

**Lutte contre le terrorisme -
Déclaration de M. Gérard Collomb,
ministre d'État, ministre de
l'intérieur, lors de la discussion sur
le projet de loi sécurité intérieure et
lutte contre le terrorisme à
l'Assemblée nationale
(Paris, 25 septembre 2017)**

Monsieur le Président,

Madame la Présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République,

Monsieur le Président de la commission de la défense nationale et des forces armées,

Monsieur le Rapporteur de la commission des lois,

Monsieur le Rapporteur pour avis de la commission de la défense,

Mesdames et Messieurs les Députés,

C'est avec une certaine gravité que je m'adresse à vous cet après-midi pour vous présenter le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

Même si Daech a reculé sur le terrain, même si cette organisation terroriste a perdu de sa capacité à préparer, à partir des territoires et des ressources qu'elle contrôlait en Irak et en Syrie, des attentats ciblés contre les pays européens et d'abord contre le nôtre, la menace n'en reste pas moins élevée.

Certes, la situation est différente par rapport à celle qui prévalait lors des attentats de Charlie Hebdo, de l'Hyper Cacher, du Bataclan, du Stade de France et des cafés et terrasses des 10^e et 11^e arrondissements. Les attaques étaient alors commanditées, préméditées, préparées, organisées et directement pilotées par Daech, au travers de réseaux transnationaux. Elles ont abouti aux massacres de masse de Paris, qui nous ont tous horrifiés – 147 personnes ont alors perdu la vie, des centaines d'autres ont été blessées. Aujourd'hui, Daech a vu son territoire réduit ; un certain nombre de ses cadres sont en train de quitter les dernières villes encore occupées en Irak et en Syrie. La menace n'est plus de même nature, mais elle reste encore terriblement prégnante.

À l'époque, même si l'affaire Merah aurait dû être une alerte, les attentats de Paris nous ont plongés dans la stupéfaction. Nous découvrons soudain que nous étions devenus une cible du terrorisme et que le risque était partout. Il fallait donc agir vite, lancer des perquisitions, assigner à domicile. Parce que nous connaissions mal le danger, il fallait prendre des mesures fortes. D'où la décision de décréter, la nuit même des attentats, la mise en oeuvre de l'état d'urgence. À situation exceptionnelle, il fallait pouvoir répondre par des mesures exceptionnelles. L'état d'urgence, votre assemblée l'a prorogé à plusieurs reprises et encore, à la demande du gouvernement, au début de cette législature, pour une sixième fois, jusqu'au 1er novembre prochain.

Mais, en même temps, parce que «l'état d'urgence est par nature limité dans l'espace et dans le temps» - pour reprendre la formule du Conseil d'État -, nous annonçons que nous proposerions, pour y mettre fin, une loi qui traduirait dans notre droit commun un certain nombre de mesures destinées à renforcer la protection des Français contre le terrorisme. Le 1er novembre, cela fera en effet vingt-trois mois et demi que l'état d'urgence est entré en vigueur. Jusqu'alors, sa plus longue durée - dix-huit mois - datait du temps du général de Gaulle, époque où la situation était pourtant tout aussi exceptionnelle. Si nous maintenions aujourd'hui l'état d'urgence et que demain des événements d'une exceptionnelle gravité se produisaient, quelles mesures devrions-nous prendre ? Aller vers l'état de siège ?

C'est parce que nous ne sommes plus dans le même état d'impréparation qu'à l'époque du Bataclan, parce que la menace n'est plus la même, parce que les effectifs de nos services de sécurité ont été renforcés - par exemple, ceux de la DGSI, la direction générale de la sécurité intérieure, sont passés de 3.301 en 2014 à 4.460 fin 2017 -, parce que nos capacités d'enquête et notre connaissance de la menace se sont améliorées, que nous voulons sortir d'un état d'urgence par nature privatif d'un certain nombre de libertés.

Bien sûr, nous ne pouvions nous contenter de revenir à la situation d'avant l'état d'urgence, même si, après les divers attentats subis par la France, beaucoup de mesures ont été prises en l'espace de deux ans. Ainsi, le projet de loi que je vous présente aujourd'hui vise à garantir la plénitude de nos libertés individuelles et collectives mais propose aussi que toutes les dispositions soient prises pour garantir la sécurité des Français. Ce texte est une réponse adaptée à l'état actuel de la menace. En effet, Daech, même sur la défensive, a gardé une capacité de propagande sur internet et l'organisation, hélas, a accru son emprise sur un certain nombre d'esprits, instillé son idéologie dans certains lieux de culte.

Nous devons donc nous adapter à une menace qui a largement changé de nature. Hier, elle était très fortement exogène ; aujourd'hui, le risque est endogène, avec désormais des individus nés sur notre territoire et ayant grandi sur notre sol - en France comme dans les autres pays européens, d'ailleurs - qui décident de passer à l'acte et commettent des actions tout aussi meurtrières que par le passé, l'actualité récente nous le montre, hélas ! On l'a vu à Manchester, on l'a vu à Londres, on l'a vu à Barcelone, on l'a vu dans notre pays. Ce fut bien sûr Nice et ses quatre-vingt-six morts, parmi lesquels dix enfants et adolescents. Avant Nice, ce fut Magnanville, avec l'attentat qui coûta la vie à un policier et à sa compagne, adjointe administrative de police, assassinée sous les yeux de son fils de trois ans. Ce fut le meurtre du chef d'entreprise de Saint-Quentin-Fallavier. Ce fut celui du père Hamel, à Saint-Étienne-du-Rouvray. Ce fut celui de Xavier Jugelé, sur les Champs-Élysées. La liste des

attentats qui ont échoué ou que nos services ont déjoués est plus longue encore : depuis le début de l'année, sur vingt attentats fomentés, quatre ont abouti, quatre ont échoué et douze ont été déjoués - onze par nos services, un par l'artisan de Villejuif.

Si proroger indéfiniment l'état d'urgence est exclu, il ne faut pas non plus désarmer face à la menace que je viens de décrire. C'est ce que propose le texte que nous allons examiner au cours des journées à venir ; il me semble correspondre aux défis que nous devons relever.

Ne pas prendre les mesures de protection de nos grands événements sportifs et culturels : qui peut vraiment défendre ce choix ? S'interdire la possibilité de fermer un lieu de culte considéré comme un foyer de radicalisation, susceptible d'amener des personnes à passer à l'acte : qui peut vraiment le proposer ? Se priver de l'opportunité de surveiller un individu dont tout laisse à penser qu'il est sur le point de passer à l'acte : qui peut vraiment le vouloir ? Supprimer toute faculté pour nos services de visiter un domicile lorsque les renseignements donnent à croire qu'il pourrait être un lieu de fabrication de TATP : qui pourrait dire «je l'assume» ?

Le gouvernement vous propose un texte équilibré, qui entend protéger mais prend garde aussi de garantir toutes nos libertés et parfois même les renforce, un texte qui, adaptant notre droit commun, apporte une réponse durable à une menace devenue durable.

Avant d'entrer dans une brève présentation des principales mesures du texte, parce que je veux qu'il n'y ait aucun malentendu, je tiens à préciser une nouvelle fois que les dispositions que nous proposons ne visent que le seul terrorisme et ne sont pas prises, comme dans l'état d'urgence, pour des motifs ayant trait à l'ordre public. Car, comme je le disais il y a un instant, non seulement ce projet de loi ne réduit pas nos libertés, mais il vise à les préserver.

L'article 1er est, de ce point de vue, parfaitement emblématique. Il permet en effet au préfet d'établir des zones de protection pour permettre l'organisation d'événements qui, à raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation, pourraient être exposés à un risque d'actes de terrorisme. Qui ne voit que la constitution de ces périmètres de protection est la condition même pour continuer à organiser de grands événements ? Sans ces zones de protection, l'hiver prochain, le marché de Noël de Strasbourg ne pourrait avoir lieu, pas plus que mon successeur ne pourrait organiser à Lyon la fête des Lumières, et il en va de même pour tous les grands événements festifs qui se déroulent sur notre territoire.

Bien que ce dispositif soit totalement indispensable, nous avons voulu l'encadrer très strictement. Le texte prévoit ainsi que la vie privée, professionnelle et personnelle des riverains sera prise en compte, que les personnes ne souhaitant pas se soumettre aux fouilles pourront quitter l'événement si elles le souhaitent, que les palpations s'effectueront sous le contrôle de policiers ou de gendarmes. Ces périmètres de protection seront donc, pour nos concitoyens, un moyen de continuer à vivre comme par le passé, préservant ainsi nos modes de vie et nos libertés : liberté de se divertir, liberté de se cultiver, liberté d'aller à des manifestations sportives. Car c'est bien à nos modes de vie que les terroristes entendent s'attaquer : plus de musique, plus d'images ; c'est un long désert intellectuel et culturel qu'ils voudraient imposer partout. Il nous faut résister.

L'article 2 de ce projet de loi autorise, sous certaines conditions, la fermeture administrative des lieux de culte. Nous ne saurions nous priver d'une telle disposition car, dans le processus de radicalisation, l'arme des mots, ceux qu'on peut utiliser pour inciter à la commission d'actes terroristes, est très souvent déterminante. Il reste donc crucial de permettre la fermeture des lieux où de telles idées, de telles théories, sont diffusées.

Parce que la liberté religieuse est pour nous, dans l'esprit de la loi de 1905, une liberté fondamentale, nous avons fait de cette disposition un usage très précautionneux : même dans l'état d'urgence, seulement dix-sept lieux de culte ont été fermés, dont neuf le restent encore à ce jour. Là aussi, la nouvelle mesure sera parfaitement encadrée. Les responsables des lieux de culte pourront évidemment demander de mettre fin à la mesure par référé devant les tribunaux administratifs. Et nous nous donnons six mois pour remettre en place des associations cultuelles, respectueuses des lois de la République dans la pratique de leur culte.

Le Sénat n'avait pas souhaité qu'il puisse être recouru aux notions de diffusion d'idées et de théories pour motiver une décision de fermeture. Sur proposition du gouvernement, votre commission des lois a considéré que le rétablissement de ces critères était indispensable. En effet, il peut exister des lieux de culte - certains d'entre vous peuvent en connaître - où, en apparence, le discours est très lisse, de sorte qu'ils n'entrent pas dans la définition de provocation à la violence ou à la commission d'actes de terrorisme, mais où il est tout de même fait référence à des idées et des théories susceptibles d'enclencher chez les personnes un processus de radicalisation. De même, les gestionnaires ne se risquent plus à diffuser des écrits tombant sous le coup de la loi ; les pratiques sont désormais beaucoup plus insidieuses et la provocation à la violence ou à la commission d'actes terroristes, plus indirecte. La nouvelle rédaction permettra donc de prévenir plus efficacement la radicalisation tout en garantissant parfaitement à tous les musulmans de France la liberté d'exercer leur religion.

La troisième mesure phare du projet est la création, sur décision du ministre de l'intérieur, d'un régime de surveillance individuelle. Il ne s'agit pas, contrairement à ce que certains ont pu affirmer, de la transcription dans le droit commun des mesures d'assignation à résidence de l'état d'urgence. Certes, le Sénat avait prévu qu'il ne serait obligatoire de se présenter à la police ou à la gendarmerie que trois fois par semaine. Nous avons rétabli la nécessité de pointer une fois par jour parce qu'il nous est apparu que la mesure sénatoriale pourrait nous faire perdre de vue un individu susceptible de passer à l'acte.

Mais, là encore, nos services font de ce dispositif un usage précautionneux. Seules trente-neuf personnes sont actuellement sous le coup d'une telle mesure. Dans le texte que nous vous proposons, sont exclusivement visés les individus dont le «comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qui soit entrent en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant facilitant ou participant à des actes de terrorisme, soit soutiennent ou adhèrent à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes». Vous conviendrez, mesdames et messieurs les députés, que cet état est loin de caractériser la majorité des Français.

Je veux, s'agissant de cet article 3, souligner que la commission des lois a du reste encadré la disposition. Ainsi les mesures très contraignantes, comme l'obligation de pointer au commissariat une fois par jour, ne pourront être prises que pour une durée de trois mois,

renouvelable une fois, les renouvellements suivants étant conditionnés à l'existence d'éléments nouveaux et complémentaires. Quant aux mesures de surveillance dites «allégées», comme la nécessité de signaler ses déplacements à l'extérieur d'un périmètre, et celle dites «complémentaires», comme l'obligation de déclarer ses identifiants électroniques, elles seront valables six mois, renouvelable une fois sur la base d'éléments nouveaux et complémentaires. Surtout, la surveillance ne pourra, au total, excéder un an.

Là encore, un juste équilibre a donc été trouvé ; je salue Mme la présidente de la commission des lois et M. le rapporteur, ainsi que l'ensemble des commissaires aux lois, qui ont su y parvenir.

Le quatrième point emblématique du texte concerne le régime des visites et saisies à domicile. Si on le compare à l'état d'urgence, le dispositif correspond aux perquisitions administratives mises en oeuvre pour prévenir les troubles à l'ordre public. Celles-ci se sont avérées très utiles aux premiers temps de l'application de l'état d'urgence : lors de sa première phase, les 3.432 perquisitions réalisées ont permis de saisir 578 armes, dont 42 armes de guerre. Depuis la prorogation de juillet, parce que notre suivi est plus précis, le rythme des perquisitions a fortement décru : il n'y en a eu que trente-six, soit une tous les trois jours. En revanche, leur efficacité s'est accrue puisque la plupart se sont traduites par l'ouverture d'une procédure judiciaire. Il est donc inconcevable de se priver d'un tel outil.

Toutefois, nous savons tous qu'une visite au domicile d'un individu, avec la possibilité de le retenir pendant quatre heures, est une procédure qui doit être encadrée. C'est pourquoi cette mesure sera, là encore, extrêmement ciblée. Ne pourront être visités que les domiciles des personnes constituant une menace d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics et soupçonnées d'entretenir des liens avec la mouvance terroriste. Par ailleurs, cette mesure sera soumise à un triple contrôle du juge : celui du procureur territorialement compétent et celui du procureur de Paris, qui seront informés préalablement de toute visite, le second pouvant, s'il estime que les conditions sont réunies, immédiatement judiciariser le renseignement ; mais aussi, c'est une disposition nouvelle, celui du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris, qui devra «autoriser la visite d'un lieu ainsi que la saisie», puis «contrôler l'exploitation» des matériels saisis.

Je tiens encore à souligner deux points de ce texte.

Tout d'abord, il améliore nos dispositifs d'enquêtes administratives sur les personnes exerçant des fonctions sensibles. Concrètement, il est aujourd'hui possible d'enquêter - c'est-à-dire de consulter les fichiers du renseignement - au moment du recrutement, de l'affectation ou de l'habilitation d'un individu à exercer une fonction sensible, comme l'intégration dans nos forces de sécurité intérieures ou extérieures. En revanche, les moyens d'action sont beaucoup plus limités lorsque l'on constate un changement de comportement d'un individu au cours de l'exercice de ses fonctions.

Les dispositions de l'article 4 sexies tendent à remédier à cette situation, en permettant de mener une enquête administrative lorsque le comportement d'un individu fait naître des doutes sur sa capacité à remplir ses missions. S'agissant des agents publics occupant des fonctions en lien avec la souveraineté de l'État, nous proposons que, si les résultats de l'enquête confirment

une incompatibilité entre le comportement et l'exercice des missions, une suspension - voire, pour les cas les plus graves, après mise en oeuvre d'une procédure contradictoire, une radiation des cadres - devienne possible.

Là encore, il s'agit d'une mesure de bon sens. Comment comprendre en effet que puisse demeurer en fonction un policier, un gendarme ou un détenteur de l'autorité publique lorsqu'une enquête administrative fait état de signes avérés et manifestes de radicalisation ?

Le second point, qui a été parfois abusivement interprété et qui a animé le débat public, concerne les contrôles dans les zones frontalières. Cette disposition existe déjà : dans le droit en vigueur, il est aujourd'hui possible, pour la prévention ou la recherche d'infractions liées à la criminalité transfrontalière, de demander à une personne de présenter ses titres et documents d'identité dans une zone incluant une bande de vingt kilomètres autour de nos frontières ainsi que dans les lieux ouverts au trafic international - ports, gares, aéroports. Néanmoins, parallèlement à l'état d'urgence, est apparue la nécessité de renforcer les contrôles à nos frontières. C'est la raison pour laquelle nous avons rétabli les contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, le 13 novembre 2015. Cela nous a par exemple permis, depuis 2014, dans ces zones, de multiplier par quatre le nombre d'identifications de personnes figurant dans les fichiers de police, ce qui a contribué à nourrir de nombreuses enquêtes en cours et à consolider notre renseignement.

Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures constitue cependant une dérogation au principe de libre circulation dans l'espace Schengen. Nous devons donc nous donner les moyens d'y mettre fin, si ce n'est en même temps que l'état d'urgence, du moins prochainement. Cela implique, comme la Commission européenne nous le recommande, de renforcer notre dispositif de contrôle d'identité dans les zones frontalières.

C'est ce que nous faisons avec l'article 10. En premier lieu, nous proposons de porter de six à douze heures la durée maximale pendant laquelle les contrôles pourront être effectués. Ensuite, possibilité sera donnée aux forces de sécurité de procéder à des contrôles aux abords des gares internationales. Enfin, cet article ouvre la possibilité de mener de tels contrôles dans un rayon de vingt kilomètres autour de certains ports et aéroports accueillant du trafic international, désignés par arrêté en raison de l'importance de leur fréquentation et de leur vulnérabilité.

Ces contrôles ne seront pas systématiques. On est donc loin de la généralisation massive des contrôles dont j'ai parfois entendu parler. Au contraire, ces dispositions s'inscrivent dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de celle du Conseil constitutionnel. Je me réjouis donc que la commission des lois ait laissé la rédaction initiale inchangée.

Mesdames et Messieurs les Députés, comme je le disais en introduction, notre volonté est de concilier la lutte contre le terrorisme et la préservation absolue des libertés qui constituent le socle de notre démocratie. Il s'agit d'un texte important, qui répond à cette question fondamentale : comment une grande démocratie comme la France peut-elle se protéger sans renoncer aux valeurs qui la fondent ? Comment sauver des vies, éviter des blessés, sans renoncer à une part de nous-mêmes ? La réponse à cette question constitue le fil directeur du présent texte. Cela doit permettre, je pense, de nous rassembler tous.

C'est ainsi que nous montrerons à ceux qui veulent nous détruire, nous faire reculer, que la France continuera d'être le lieu de grands débats démocratiques, mais que, lorsque l'intérêt fondamental de la nation est en jeu, elle sait aussi se rassembler. Ce faisant, nous nous situerons dans le sillage des grandes figures de la République et de cette assemblée.

Jean Jaurès, dans son discours à la jeunesse, en 1903, disait : «Instituer la République, c'est proclamer que des millions d'hommes sauront [...] concilier la liberté et la loi, le mouvement et l'ordre». Eh bien, ce sont les exigences que nous entendons encore une fois concilier : la liberté et la loi ; le mouvement et l'ordre. Jaurès voulait que la République se remette en mouvement. C'est là toute notre aspiration : donner de l'espoir ; dire à toutes les générations, en particulier à celles qui viennent, aux plus jeunes, que la République ne cédera jamais face à l'émergence de ce nouveau totalitarisme qu'est le terrorisme, qu'elle sera toujours là pour protéger nos libertés mais aussi pour promouvoir à nouveau une société dans laquelle chacun pourra avoir la même chance de réussir, quelles que soient sa condition sociale, son origine et ses opinions politiques, philosophiques ou religieuses.

Mesdames, Messieurs les Députés, j'en appelle à votre responsabilité individuelle et à notre responsabilité collective. Contre une idéologie qui porte en elle un nouveau totalitarisme, puissions-nous ensemble faire en sorte que vive la République et que vive la France !./.

(Source : site Internet de l'Assemblée nationale)