l'administration et le juge procèdent à une revue de l'ensemble des éléments reprochés à l'individu, anciens et actuels, y compris le cas échéant ceux ayant mené à une condamnation pénale, exclusivement ou additionnés à des événements survenus en détention, quand bien même ces derniers n'auraient pas fait l'objet de poursuites. Cet aperçu empirique des comportements ciblés confirme que tout comme le droit pénal antiterroriste, le droit administratif antiterroriste vise tendanciellement à réprimer les « comportements équivoques »⁹. Le droit administratif antiterroriste, par la souplesse interprétative qu'il permet, correspond ainsi à un processus de labellisation de l'ensemble de la carrière, criminelle ou non, de l'individu ciblé, confirmant par là même l'importance de l'interprétation des faits rapportés et, partant, de celle du récit de l'administration les concernant.

Une interprétation large des conditions

Quant à la deuxième condition relatives aux « relations habituelles », celles-ci n'ont pas nécessairement à être condamnées pénalement pour que leur « radicalité » soit prise en considération. Une part importante des individus concernés par des MICAS étant des personnes sortantes de prison, se pose la question de la prise en compte des relations entretenues en prison. Certaines affaires

illustrent une dimension autoproductrice du droit antiterroriste pour les personnes ayant ces relations habituelles, la menace (première condition) étant constituée par l'infraction commise, et leurs relations habituelles (deuxième condition) découlant de leurs échanges en détention, ou de leur comportement au cours de cette dernière. Dans un arrêté, la DLPAJ relève à propos d'un individu qu'il a, durant sa détention, « été remarqué en novembre 2016 faisant sa prière en même temps que trois autres individus détenus ou condamnés pour les faits de terrorisme, dont l'auteur de la tentative d'attentat du train Thalys du 21 août 2015 ». Cet exemple choisi parmi d'autres illustre, d'une part, l'interprétation très large que fait le ministère de l'Intérieur de cette condition – une prière avec d'autres individus condamnés pour des faits de terrorisme pouvant suffire – et d'autre part, que les exigences probatoires du juge administratif sont assez faibles, et mettent en évidence la difficulté dans laquelle se trouve le requérant pour démontrer que ces relations n'ont pas de caractère « terroriste ».

La deuxième condition alternative que l'administration doit justifier est relative au fait de soutenir, diffuser, « lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhérant à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ». Une question sous-jacente à cette condition légale de la MICAS tient à la forme – notamment, publique ou privée – que doit revêtir le fait de soutenir et adhérer ou diffuser des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme. Sans qu'il soit possible de trouver dans notre corpus d'étude une réponse de principe à cette question, plusieurs exemples attestent que le caractère public ou privé du soutien et de l'adhésion est indifférent. Ainsi, l'administration se fonde souvent sur l'activité numérique des individus ciblés pour considérer qu'ils adhèrent à une idéologie. Pour l'administration comme pour le juge administratif, le fait d'adhérer à une idéologie est particulièrement matérialisé par l'activité numérique des individus, en particulier par les commentaires qu'ils postent sur les réseaux et par leur consultation de certains sites. Cette adhésion peut également être qualifiée par la détention d'ouvrages particuliers, comme l'a considéré le tribunal administratif de Montreuil : « la lecture exclusive comme le soutien le ministre de l'intérieur par M. X de différents ouvrages issus de la mouvance wahhabite traduit également une continuité d'adhésion à ces thèses radicales et leur actualité, sans que la circonstance que ces ouvrages aient été aisément accessibles sur internet puisse être utilement invoquée »¹⁰.

Une police administrative au secours du droit pénal

L'analyse de cette condition met également en évidence que la police administrative peut venir au secours du droit pénal. Ce constat ressort notamment de l'exemple d'un homme assigné à résidence qui, selon le procès-verbal d'une perquisition, « avait consulté sur Internet et avait sauvégardé sur son ordinateur portable un nombre significatif de vidéos montrant des scènes de guerre et d'exécution de prisonniers de l'État islamique d'une violence extrême », et « stocké sur un de ses téléphones portables des photographies de combattants de cette organisation et d'engins explosifs ». S'il est condamné en première instance pour « diffusion de l'enregistrement d'images relatives à la commission d'une atteinte volontaire à l'intégrité de la personne », il est finalement innocenté en appel, « au motif d'un doute sérieux sur les éléments constitutifs de l'infraction de diffusion ». Néanmoins, le tribunal administratif de Bordeaux s'appuie sur les faits à l'origine des poursuites pour considérer que « cette décision juridictionnelle ne remet pas en cause les constatations relatives à la consultation des sites promouvant l'action de

7. Tribunal administratif de Melun, 4 août 2021, n° 2107242.

8. Mémoire produit par le ministère de l'Intérieur, TA Montreuil, 25 juillet 2024, n° 2409954.

9. Julie Alix, Olivier Cahn, « Mutations de l'antiterrorisme et émergence d'un droit répressif de la sécurité nationale », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2017, vol. 4, n° 4, pp. 845-868.

10. TA Montreuil, 31 juillet 2019, 1908203.

l'État islamique, à la conservation et à la collection des vidéos et des photographies précitées, dont la nature comme la quantité attestent de la réalité des convictions du requérant».

Dans une autre affaire, le tribunal administratif de Montreuil a considéré que « si la cour d'assises a acquitté » le requérant « en raison de doutes sur sa participation à une association de malfaiteurs », ce dernier ne peut « utilement se prévaloir de l'autorité de la chose jugée au pénal », car il « appartient à l'autorité administrative d'apprécier si les faits sont suffisamment établis et, dans l'affirmative, s'ils justifient la mise en place d'une mesure administrative »¹¹. Ces exemples confirment que le pénal ne lie pas l'administration : ici, des faits insuffisants pour caractériser une infraction en droit pénal suffisent pour la prise d'une mesure administrative antiterroriste.

La MICAS comme relai de la peine d'incarcération

Une part importante des MICAS s'applique à des personnes ayant un passé pénal : 87 requérants sur 121 ont été incarcérés, soit 72 % du total, dont 53 qui ont été condamnés pour des infractions à caractère terroriste, et 30 pour des faits de droit commun. S'il apparaît certain qu'une partie se voit notifier la MICAS le jour de la levée d'écrou, d'autres voient un délai de plusieurs mois s'écouler après leur sortie de prison. Cet enchaînement fréquent dans le temps entre la fin d'une peine d'incarcération et la délivrance d'une MICAS fait ainsi apparaître une caractéristique très importante de l'usage que fait l'autorité administrative des MICAS, à savoir un usage qui consiste à faire de la police administrative un relais de la peine de prison. Cette configuration confirme à la fois une forme de dénaturation de la police administrative, qui n'est plus ici préventive (dès lors que, par hypothèse, une infraction a déjà été commise et sanctionnée), mais indexée, plus largement, à une logique de surveillance et une nouvelle imbrication entre droit pénal et droit administratif. Cette corrélation se fait parfois corrective : il en va ainsi lorsque la MICAS vient prendre le relais d'une action pénale avortée. C'est le cas, par exemple, lorsqu'une personne poursuivie est relaxée par la juridiction pénale.

Au-delà de ces configurations, une autre dimension importante de la corrélation entre prison et MICAS qui se donne à voir à l'étude du corpus d'analyse a trait à la fréquence des motifs tirés du comportement ou des fréquentations en détention dans la justification des MICAS, en particulier pour motiver la condition relative aux « relations habituelles ». Ces liens entre prison et MICAS peuvent être à relier à l'analyse de la circulation entre droit pénal et droit administratif, par deux opérations : la réappropriation administrative de faits antérieurs ayant été pénalement qualifiés ou disqualifiés d'une part, et l'appropriation par le ministère de l'Intérieur de faits exposés par l'administration pénitentiaire d'autre part.

Conclusion

En conclusion de la précédente étude que nous avons menée sur le contentieux administratif pendant l'état d'urgence en vigueur de 2015 à 2017, était soulignée la « contribution de l'état d'urgence à une évolution des finalités de la police administrative, qui n'apparaît pas comme seulement préventive ou curative des troubles à l'ordre public, mais aussi prédictive de divers risques virtuels de commission d'infractions »¹². Le régime de l'état d'urgence et sa *normalisation* allaient transformer le droit administratif, en faisant apparaître un droit administratif répressif. La MICAS s'inscrit pleinement dans ce nouveau droit : d'une part, elle constitue un supplément aux mesures du droit pénal en intervenant parfois bien après

les faits réprimés, qui ne relèvent d'ailleurs pas nécessairement de faits qualifiés de terroristes. D'autre part, de nombreuses MICAS sont édictées à l'issue d'une incarcération, venant ainsi former un continuum du droit pénal vers le droit administratif.

L'étude de sept années de contentieux suscité par les MICAS – donc du contentieux découlant de la *normalisation* de l'état d'urgence – vient ainsi conforter l'hypothèse de transformations du droit administratif. Si, de longue date, l'existence d'un droit pénal administratif a été caractérisée de par l'usage de sanctions pénales par l'administration¹³, cette analyse des MICAS démontre l'existence d'un droit administratif répressif, de par l'usage répressif et routinier d'une mesure administrative. La *routinisation* de l'usage du droit administratif antiterroriste se constate par le dépassement de la question soulevée pendant l'état d'urgence, à savoir de l'usage de ce dernier au détriment du droit commun. Il semble en effet qu'il ne soit plus réellement question de concurrence entre police administrative et judiciaire en matière antiterroriste, la routinisation de la première abouissant soit à suppléer la seconde quand elle n'aboutit pas, soit à s'inscrire dans son prolongement. Autrement dit, l'étude empirique des MICAS permet de mettre en lumière l'articulation entre police administrative et police judiciaire antiterroristes : les MICAS viennent remplacer le droit pénal lorsque celui-ci n'aboutit pas, et compléter les punitions prononcées par ce dernier, en étant de véritables relais de la peine d'incarcération. ■

Pour aller plus loin

Stéphanie Hennette-Vauchez, Nicolas Klausser et Vincent Louis, « De la normalisation de l'état d'urgence à sa routinisation ? Une étude empirique des MICAS. », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 27 | 2025, mis en ligne le 12 février 2025, consulté le 24 novembre 2025. URL : <https://journals.openedition.org/revdh/21527> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/13h4v>.

13. Pierre Lascoumes et Cécile Barberger (dir.), *Le droit pénal administratif, instrument d'action étatique*, Commissariat au plan, avril 1986.

CESDIP • CNRS UMR 8183 •
Immeuble Edison, 43 bd Vauban
F-78280 Guyancourt

Direction de la publication
Céline Bracconier
Coordination éditoriale & rédaction en chef
Nicolas Klausser et Bénédicte Laumond
Mise en page Christophe Le Drean
Diffusion CESDIP
Impression Imprimerie Compétit
Beauregard SA, ZI Beauregard, BP 39,
61600 La Ferté-Macé
Dépôt légal 4^e trimestre 2025
ISSN 0994-3870

 MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

 université PARIS-SACLAY

 CERGY PARIS
UNIVERSITÉ