

FIL INFO DES AFFAIRES PUBLIQUES DU BARREAU DE PARIS

PJL SECURITE INTERIEURE ET LUTTE CONTRE LE TERRORISME

L'ETAT D'URGENCE DANS LE DROIT COMMUN : QUAND L'EXCEPTION DEVIENT LA REGLE AU MEPRIS DES LIBERTES

Les critiques formulées lors des différentes prolongations de l'état d'urgence et de l'adoption des nombreuses lois antiterroristes ces quatre dernières années n'ont jamais été autant d'actualité. En effet, la récente adoption du projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme marque une étape supplémentaire dans l'atteinte aux libertés publiques et individuelles, qui sont au cœur de notre Etat de droit.

Car sous couvert de sortie de l'état d'urgence, le gouvernement a en réalité permis l'intégration de toutes ces mesures dans notre droit commun. Le juge judiciaire est pour l'essentiel encore maintenu à l'écart de la mise en place et du contrôle des outils de surveillance et de sécurité. En dehors du cadre juridique de l'état d'urgence, la plupart de ces mesures requéraient l'intervention ou le contrôle d'un magistrat de l'ordre judiciaire, afin de protéger les citoyens contre d'éventuels abus ou atteintes aux libertés. Désormais, l'Etat, par l'entremise des préfets ou du ministre de l'Intérieur, pourra décider seul de leur utilisation, il pourra également imposer des bracelets géolocalisables ou encore limiter la liberté de déplacement d'un citoyen sur de simples soupçons.

De façon plus générale, il serait opportun de s'interroger sur la portée et l'utilité même de ces dispositifs. Rappelons à cet égard que la commission de suivi de l'état d'urgence de l'Assemblée nationale a affirmé à plusieurs reprises que les mesures de l'état d'urgence étaient peu efficaces et obsolètes, par comparaison aux outils dont disposent la justice classique et les services de renseignement en matière de lutte contre le terrorisme.

Depuis longtemps défenseur des libertés publiques et individuelles, le Barreau de Paris n'a pas manqué de faire valoir avec force ces positions auprès du législateur et de l'exécutif. Au nom des avocats parisiens mais aussi des justiciables, nous nous sommes ainsi mobilisés pour rappeler l'importance du contrôle du juge judiciaire dans toute mesure privative de liberté. Si nous déplorons l'adoption de nombre des mesures exposées ci-après, nous pouvons cependant nous réjouir que le législateur ait exclu des visites et saisies, les domiciles des professions protégées que sont les avocats, les magistrats et les journalistes. Notre mobilisation aura aussi permis de limiter à douze mois certaines mesures de surveillance et de contrôle individuel. Toutefois et si nos interlocuteurs politiques se sont montrés ouverts au dialogue, nous considérons que l'arsenal législatif et la réponse pénale proposés par le texte sont la parfaite illustration du passage à une société du soupçon et du tout-répressif.

Avec ce fil info spécial, nous vous invitons donc à prendre connaissance des mesures de ce projet de loi et de la mobilisation qui a été la nôtre pendant cinq mois.

**Camille Potier,
Membres du conseil de l'Ordre du barreau de Paris**

Emmanuel Daoud,
Membres du conseil de l'Ordre du barreau de Paris

LE CALENDRIER

- **22/06/2017. SENAT.** Dépôt du P.J.L Sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme
- **28/06/2017. SENAT.** Audition du barreau de Paris devant Michel Mercier, sénateur UDI du Rhône et rapporteur du texte
- **10/07/2017. SENAT.** Envoi par mail à tous les sénateurs commissions des Lois et de la Défense de la note de position du barreau de Paris sur le texte
- **12/07/2017. SENAT.** Examen du texte par les commissions des Lois et de la Défense
- **12/07/2017. GOUVERNEMENT.** Rendez-vous du barreau de Paris avec Grégoire Dulin, conseiller Justice du ministre de l'Intérieur
- **18/07/2017. SENAT.** Examen et adoption du texte en séance publique
- **27/07/2017. ASSEMBLEE NATIONALE.** Audition du barreau de Paris devant Raphaël Gauvain, député LREM de Saône-et-Loire et rapporteur du texte
- **11/09/2017. ASSEMBLEE NATIONALE.** Remise de la note de position du barreau de Paris sur le texte à Yaël Braun Pivet, députée LREM des Yvelines et Présidente de la commission des Lois
- **14/09/2017. ASSEMBLEE NATIONALE.** Examen du texte par les commissions des Lois et de la Défense
- **Du 25/09 AU 03/10/2017. ASSEMBLEE NATIONALE.** Examen et adoption du texte en séance publique
- **09/10/2017. CMP.** Adoption du texte en commission mixte paritaire
- **11/10/2017. GOUVERNEMENT.** Rendez-vous du barreau de Paris avec Grégoire Dulin, conseiller Justice du ministre de l'Intérieur
- **11/10/2017. ASSEMBLEE NATIONALE.** Adoption définitive du texte issu de la CMP
- **18/10/2017. SENAT.** Adoption définitive du texte issu de la CMP

Pour consulter la dernière version du texte, cliquez [ici](#).

- **Chiffres clés : la contestation des mesures de l'état d'urgence**

Entre janvier et juillet 2017, l'utilisation des mesures de l'état d'urgence a permis **160** perquisitions administratives, **63** assignations à résidence et la mise en place de **80** zones de protection et de sécurité instituées pour des grands évènements. Dans le même temps, **12%** des mesures ont été annulées devant les tribunaux administratifs et **13%** devant le Conseil d'Etat.

Source : [Ministère de l'Intérieur](#)

- **Ce que prévoit le texte : des dispositions attentatoires aux libertés publiques et individuelles**

CONTEXTE ET ENJEUX

Engagement de campagne d'Emmanuel Macron, **le gouvernement prévoit une sortie de l'état d'urgence le 1er novembre**. Le projet de loi « renforçant la lutte contre le terrorisme et la sécurité intérieure » est ainsi censé mettre fin à l'état d'urgence, en vigueur depuis près de deux ans. Pour cela, **le texte en reprend presque toutes les mesures pour les intégrer dans le droit commun**. Dès lors, des dispositifs jusqu'ici temporaires et exceptionnels, qui limitent les libertés des citoyens le temps de lutter contre un danger imminent, peuvent être utilisés en dehors d'un contexte de crise lorsque il existe un risque d'acte terroriste, c'est à dire « lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ». Les outils prévus par le texte sont mis définitivement à la disposition du ministère de l'Intérieur et des préfets, qui pourront donc prendre – en matière antiterroriste mais également en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière s'agissant des contrôles dits de zones transfrontalières – une série de mesures sans intervention d'un juge judiciaire, seul garant des droits des citoyens. Voici ci-après le détail de ces principales mesures.

1 / LE PERIMETRE DE PROTECTION

Le texte permet aux préfets et aux représentants de l'Etat de restreindre la circulation et l'accès des personnes pour de grands événements culturels et sportifs (matches de football, concerts...) et autorise la fouille de véhicules et les palpations dans ce contexte. L'arrêté préfectoral doit être transmis au Procureur de la République.

2 / LA FERMETURE DE LIEUX DE CULTE

Elle sera désormais grandement facilitée et peut être décidée pour une durée maximum de six mois si le préfet estime que « *les propos qui y sont tenus, les idées ou les théories qui y sont diffusées ou les activités qui s'y déroulent, provoquent à la discrimination, à la haine, à la violence, à la commission d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger, ou font l'apologie de tels agissements ou de tels actes* ». Cette mesure est susceptible de renouvellement. **Le texte ne requiert pas qu'un juge vérifie que les propos en question provoquent effectivement à la discrimination, la haine ou la violence.**

3 / L'ASSIGNATION A RESIDENCE

Le texte prévoit la possibilité de prononcer des assignations à résidence renouvelables tous les trois mois, dans une durée maximum d'un an. Le périmètre est élargi à la commune, quant aux dispositions prévues dans le cadre de l'état d'urgence. La personne assignée pourra donc sortir de chez elle et devra pointer une fois par jour au maximum.

4 / LA PERQUISITION ADMINISTRATIVE

La pratique est renommée « **visites domiciliaires** », mais il s'agit toujours de perquisitions, qui **peuvent être ordonnées par le juge des libertés et de la détention saisi par le représentant de l'Etat, après avis du Procureur de la République**. Elles peuvent

s'accompagner de « saisies » permettant notamment d'exploiter les données numériques des ordinateurs ou des téléphones portables. Une retenue pour sur place de la personne est également possible.

5 / LE CONTROLE DES DEPLACEMENTS

Après avoir informé le Procureur de la République et sous réserve de l'accord de la personne concernée, le ministère de l'Intérieur peut désormais décider de placer toute personne suspecte sous bracelet électronique dans le cadre des mesures de surveillance. Cette mesure avait été introduite dans la loi de l'état d'urgence à l'occasion de sa première prolongation, en décembre 2015, mais la Place Beauvau ne s'en était pas servie, de peur qu'elle ne soit pas conforme à la Constitution.

6 / LA SURVEILLANCE DES COMMUNICATIONS

Le texte comporte également une série de mesures concernant les services de renseignement, notamment la surveillance des communications hertziennes.

Le texte adopté par la Commission paritaire a toutefois supprimé la possibilité d'astreindre une personne à livrer à l'administration **ses identifiants de divers comptes** (réseaux sociaux, adresses de messagerie, etc.).

- **La mobilisation de la direction et de la commission des Affaires publiques du barreau de Paris**

En juin et juillet dernier, le barreau de Paris a été auditionné sur le texte à deux reprises. Il a été entendu au Sénat par le rapporteur **Michel MERCIER** (UDI/Rhône) et à l'Assemblée nationale par **Raphaël GAUVAIN** (LREM/Saône-et-Loire), aussi rapporteur. Le barreau de Paris a également rencontré à deux reprises **Grégoire DULIN**, conseiller Justice du ministre de l'Intérieur ainsi que **Robert GELLI**, alors Directeur des affaires criminelles et des grâces. A ces occasions, il leur a remis, à chacun et à deux reprises, sa note de position sur le projet de loi : la version préparée en amont de l'examen au Sénat et celle actualisée après le passage du texte à la Haute assemblée. Au travers de chacune des rencontres effectuées avec des parlementaires, le barreau a fait en sorte de faire passer ses positions et de sensibiliser les élus sur les enjeux liés à ce texte.

1 / CE QU'A PERMIS LE BARREAU DE PARIS

- A la suite de l'audition du barreau de Paris à l'Assemblée nationale, la commission des Lois a adopté deux amendements concernant les mesures individuelles (ex-assignations à résidence) visant, d'une part, à **protéger les domiciles des professions protégées telles que les avocats, les magistrats et les journalistes dans le cadre des visites et saisies** (article 4 du projet de loi), et, d'autre part, à **garantir davantage les droits de la personne retenue lors d'une visite domiciliaire**.

- Contre l'avis du gouvernement, l'Assemblée nationale a également adopté, sur la proposition du barreau de Paris, la **limitation à douze mois des mesures de surveillance et de contrôle individuel (article 3)**, ce qui constitue une avancée importante pour préserver les libertés individuelles.

2 / CE POUR QUOI LE BARREAU DE PARI S'EST BATTU

- Sur les périmètres de protection : Le barreau de Paris s'est opposé à l'abandon des critères liés au risque actuel et sérieux, au profit des critères cumulatifs de risque d'acte de terrorisme lié à la nature des lieux et à sa fréquentation, qui sont **insuffisamment précis et laissent la porte ouverte à des contrôles discriminatoires**. Il a revendiqué **l'exigence du respect de la vie privée et familiale** et souligné que ces dispositions peuvent porter **atteinte au secret professionnel**. Enfin, le barreau de Paris a déploré que la mise en place des dispositifs ne soit pas soumise à l'autorité d'un magistrat relevant de l'autorité judiciaire.

- Sur la fermeture des lieux de culte : Le barreau de Paris s'est opposé aux **notions très floues du texte**, qui laissent la porte ouverte à une **application discriminante** et surtout **excédant très largement l'objectif de la lutte contre le terrorisme**. Il a demandé à ce que la fermeture d'un lieu de culte ne puisse être ordonnée que s'il a été constaté que les « propos qui sont tenus », voire les « activités qui s'y déroulent » « provoquent à la commission d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger », à l'exclusion des autres critères présents dans le texte. Le Barreau de Paris s'est également battu pour limiter la mesure initiale dans le temps et à fixer un délai maximal renouvellement compris.

- Sur les mesures de surveillance individuelle : Le barreau de Paris a fermement condamné l'utilisation du critère subjectif des « raisons sérieuses de penser » et du critère du « comportement lié à des activités à caractère terroriste » et rappelé que **le seul contrôle des dispositions par l'autorité administrative n'était pas suffisant**.

- Sur les visites domiciliaires et les saisies : Le barreau de Paris a exprimé avec force que le contrôle sur les visites et les saisies est insuffisant, dès lors que le bien-fondé de ces mesures ne pourra être apprécié qu'à l'aune des notes blanches remises par le préfet. Il a aussi déploré que **les critères de la retenue administrative sont excessivement vagues**.

- Sur les techniques de renseignement : Le barreau de Paris a **réclamé que le dispositif de surveillance des communications ne soit autorisé qu'« aux seules fins de prévenir des actes de terrorisme »**, et que le même régime d'autorisation applicable aux communications hertziennes privées s'applique pour la surveillance des communications hertziennes publiques. Enfin, il s'est insurgé que la durée de conservation des données chiffrées est aujourd'hui excessive.