

Note d'alerte à l'attention de Mmes et MM. les Député.e.s et les Sénateurs et Sénatrices

Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement

Signataires :

Associations : Action Droits des Musulmans, La Quadrature du Net, Ligue des Droits de l'Homme, European Prison Litigation Network, Observatoire International des Prisons-section française

Avocat.es : Me Nabila Asmane, Me William Bourdon, Me Vincent Brengarth, Me Adelaïde Jacquin, Me Lucie Simon, Me Jeanne Sulzer

Syndicat : Syndicat de la Magistrature, Union Syndicale de la Psychiatrie

Universitaires : Marie-Laure Basilien-Gainche (Univ. Jean Moulin Lyon 3, Membre honoraire de l'Institut Universitaire de France)

Synthèse :

Le projet de loi *relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement* scelle toutes les craintes, exprimées depuis 2015 par plusieurs organisations de défense et de promotion des droits humains, avocat.es et universitaires, en termes d'atteintes à l'État de droit et de restrictions des libertés. Le gouvernement a perdu la boussole des principes de l'État de droit, en se réjouissant de l'hybridation des logiques administratives et judiciaires, et en considérant comme totalement superflu le principe selon lequel on ne saurait priver une personne de sa liberté que sur la base d'une infraction pénale précise, et strictement définie, étayée par des preuves recueillies selon les principes du procès équitable. Chacun des quatre pans du texte du projet de loi est une illustration de cette dérive sécuritaire prétendument justifiée par la lutte contre le terrorisme, allant parfois à l'encontre de l'avis du Conseil d'État du 21 avril 2021 ou même de la jurisprudence constitutionnelle.

I. Sur les dispositions pérennisant et complétant la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite loi SILT, du 30 octobre 2017

Ces dispositions, mises en œuvre depuis 3 ans, entérinent un élargissement significatif des prérogatives de la police administrative et traduisent une rupture fondamentale avec les principes démocratiques de l'intervention étatique. L'étude d'impact tente vainement de souligner l'utilité de ces mesures dans la lutte contre le terrorisme et leur innocuité pour les libertés fondamentales. Elle se limite toutefois à relever que dès lors qu'il n'est pas possible de savoir qu'elle aurait été la situation si ces mesures n'avaient pas été adoptées, on ne peut constater leur efficacité.

Sur les périmètres de protection, le gouvernement concède que ces mesures ont été détournées de leur objet premier, ce qui n'a rien de surprenant au regard du caractère flou des conditions posées par les dispositions, maintes fois critiqué. Il est par ailleurs très inquiétant de lire que cette application détournée des dispositions a pu avoir lieu « *en l'absence de doctrine d'emploi sur ce dispositif* », et que seul un « *rappel aux préfets* » aurait permis d'y mettre fin. Il est pourtant évident qu'un texte qui ne permet pas en lui-même d'éviter des détournements ne saurait être considéré comme suffisamment protecteur des libertés.

Sur les MICAS, le projet de loi reflète une confusion des genres inquiétantes entre la matière pénale et la matière administrative : l'administration, dont la vocation est par nature

préventive, peut désormais ajouter à la peine décidée par le juge judiciaire des mesures plus longues et contraignantes.

Sans livrer d'élément d'analyse sur l'efficacité de ces mesures, l'étude d'impact met toutefois en évidence leur caractère particulièrement contraignant, et leur incidence sur la réinsertion des personnes assujetties à ces mesures de police administrative (par exemple l'impossibilité de se rendre à son travail ou à son procès).

Malgré l'absence de démonstration d'efficacité des mesures, le Gouvernement propose, de façon paradoxale, d'ajouter la possibilité de priver une personne de paraître dans certains lieux « *dans lesquels se tient un événement exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque de menace terroriste* », alors que celle-ci se voit déjà interdire le fait de se déplacer en dehors d'un périmètre géographique déterminé. Il est également proposé d'allonger la durée des MICAS de 12 à 24 mois¹ pour les sortants de prison, disposition pourtant, contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel dans ses dernières décisions sur la loi SILT, et également rejetée par le Conseil d'État dans son avis du 21 avril 2021.

Sur les visites domiciliaires, là aussi, l'utilisation de ces mesures à d'autres fins que celles prévues par les textes est admise par le Gouvernement dans l'étude d'impact. De fait, de nombreuses visites domiciliaires se sont traduites par une atteinte grave aux droits de la défense et au droit à un procès équitable² (présomption de radicalisation, production de notes blanches par le ministère de l'Intérieur, etc.). Toutefois, afin d'élargir le champ de ces visites domiciliaires et ce, malgré un avis négatif du Conseil d'État basé sur une décision du Conseil Constitutionnel de février 2018³, le projet envisage de substituer à la condition de l'existence d'une menace d'une « *particulière gravité* » pour procéder à des visites domiciliaires, celle de menace « *grave* ».

Sur la fermeture des lieux de culte, le caractère flou des critères de fermeture est dénoncé par les signataires depuis la loi SILT. Si cette mesure a été très peu utilisée depuis 2015 avec huit fermetures au total, qui ont toutes été documentées, ces fermetures ont de fait exclusivement concerné des mosquées et se sont avérées disproportionnées et discriminatoires⁴. Sans démontrer l'efficacité d'une telle mesure, le gouvernement propose cependant d'étendre encore cette logique en permettant de faire fermer les lieux dépendants des lieux de culte, sans précision quant à la signification de ce terme, en faisant par ailleurs l'amalgame entre pratique rigoriste de l'islam et terrorisme.

II. Sur les dispositions relatives à la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion

En août 2020, le Conseil constitutionnel a presque intégralement censuré la loi portée par Mme Yaël Braun-Pivet instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine. Ce sont toutefois peu ou prou les mêmes dispositions que le gouvernement propose d'entériner, sous le terme de « *réinsertion* », le Sénat ayant adopté en première lecture, le 26 mai, une proposition de loi renforçant le suivi des condamnés terroristes sortant de détention. Les deux textes ont pour objectif de créer une nouvelle mesure de sûreté pour les condamnés qui ne feraient pas déjà l'objet d'une mesure existante (sursis probatoire, suivi socio-judiciaire, surveillance judiciaire, rétention ou surveillance de sûreté).

¹Article 3-3 du projet de loi

²[Contribution d'Action Droits des Musulmans \(ADM\) sur la haine antimusulmane en France pour le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la liberté de religion – 2020](#)

³[Décision du Conseil Constitutionnel du 16 février 2018](#)

⁴[Rapport ADM « punition Collective »](#)

Aucune démonstration n'est faite de l'utilité de ces mesures qui portent pourtant gravement atteinte à des principes essentiels de notre État de droit, en allant toujours plus loin dans la répression de la « dangerosité » supposée de certains individus, terme qui reste indéfini comme l'a relevé la CNCDH dans son avis du 28 juin 2020. De plus, alors qu'il apparaît hasardeux de prédire les comportements futurs des personnes condamnées, c'est ce qui est envisagé au travers du critère du « *risque de récidive* ». Il existe, en l'état de la rédaction du texte, un risque non négligeable de porosité entre les critères fixés par le texte, pourtant présentés comme cumulatifs : le critère de l'adhésion à une idéologie terroriste, si tant est que l'on parvienne à le démontrer pourrait servir à motiver le critère du risque de récidive.

En outre, la possible « *prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique, destinée à permettre la réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté* » au sein d'un « *établissement d'accueil adapté* » demeure floue : ni le terme « *établissement d'accueil adapté* » ni les contraintes afférentes ne sont définies (sortie à certains horaires, restrictions de sorties, etc.). S'ajoute à cela la possible obligation à fixer la résidence en un lieu déterminé, conférant à la mesure un potentiel caractère privatif de liberté, et non plus seulement restrictif. Ces dispositions paraissent caractériser une atteinte d'autant plus disproportionnée aux droits et libertés des justiciables que le texte crée une nouvelle peine de trois ans d'emprisonnement en cas de non-respect de ces obligations.

Il est pourtant évident que la réinsertion des condamnés ne peut pas être assurée par des mesures restrictives de libertés. Or le suivi des personnes poursuivies ou condamnées pour des faits de terrorisme n'est aujourd'hui envisagé que de manière ultra-sécuritaire, faisant obstacle à l'objectif affiché d'accompagnement vers le désengagement et la réintégration de la société : renouvellement du placement à l'isolement, absence d'activité, difficulté d'accès au travail et aux formations, application de régimes de détention extrêmement stricts dans les QER et QPR⁵), « sorties sèches », etc. Ce texte, ne saurait revêtir, un caractère proportionné face à la gravité des atteintes que ces mesures portent au principe de liberté, notamment au regard de sa durée maximale de cinq ans.

III. Sur les dispositions relatives au renseignement

Transmission d'informations par les autorités administratives mêmes couvertes par le secret professionnel, augmentation de la durée de conservation des renseignements pour les besoins de la recherche et du développement, expérimentation des interceptions de correspondances par voie satellitaire, pérennisation des boîtes noires... Ce projet de loi comporte de nombreuses dispositions très techniques et peu compréhensibles qui consacrent en réalité ce qui émergeait déjà dans la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement : l'extension du champ des activités de renseignement, et la légalisation de techniques de surveillance intrusives au mépris du respect de la vie privée.

Alors que le gouvernement défend ce texte afin que les services de renseignement continuent de disposer des « *moyens d'action adéquats et proportionnés face aux menaces persistantes qui pèsent sur les intérêts fondamentaux de la Nation* », il s'avère qu'est en réalité à l'œuvre l'éloignement de l'autorité judiciaire. L'exclusion de cette dernière des mesures attentatoires aux libertés est une traduction de plus des dérives sécuritaires qui offrent davantage de pouvoirs aux autorités policières et administratives, sans les garde-fous nécessaires⁶.

⁵ Respectivement, quartier d'évaluation de la radicalisation et quartier de prise en charge de la radicalisation. [Voir publication de l'OIP](#)

⁶ [Analyse de La Quadrature du Net](#)

IV. Sur les dispositions relatives au droit de communication aux préfets et services de renseignement des informations relatives aux soins psychiatriques sans consentement

Ce projet de loi étend la possibilité de communication des informations relatives à l'admission d'une personne en soins psychiatriques sous contrainte, aujourd'hui limitée au seul représentant de l'État et à ses services en charge du suivi du lieu d'hospitalisation, lorsque ce patient représente une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics à raison de « *sa radicalisation à caractère terroriste* ». Ici la lutte anti-terroriste sert de prétexte à la création de toutes sortes de dispositifs exorbitants⁷, tels le fichage et le traçage de ces personnes, sans qu'aucune corrélation n'ait été établie entre radicalisation à caractère terroriste et troubles psychiatriques. Ces dispositifs portent atteinte aux droits des patients. L'étude d'impact et l'avis du Conseil d'État relatifs à ces dispositions sont indigents, et ne rendent absolument pas compte du fait que les phénomènes de radicalité violente sont complexes. Ces dispositions ne font finalement qu'entériner des pratiques d'un autre âge reposant sur l'idée qu'un fou est par nature dangereux.

(Pour contacter les signataires, vous pouvez solliciter Laure Paradis qui transmettra laure.paradis@voxpath.org)

⁷ interconnexion des fichiers HOPSYWEB et FSPRT, déjà autorisée par le décret du 6 mai 2019