

Lettre ouverte sur les Zones à régime restrictif

Note à l'attention de dirigeants des établissements hébergeant des Zones à Régime Restrictif (ZRR)

Cette lettre est plus particulièrement destinée aux directions d'universités et des organismes de recherche, mais aussi à l'ensemble des personnels de l'ESR et à toute personne désireuse de s'informer sur les conditions d'exercice de la liberté académique dans les laboratoires de recherche de notre pays. Il est possible d'en prendre connaissance sur le site d'ALIA.

Les universités et les organismes de recherche hébergent un certain nombre de laboratoires qui sont placés, partiellement ou en totalité, sous le statut de Zone à Régime Restrictif (ZRR).

Selon l'article 413-7 du Code pénal, ce régime est réservé à certains espaces physiques ou numériques au sein desquels se déroulent des travaux de recherche « intéressant la Défense Nationale ». Sa mise en application concrète est précisée par un chapelet de décrets en Conseil d'État, de décrets ministériels, d'arrêtés gouvernementaux, de circulaires interministérielles, et autres notes de service, desquels il ressort deux caractéristiques importantes :

1. Le régime ZRR octroie des prérogatives exceptionnelles et des pouvoirs considérables à l'autorité administrative :
 - par l'autorité des forces de sécurité nationale dont il est le relai au sein des établissements, le Fonctionnaire de Sécurité et de Défense (FSD), nommé par le Ministre, dispose d'une capacité à y « dire la loi » et à exercer des pressions directes sur les personnels des administrations et des laboratoires ;
 - le secret prévaut lors des enquêtes administratives de sécurité visant toute personne souhaitant travailler dans une ZRR, ce qui permet au ministère de ne jamais motiver ses avis ;
 - les droits de la défense sont très en deçà du droit commun, les voies de recours disponibles pour les personnes frappées d'une interdiction de pénétrer en ZRR étant très étroites et peu efficaces, et ce même dans le cas où la procédure en recours conduit le juge à constater au fond un excès de pouvoir.
2. Les textes accumulés définissent un mode de fonctionnement si contraint qu'en pratique, avec l'accord tacite du Ministre relayé par le Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité (HFDS) et les Fonctionnaires sécurité défense (FSD) des établissements, de nombreuses dispositions imposées par la loi ne sont pas appliquées. Est ainsi créée une zone grise, qui procède d'un certain arbitraire. Un flou important résulte de la contradiction entre les textes officiels et les règles locales, la plupart du temps non écrites.

Cette note vise à montrer que l'association de dispositifs de contrôle et de rétorsion au flou dans l'application de ses règles conduit à une mise en danger des personnels travaillant dans les ZRR, non seulement au plan juridique, mais aussi à un plan éthique et déontologique, constituant ainsi une menace pour l'exercice de leur liberté académique.

Ces risques, tensions et menaces ont augmenté lors des évolutions récentes du dispositif de [Protection du Potentiel Scientifique et Technologique de la Nation](#) (PPST) :

- D'une part, la pratique des enquêtes administratives de police, euphémisées sous la forme d'une « demande d'avis au FSD », s'étend de plus en plus souvent à des recrutements en dehors des ZRR, c'est-à-dire dans un cadre légal encore plus obscur, au détriment du droit des personnes visées.
- D'autre part, l'année 2024 a vu la publication de plusieurs textes réglementaires de renforcement du dispositif. Tout en allongeant la liste des obligations qui incombent aux personnels et des contrôles auxquels ils sont soumis, ils instaurent un régime contraventionnel qui rend passibles d'une amende de 5^{ème} catégorie (jusqu'à 3000 €) celles et ceux qui feraient obstacle à leur application.

Telles sont les évolutions du dispositif de la PPST : plus de coercition, plus de marges laissées à l'interprétation et aux initiatives officieuses des acteurs locaux, mais aussi une tendance affirmée à la restriction des libertés, avec l'intégration de nouveaux domaines dans la liste des Secteurs Scientifiques et Techniques Protégés (SSTP) et la multiplication du nombre de ZRR : près d'un millier en 2024, dont plus de 200 créées lors de la dernière année.

Le renforcement des contrôles et de l'arsenal répressif s'accompagne d'une augmentation des taux de refus et du nombre d'« avis réservés » soumettant l'autorisation d'accès aux ZRR à des conditions parfois ubuesques, comme l'interdiction, pour un chercheur, de participer à toute réunion d'équipe. Ces évolutions récentes font monter la crainte dans les laboratoires d'une instrumentalisation politique de la PPST. Une crainte que renforcent les attaques constatées, en France comme ailleurs, contre le monde académique et ses libertés, mais aussi contre les chercheurs étrangers, qui se trouvent précisément former de très loin la première catégorie visée par les mesures d'interdiction. Une crainte encore renforcée par [l'affaire récente d'une jeune chercheuse écartée du postdoctorat qu'elle aurait dû effectuer au LaBRI](#), à Bordeaux, sur un sujet sans enjeu au plan de la Défense Nationale (une enquête sociologique sur le coût environnemental de l'IA. Le refus du ministère de motiver sa décision auprès du Tribunal Administratif qui l'avait convoqué, laisse à penser à une décision strictement politique, en lien avec l'engagement personnel de la chercheuse pour la cause écologique.

Dans ce contexte, le rôle des directions d'établissement est des plus crucial pour garantir l'absence de discrimination dans l'ensemble des procédures et pratiques administratives et la protection de la liberté académique pour toutes celles et tous ceux qui en bénéficient. Nous exposons trois situations pratiques qui requièrent particulièrement l'attention des directions des établissements et des laboratoires.

1 - Sur les enquêtes administratives hors du cadre des ZRR

La pratique des enquêtes administratives hors du cadre des ZRR se développe rapidement, conformément aux objectifs de progression du nombre et de la fréquence des contrôles formulés par [la Ministre de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur devant le Sénat en juin 2024](#).

C'est le cas notamment des embauches financées par le programme d'investissement France 2030, comme stipulé dans les contrats d'adhésion signés par France Université avec l'Agence Nationale de la Recherche, opérant pour le Secrétariat Général Pour l'Investissement. En outre, des pratiques non officielles émergent dans plusieurs universités : le FSD y exerce des pressions sur des directions de laboratoires dits « sensibles » c'est-à-dire dont le classement ZRR a été demandé par le ministère mais n'a pas (encore) été décidé par la direction de l'établissement -. Ainsi est-il souvent proposé qu'à des fins d'habitation, les directions de laboratoires déclenchent des enquêtes administratives dans un certain nombre de cas particuliers, jusqu'à viser parfois explicitement les ressortissants de certains pays, ce qui constitue à l'évidence une discrimination à l'embauche par la nationalité.

Nous attirons l'attention sur le fait que ces pratiques marquent une dérive dangereuse du dispositif de PPST. Dans un état de droit, commanditer une enquête de police visant une personne qui n'a fait montre d'aucun comportement pouvant laisser supposer des infractions à la sécurité doit rester exceptionnel et strictement encadré par la loi. Ainsi, selon l'article R. 114-1 du code de la sécurité intérieure, « la liste des décisions pouvant donner lieu, en application de l'article L. 114-1, à des enquêtes administratives est fixée aux articles R. 114-2 à R. 114-5. ». C'est d'ailleurs pourquoi la procédure de demande d'avis FSD a été adoptée dans le cadre très spécifique des ZRR qui figurent bien dans cette liste strictement fermée. S'il est contraignant, au point que de nombreux collègues le considèrent comme délétaire, le dispositif ZRR garantit au moins l'existence d'un cadre juridique et que les mécanismes de décisions sont connus et opposables devant les juridictions administratives.

Or, pour les enquêtes diligentées hors ZRR (donc hors des cas autorisés par le code de la sécurité intérieure), les pratiques sont souvent « bricolées ». Ainsi par exemple, de nombreux collègues nous indiquent que certaines administrations considèrent comme *automatique* l'interdiction d'embauche lorsque l'avis du FSD est négatif, alors que, bien sûr, elle ne l'est pas : c'est aux directions d'établissement que revient la décision. On peut noter ici une absurdité juridique. Ainsi, dans le cas des demandes d'accès aux ZRR, l'avis négatif du FSD s'imposerait aux directions car ce serait la condition du secret : or on ne peut demander aux directions des établissements de prendre une décision sans leur donner les éléments qui la fondent. Cependant, c'est bien ce qui se passe pour les demandes hors ZRR : on ne leur donne aucun élément, mais c'est pourtant à elles de décider et d'en assumer la responsabilité aux plans juridique, moral et déontologique.

En outre, comme ces décisions peuvent affecter gravement les personnes qu'elles concernent (atteinte à la réputation, à la liberté académique, pertes d'opportunités d'emploi, difficultés matérielles, fin de carrière dans un contexte de précarité, etc.), il appartient aux directions, sous le contrôle des Conseils d'Administration, de construire un référentiel opposable précisant de façon claire quels sont les cas dans lesquels s'impose, dans les établissements, une demande d'avis du FSD hors ZRR, et, après émission d'un avis négatif du FSD, quels sont les mécanismes conduisant à la décision finale et à quelle instance en est confiée la responsabilité.

Il appartient également aux directions, lorsqu'elles prennent, personnellement ou par délégation, une décision de refus d'accès en dehors du dispositif de la ZRR, de s'assurer que la personne ainsi écartée en soit informée par le moyen adéquat, en précisant les motifs (ou en citant les textes réglementaires sur lesquels s'appuyer pour estimer qu'il n'est pas besoin d'en donner) et surtout les moyens et délais de recours. Ceci est absolument indispensable pour respecter le droit de tout personnel à contester une sanction ou une décision administrative infligée par un représentant de l'État, une autre base de l'état de droit qu'il serait très dangereux, dans le contexte actuel que nous avons rappelé, de contribuer à écorner.

2 - Sur les différences entre la loi et la pratique dans les ZRR

Un autre problème concret qui se pose aux personnels travaillant dans les ZRR est celui des différences notables entre les obligations qui leur incombent et les pratiques effectives.

En effet, certaines dispositions sont tellement contraignantes qu'elles ne peuvent pas en pratique être appliquées. Ainsi, pour ne prendre que deux exemples parmi de très nombreux autres, dans les laboratoires ZRR il est établi, selon l'arrêté du 3 juillet 2012 relatif et la PPST et modifié le 24 octobre 2024 :

- que « *le bénéficiaire d'une autorisation d'accès à une zone à régime restrictif est tenu de signaler au chef de service, d'établissement ou d'entreprise ou au responsable de la zone à régime restrictif placé sous son autorité, tout changement de situation concernant [...] ses liens professionnels ou personnels avec un État étranger, une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou un ressortissant d'un État étranger.* » (Article 4)
- et que « *Le responsable d'une unité protégée au sein d'un service, établissement ou entreprise placée sous l'autorité ou la tutelle d'un ministre [...] veille à ce que les coopérations internationales de nature scientifique ou technique impliquant l'unité protégée n'entraînent pas de transfert incontrôlé de ses savoirs ou savoir-faire. A ce titre, il transmet pour avis préalable au ministre chargé d'exercer la tutelle les projets de telles coopérations.* » (Article 6)

En pratique, avec l'autorisation tacite des directions d'établissement, ces dispositions ne sont pas intégralement ou très peu appliquées, ce qui, du point de vue de la protection des libertés des établissements et des laboratoires, est heureux.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2025, en vertu du Décret n°2024-430 du 14 mai 2024, « est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe le fait de : [...]

- *S'abstenir de communiquer au ministre les informations qui lui sont transmises en application du V de l'article R. 413-5-1 du code pénal [lesquelles correspondent au premier exemple cité, NDLR];*
- *S'abstenir d'informer le ministre chargé de l'enseignement supérieur, les autorités de tutelle de l'établissement et le ministre chargé des affaires étrangères, d'un projet d'accord avec une institution étrangère ou internationale et impliquant des activités conduites dans une zone à régime restrictif, dans le cas où l'établissement relève des dispositions des articles L. 123-7-1 et D. 123-19 du code de l'éducation [ce qui correspond au second exemple cité]. »*

Les personnels des laboratoires sont donc directement sous la menace d'amendes personnelles pouvant aller jusqu'à 3000 euros s'ils n'appliquent pas des règles qu'il leur est souvent impossible de respecter. Selon nos informations, les FSD et le HFDS expliquent, oralement, que le ministère est conscient de cette impossibilité et reste « compréhensif ». Mais que dirait un juge administratif à qui le ministère demanderait d'infliger une amende à un personnel n'ayant pas déclaré un lien personnel avec un ressortissant étranger, si ces faits étaient avérés ? Il n'aurait d'autre choix que d'appliquer la loi.

Il est devenu aujourd'hui urgent de clarifier la situation et de ne pas laisser cette épée de Damoclès au-dessus de la tête des personnels des ZRR. Le législateur et le ministère doivent garantir le respect de la liberté académique et une autonomie effective des laboratoires et des établissements. Les textes réglementaires doivent être précisés. En attendant ces évolutions, il revient aux directions d'établissement de produire des notes de service indiquant les consignes pratiques du ministère au-delà des textes généraux non appliqués. Sans cela, les personnels continueront d'être les victimes de l'arbitraire et de n'importe quelle instrumentalisation politique du dispositif.

Enfin, un gouvernement qui embrasserait les idéologies anti-universitaires qui font florès ici et là, pourrait, en toute légalité, opérer des purges dans les ZRR en constatant le non-respect de la loi, ce qui ne serait pas sans évoquer celles mises en œuvre outre-Atlantique par le gouvernement Trump en s'appuyant, justement, sur des lois et des cadres juridiques suffisamment flous pour en faire un usage liberticide. Il faut prendre dès aujourd'hui les mesures de protection des personnels et d'une recherche libre pour que cela ne soit pas possible demain.

3 - Sur le sort réservé aux personnes ayant reçu un avis négatif du FSD

Un dernier point nous paraît devoir être soulevé. Il s'agit du sort réservé aux personnes qui reçoivent un avis négatif du FSD.

Tout d'abord, rappelons-le, si la demande d'avis ne concerne pas une embauche au sein d'une ZRR, l'avis défavorable du FSD ne s'impose pas à la direction de l'établissement et il lui appartient de prendre elle-même une décision. Dans le cas d'une demande d'accès en ZRR, l'avis défavorable du ministre impose à la direction de notifier un refus d'accès. Cependant, il n'interdit ni l'embauche ni la conduite des recherches. Si les textes n'interdisent pas l'embauche, alors qu'ils sont par ailleurs extrêmement coercitifs et restrictifs sur les libertés individuelles et sur le droit de la défense, c'est que le principe de la liberté académique (constitutionnalisé en France pour les enseignants-chercheurs) ne permet pas une telle interdiction. En effet, ce principe prévient toute intervention extérieure au monde de la recherche dans l'évaluation des travaux et dans le choix des personnes recrutées. Ainsi, l'avis défavorable pour un accès ne peut pas être compris comme une interdiction de poursuivre des recherches sur le sujet proposé, sauf bien sûr si lesdites recherches imposent l'utilisation de moyens situés dans la ZRR. Une telle sanction, pour une personne dont il faut rappeler qu'elle n'est coupable de rien, serait une grave atteinte à la liberté académique.

Le devoir de protection de cette liberté tant attaquée doit conduire à chercher systématiquement, en lien avec les directions de laboratoires et les équipes de recherche, si des aménagements sont possibles pour procéder à l'embauche et conduire les recherches dans des conditions correctes (travail dans une UFR, dans un autre laboratoire non ZRR pouvant héberger le chercheur, etc.). ALIA reçoit de nombreux signalements de pressions exercées par les FSD pour éviter de mettre en place de telles pratiques, considérées comme des contournements qui seraient eux-mêmes passibles de sanctions : si de telles tentatives d'intimidation ont lieu dans votre établissement, il convient de les dénoncer et de les combattre.



Association pour la Liberté Académique ALIA

✉ contact@liberte-academique.fr

🌐 <https://liberte-academique.fr>