

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Décision n° 2021-822 DC du 30 juillet 2021

(Loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement)

Saisi de la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, le Conseil constitutionnel valide la création d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion mais censure certaines dispositions relatives aux mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance

Par sa décision n° 2021-821 DC du 29 juillet 2021, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur trois dispositions de la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme, dont il avait été saisi par deux recours émanant, chacun, de plus de soixante sénateurs.

* La première disposition contestée était l'article 4 modifiant des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives aux mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS).

- Une première critique était dirigée contre l'introduction, par le paragraphe I de cet article 4, d'un nouvel alinéa au sein de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure afin de permettre au ministre de l'intérieur, pour prévenir la commission d'actes de terrorisme, d'interdire à une personne de paraître dans certains lieux, en sus de la possibilité que, dans sa rédaction en vigueur, cet article L. 228-2 lui donne d'interdire à cette personne de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé, qui ne peut être inférieur au territoire de la commune, lorsque son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme.

L'un des recours reprochait à ces dispositions de méconnaître le droit au respect de la vie privée et, en particulier, l'inviolabilité du domicile, dès lors qu'elles

n'excluent pas le domicile de l'intéressé des lieux dans lesquels il peut se voir interdire de paraître.

Le Conseil constitutionnel relève que les dispositions contestées prévoient que le ministre de l'intérieur peut également interdire à cette personne de paraître dans un ou plusieurs lieux déterminés, situés au sein de ce périmètre géographique, et dans lesquels se tient un événement exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque de menace terroriste. Une telle interdiction ne peut être ordonnée qu'en tenant compte de la vie familiale et professionnelle de la personne.

Il juge que, compte tenu de son objet, cette interdiction de paraître, qui ne peut concerner qu'un lieu dans lequel se déroule un tel événement, ne peut comprendre le domicile de l'intéressé, et écarte par ce motif le grief tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée.

- Une autre critique était dirigée contre les dispositions du paragraphe I de cet article 4 insérant un nouvel alinéa au sein des articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure afin de permettre l'allongement à vingt-quatre mois de la durée maximale des différentes MICAS lorsqu'elles sont prononcées à l'encontre de personnes ayant été condamnées à une peine privative de liberté non assortie du sursis pour des faits de terrorisme. Il était notamment reproché à ces dispositions, par les deux recours, de porter atteinte à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

Le Conseil constitutionnel rappelle qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif à valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, le droit au respect de la vie privée et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

A cette aune, il juge que en adoptant ces dispositions, le législateur a poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

Examinant la nature des obligations et interdictions susceptibles d'être prononcées en application des articles L. 228-2, L. 224-4 et L. 228-5, le Conseil constitutionnel juge que, compte tenu de leur rigueur, et ainsi qu'il l'avait jugé pour les mesures prévues aux articles L. 228-2 et L. 228-5 par ses décisions n° 2017-691 QPC du 16 février 2018 et n°2017-695 QPC du 29 mars 2018, ces

mesures ne sauraient, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, excéder, de manière continue ou non, une durée totale cumulée de douze mois. Dès lors, en prévoyant que la durée totale cumulée des obligations et interdictions prévues aux articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 peut atteindre vingt-quatre mois, le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée et le droit de mener une vie familiale normale.

* La deuxième disposition contestée était l'article 6 de la loi déferée instituant une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion applicable aux auteurs d'infractions terroristes, décidée à l'issue de leur peine en considération de leur particulière dangerosité, afin de les soumettre à certaines obligations, en vue de prévenir la récidive et d'assurer leur réinsertion.

Il était reproché à ces dispositions par l'un des deux recours de ne pas définir précisément les conditions dans lesquelles la dangerosité de la personne soumise à cette mesure sera appréciée et de n'avoir ainsi pas accompagné de « *garanties légales suffisantes* » sa mise en œuvre, en portant ainsi une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

Le Conseil constitutionnel juge que, bien que dépourvue de caractère punitif, cette mesure doit respecter le principe, résultant des articles 2, 4 et 9 de la Déclaration de 1789, selon lequel la liberté personnelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire. Il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des droits et libertés constitutionnellement garantis. Au nombre de ceux-ci figurent la liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée et le droit de mener une vie familiale normale. Les atteintes portées à l'exercice de ces droits et libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi.

Analysant la nature des obligations ou interdictions susceptibles d'être prononcées au titre de cette mesure, y compris de manière cumulative, le Conseil constitutionnel juge qu'elles portent atteinte à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

Toutefois, le Conseil constitutionnel juge que, en adoptant ces dispositions, le législateur a poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme. Examinant l'ensemble du régime juridique de cette mesure judiciaire, quant à son champ d'application, aux conditions de son prononcé et à sa durée notamment, il en

déduit que les dispositions contestées ne méconnaissent pas la liberté d'aller et venir, le droit au respect de la vie privée ou le droit de mener une vie familiale normale.

* Enfin était contesté l'article 25 de la loi déferée, prolongeant la période au terme de laquelle deviennent communicables de plein droit certains documents d'archives publiques dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'État dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'État, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la protection de la vie privée.

Il était reproché à ces dispositions par l'un des recours d'aboutir à des délais indéfinis d'incommunicabilité et de ne pas avoir conditionné cette prolongation à l'existence d'une menace ou d'un danger tiré de la divulgation des documents.

Le Conseil constitutionnel rappelle que, aux termes de l'article 15 de la Déclaration de 1789 : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Est garanti par cette disposition le droit d'accès aux documents d'archives publiques. Il est loisible au législateur d'apporter à ce droit des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

A cette aune, le Conseil constitutionnel juge que ces dispositions mettent en œuvre les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation. Elles poursuivent également l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

Examinant la proportionnalité de l'atteinte portée au droit d'accès aux documents d'archives publiques, il énonce deux réserves d'interprétation. D'une part, il juge que ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître ce droit constitutionnel, s'appliquer à des documents dont la communication n'a pas pour effet la révélation d'une information jusqu'alors inaccessible au public. D'autre part, s'agissant du report du terme de la période de communication, jusqu'à la survenue d'un événement déterminé, des documents tenant à la fin de l'affectation de certaines installations civiles et militaires, il juge que les dispositions contestées ne sauraient faire obstacle à cette communication lorsque la fin de l'affectation de ces installations est révélée par d'autres actes de l'autorité administrative ou par une constatation matérielle.

Sous ces réserves, le Conseil constitutionnel juge conformes à la Constitution les deuxième à septième alinéas du 3^o paragraphe I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine dans leur rédaction résultant de l'article contesté.