R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

SÉNAT

Paris, le 28 juillet 2020

GROUPE SOCIALISTE
ET REPUBLICAIN

LE PRESIDENT

Les Sénateurs soussignés

à

Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les Membres
du Conseil Constitutionnel
2, rue Montpensier

75001 PARIS

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 61 alinéa 2 de la Constitution, nous avons l'honneur de vous déférer la loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Patrick KANNER

Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les membres
du Conseil constitutionnel
2, rue de Montpensier
75001 PARIS

Paris, le 28 juillet 2020

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,

Nous avons l'honneur de vous déférer, conformément au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, la loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, telle qu'elle a été adoptée conformément à l'article 45, alinéa 3 de la Constitution, par le Sénat le 23 juillet, puis par l'Assemblée nationale le 27 juillet 2020.

1. Cette loi vient ajouter une couche supplémentaire à l'arsenal législatif déjà très riche en matière de répression et de prévention du terrorisme. Les mesures de sûreté qu'elle institue ont ainsi une vocation préventive, mais leur transformation en mesures répressives pourrait aisément ressortir de leur application cumulée.

Surtout, en dépit de leur caractère préventif, elles ne sont assorties d'aucune mesure favorisant la réinsertion des sortants de prison auxquels elles s'appliqueront, alors que la réinsertion est incontestablement la meilleure mesure de prévention possible et le meilleur moyen d'éviter la récidive.

Si cette lacune que nous dénonçons n'est pas constitutive d'une inconstitutionnalité, nous démontrerons que la surabondance de législation à laquelle participe la loi que nous vous déférons rend son dispositif inutile, en plus d'être excessif. C'est ici qu'elle se retrouve contraire à la Constitution, en ce qu'elle n'opère pas un équilibre satisfaisant entre divers principes constitutionnels et, en particulier, qu'elle ne résiste pas au triple test de proportionnalité (adaptation, nécessité et proportionnalité des mesures).

2. L'article 1er de la loi que nous vous déférons modifie le code de procédure pénale afin de permettre à la juridiction régionale de la rétention de sûreté de Paris ou, concernant les mineurs, au tribunal pour enfants de Paris, sur réquisitions du procureur de la République antiterroriste, de prononcer une série de mesures de sûreté à l'égard d'auteurs d'infractions terroristes, une fois qu'ils ont purgé leur peine et à la double condition qu'ils présentent *« une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme »* (*nouvel article 706-25-15, I du code de procédure pénale*).

Ces mesures permettent de poser douze types d'obligations différentes, sans que rien n'interdise qu'elles soient toutes prononcées cumulativement.

Elles sont ainsi particulièrement étendues et vont de l'interdiction de détenir une arme à l'obligation de se présenter jusqu'à trois fois par semaine aux services de police ou aux unités de gendarmerie, en passant, notamment, par l'obligation d'exercer une activité professionnelle, d'établir sa résidence en un lieu déterminé ou encore d'obtenir une autorisation préalable du juge de l'application des peines pour tout déplacement à l'étranger.

À cela s'ajoute la possibilité d'un placement sous surveillance électronique mobile de la personne concernée, sous réserve qu'elle y consente (*nouvel article 706-25-15, II du code de procédure pénale*).

Sans être privatives de liberté, toutes ces obligations sont ainsi restrictives de liberté et remettent en cause la liberté individuelle, constitutionnellement garantie.

De plus, l'appréciation de la dangerosité de la personne susceptible de faire l'objet de ces mesures de sûreté est établie par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté prévue par l'article 763-10 du code de procédure pénale, sur la base d'une observation d'au moins six semaines (*nouvel article 706-25-16 du code de procédure pénale*). Pour autant, aucun critère objectif permettant cette appréciation n'est établi par la loi et la dangerosité de la personne ne repose ainsi que sur des probabilités ou des soupçons.

3. Nous savons que les mesures de sûreté ne sont pas assimilées, dans votre jurisprudence, à des mesures punitives mais ont une finalité préventive. Elles sont compatibles avec la Constitution, mais doivent respecter certaines conditions.

En particulier, vous retenez que :

> *« La rétention de sûreté et la surveillance de sûreté doivent respecter le principe, résultant des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution, selon lequel* ***la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire*** *; qu'il incombe en effet au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller*

et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que ***les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi*** *»*

Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental, Rec. p. 89

De plus, les mesures de sûreté participent de l'exercice de libertés publiques, dont les garanties fondamentales doivent être fixées par la loi, en vertu de l'article 34 de la Constitution. De même, elles s'inscrivent dans le prolongement de la procédure pénale, laquelle relève de la même compétence, en vertu du même article.

Par conséquent, afin que des mesures de sûreté restrictives de liberté puissent être déclarées conformes à la Constitution, il faut, d'une part, que le législateur édicte avec précision les conditions selon lesquelles elles peuvent être appliquées, pour éviter tout risque d'arbitraire (I) et, d'autre part, que les atteintes portées aux libertés concernées soient à la fois nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi (II).

La loi que nous vous déférons ne satisfait à aucune de ces exigences.

I. SUR L'ABSENCE DE GARANTIES LÉGALES SUFFISANTES

4. La loi que nous vous déférons subordonne la possibilité de prononcer une mesure de sûreté contre un individu à l'établissement de sa *« particulière dangerosité »* (*nouvel article 706-25-15, I du code de procédure pénale*).

À ce titre, concernant spécifiquement les mesures destinées à prévenir la récidive, vous veillez à ce que les conditions d'appréciation de la dangerosité de l'individu soient clairement établies par la loi.

Ainsi, pour valider la rétention et la surveillance de sûreté, vous avez relevé que l'appréciation de la particulière dangerosité de la personne concernée ou sa persistance étaient établies à partir d'une expertise médicale (*décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, précitée*).

De même, pour juger le placement sous surveillance judiciaire et, notamment, le port d'un bracelet électronique conformes à la Constitution, vous vous êtes appuyés sur le fait que *« le risque de récidive doit être constaté par une expertise médicale faisant apparaître la dangerosité du condamné »* (*décision n° 2005-527 DC du 8 décembre 2005, Loi relative au traitement de la récidive des infractions pénales, Rec. p. 153*).

En matière spécifique de terrorisme, vous avez estimé qu'une mesure d'assignation à résidence, prononcée aux seules fins de prévenir la commission d'un acte de terrorisme, devait être jugée conforme à la Constitution car :

> « ***Deux conditions cumulatives*** *doivent être réunies. D'une part, il appartient au ministre de l'intérieur* ***d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de la personne visée par la mesure constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics****. Cette menace doit nécessairement être* ***en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme****. D'autre part, il lui appartient également de prouver soit que cette personne* ***« entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme »****, soit qu'elle* ***« soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes »****. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a ainsi poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Il a également* ***défini avec précision, à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, les conditions de recours à la mesure d'assignation à résidence*** *prévue par les dispositions contestées et limité son champ d'application à des personnes soupçonnées de présenter une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public.*
>
> *Décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, M. Farouk B.*
> *[Mesure administrative d'assignation à résidence*
> *aux fins de lutte contre le terrorisme]*

Il ressort ainsi de votre jurisprudence bien établie que, pour recourir à de telles mesures aux fins de prévenir la commission d'autres infractions, la dangerosité de l'individu concerné doit être appréciée à partir de critères objectifs : expertise médicale, lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme déterminé, relations habituelles avec des personnes participant à des actes de terrorisme, soutien, diffusion et adhésion à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie.

La preuve de ces critères objectifs doit être matériellement rapportée.

5. À l'inverse, lorsque les garanties légales contre le risque d'arbitraire ne sont pas apportées, vous n'hésitez pas à déclarer contraire à la Constitution un dispositif préventif, établi par la loi.

Il en est ainsi de la décision que peut prendre l'autorité administrative de placer des personnes ayant commis des infractions pénales en état de trouble mental ou qui présentent, au cours de leur hospitalisation, une particulière dangerosité dans une unité pour malades difficiles, lorsqu'elles *« présentent pour autrui un danger tel que les soins, la surveillance et les mesures de sûreté nécessaires ne peuvent être mis en œuvre que dans une unité spécifique »*.

En effet, aucune disposition législative « ***n'encadre les formes et ne précise les conditions dans lesquelles une telle décision est prise*** *par l'autorité administrative* ». Partant, le législateur n'a pas adopté « *les garanties légales contre le risque d'arbitraire encadrant la mise en œuvre de ce régime particulier* » (*décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie [Dispositions relatives aux soins psychiatriques sans consentement]*).

6. Il en est de même dans la loi que nous vous déférons, où aucun critère permettant d'apprécier la dangerosité de la personne n'est établi.

Le paragraphe I du nouvel article 706-25-15 du code de procédure pénale se contente d'indiquer que la personne pouvant faire l'objet d'une mesure de sûreté doit présenter « *une particulière dangerosité caractérisée par une* ***probabilité*** *très élevée de récidive et par une* ***adhésion persistante*** *à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme* ».

Cette probabilité et cette adhésion persistante ne peuvent être appréciées qu'à partir d'une observation de la personne concernée, laquelle est placée « *pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé* ***chargé de l'observation des personnes détenues aux fins d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité*** » (*nouvel article 706-25-16 du code de procédure pénale*).

Aucun critère objectif n'est fixé par la loi, qui ne laisse place qu'à une appréciation subjective et, ainsi, à une grande part d'arbitraire.

Qu'est-ce qui permet d'apprécier la « *probabilité très élevée de récidive* » ou l'« *adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme* » ? Sur quoi s'appuie « *l'observation* » des personnes détenues ? S'agit-il du seul comportement de la personne, apprécié par les seuls observateurs ou bien y a-t-il des éléments matériels qui doivent être pris en compte (contacts de la personne, propos tenus, comportements, consultations, etc.) ?

En n'apportant aucune précision sur ce point fondamental en matière de mesures à ce point restrictives de liberté, la loi n'a pas adopté les garanties légales nécessaires contre le risque d'arbitraire, afin d'encadrer ce dispositif spécifique, dans la même ligne que le dispositif que vous avez censuré dans votre décision n° 2012-235 QPC précitée.

Par conséquent, l'article 1er de la loi que nous vous déférons devra être déclaré contraire à la Constitution, ainsi que son article 2, qui ne lui est pas séparable.

II. SUR LE CARACTÈRE NÉCESSAIRE, ADAPTÉ ET PROPORTIONNÉ DES MESURES

7. Ainsi que vous l'avez jugé et que nous l'avons rappelé précédemment (*supra, § 3*), bien qu'il ne s'agisse pas de mesures punitives, les mesures de sûreté *« doivent respecter le principe, résultant des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution, selon lequel* ***la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire*** *» (décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, précitée).*

Cela signifie que les atteintes portées à la liberté individuelle et aux autres libertés qui en découlent, notamment la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, garantis par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, *« doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi » (même décision).*

Nous savons que, selon votre jurisprudence constante, ces atteintes portées aux droits et libertés constitutionnels doivent être appréciées au regard de la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle.

Pour autant, la loi que nous vous déférons, par le nombre et le cumul des obligations qu'elle permet de prononcer, par leur durée et par son insertion dans un arsenal législatif abondant et déjà existant ne paraît ni nécessaire (A), ni adaptée (B), ni proportionnée (C) à l'objectif de prévention de la récidive de commission d'actes de terrorisme.

A) Sur la nécessité

8. Au regard des nombreux dispositifs législatifs déjà en vigueur, cette loi ne paraît pas nécessaire.

Nous savons que vous ne disposez pas du même pouvoir d'appréciation que le législateur. Cependant, dans une jurisprudence récente, vous avez examiné le caractère nécessaire d'une législation au regard de l'abondance des autres dispositifs existants.

Ainsi, pour juger le délit de consultation habituelle des sites internet terroristes contraire à la Constitution, vous avez notamment relevé que, *« **au regard de l'exigence de nécessité de l'atteinte portée à la liberté de communication, les autorités administrative et judiciaire disposent, indépendamment de l'article contesté,** de nombreuses prérogatives, non seulement pour contrôler les services de communication au public en ligne provoquant au terrorisme ou en faisant l'apologie et réprimer leurs auteurs, mais aussi pour surveiller une personne consultant ces services et pour l'interpeller et la sanctionner lorsque cette consultation s'accompagne d'un comportement révélant une intention terroriste, avant même que ce projet soit entré dans sa phase d'exécution » (décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017, M. David P. [Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes]).*

Il est essentiel de relever que, pour aboutir à cette conclusion, vous avez identifié la législation déjà en vigueur pour souligner que celle qui était contestée devant vous n'apportait rien de plus, raison pour laquelle elle n'était pas utile.

9. Force est de constater qu'il en est de même à l'égard de la loi que nous vous déférons.

Le Conseil d'État l'a d'ailleurs relevé dans l'avis qu'il a été appelé à rendre sur la proposition de loi, après avoir examiné les divers dispositifs législatifs existants :

> *« À supposer que le critère de nécessité doive s'apprécier au regard des dispositifs préexistants, l'apport du dispositif envisagé appelle* ***un constat nuancé****.*
>
> *« […]* ***L'utilité supplémentaire apportée par les mesures de la proposition de loi est indéniablement limitée*** *par l'existence d'autres dispositifs de même nature. »*
>
> *Conseil d'État, avis n° 399857 du 11 juin 2020, § 20*

En effet, au-delà de la répression pénale du terrorisme, il existe d'abord le suivi socio-judiciaire, prévu par les articles 131-36-1 et suivants du code pénal, que l'article 421-8 du même code (modifié par l'article 3 de la loi déférée) rend applicable aux actes de terrorisme.

Ainsi que l'a relevé le Conseil d'État, ce suivi socio-judiciaire, d'une part, *« permet aux juridictions compétentes d'imposer aux personnes visées par la proposition de loi* ***des mesures de contrôle et de surveillance*** *quasiment identiques, et pour certaines – l'assignation à résidence – plus sévères, pour des durées pouvant être aussi longues, voire davantage »*. D'autre part, *« les mesures qu'il comporte ont* ***une finalité qui rejoint celle du dispositif créé*** *par la proposition de loi puisqu'elles sont " destinées à prévenir la récidive " (art. 131-36-1 du code pénal) »* (*Conseil d'État, avis n° 399857 précité, § 16*).

Il est vrai, cependant, que ce dispositif n'est pas applicable aux auteurs d'infractions commises avant son entrée en vigueur, le 3 juin 2016.

Le code de procédure pénale prévoit ensuite des mesures de rétention et de surveillance de sûreté, aux articles 706-53-13 et suivants.

Ce même code prévoit également, aux articles 706-25-3 et suivants, une inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), qui permet le suivi des personnes ainsi recensées et leur placement sous un régime de sûreté, emportant obligation de donner son adresse, de signaler tout changement d'adresse dans les quinze jours, de déclarer tout déplacement à l'étranger quinze jours avant le départ (*article 706-25-7 du code de procédure pénale*).

Ces mesures sont ainsi moins rigoureuses que celles envisagées par la loi déférée, mais elles ont déjà fait preuve de leur efficacité.

10. Il est vrai que la loi contestée n'a vocation à s'appliquer que de façon complémentaire aux dispositifs que l'on vient d'évoquer, ainsi que le précise le paragraphe V du nouvel article 706-25-15 du code de procédure pénale.

Cependant, qu'une complémentarité soit ainsi prévue n'enlève rien à son caractère inutile, au regard des autres dispositifs en vigueur, ainsi que le relève le Conseil d'État dans son avis précité.

Enfin et surtout, cette complémentarité ne concerne pas les mesures de prévention administrative du terrorisme, prévue par les articles L. 228-1 et suivants du code de sécurité intérieure.

Là encore, les mesures permises par ce régime sont nettement similaires à celles prévues par la loi déférée, voire plus sévères, si bien que le Conseil d'État a de nouveau relevé qu'elles « *sont, en raison de leur contenu, de nature à répondre à l'objectif recherché par la proposition de loi* » (*Conseil d'État, avis n° 399857 précité, § 18*).

Rien, dans la loi déférée, n'interdit que les mesures de sûreté qu'elle permet ne soient prononcées en même temps que la surveillance administrative, ce qui poserait également un problème de proportionnalité que nous aborderons *infra*.

À ces divers dispositifs s'ajoutent encore les possibilités de recourir aux services de renseignement, dont les moyens sont renforcés depuis la loi du 24 juillet 2015.

11. À l'égard de l'une des mesures emblématiques de la loi déférée, le placement sous surveillance électronique prévu par le paragraphe II du nouvel article 706-25-15 du code de procédure pénale et que nous dénonçons tout particulièrement, Nicole Belloubet, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice en fonction lors de la discussion de la proposition de loi en première lecture à l'Assemblée nationale, a clairement indiqué que cette « *mesure* ***ne constituerait pas une garantie supplémentaire*** *puisque le port du bracelet n'empêche pas de commettre un acte répréhensible à tout moment* » (*débats parlementaires, deuxième séance du 22 juin 2020, Assemblée nationale*).

Rappelons à ce titre que l'assassinat du Père Hamel à Saint-Étienne-du-Rouvray, le 26 juillet 2016, était un crime commis par un individu placé sous surveillance électronique. Ce crime atroce n'a pas pu être évité pour autant.

Ainsi, au regard de l'ampleur de la législation d'ores et déjà en vigueur, le dispositif instauré par la loi déférée ne paraît pas nécessaire. Au contraire, il vient ajouter de la complexité, le rendant également inadapté.

B) Sur l'adaptation

12. Le caractère inadapté des mesures de sûreté qui peuvent être prononcées sur la base de la loi que nous vous déférons a été particulièrement bien exposé par le Conseil d'État, dans l'avis qu'il a rendu sur la proposition de loi.

Il relève ainsi, d'une part, « *qu'à la différence d'autres dispositifs, comme les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure,* ***la proposition de loi laisse en dehors de son champ les personnes prévenues ou condamnées pour délits ou crimes de droit commun identifiées comme radicalisées*** *(327 au 30 mars 2020), dont les sorties prévues ces deux prochaines années seront plus nombreuses que celles des personnes visées par le texte envisagé (185 en 2020, 102 en 2021, 40 en 2022), et alors que le risque qu'elles représentent est de même nature et peut être de même gravité* » (*Conseil d'État, avis n° 399857 précité, § 21*).

D'autre part, il ajoute que « *l'articulation encore imparfaite entre la mise en œuvre du dispositif créé par la proposition de loi et celle des mesures administratives individuelles de contrôle administratif et de surveillance, dont l'utilité est avérée et qui sont très largement utilisées pour les personnes visées par la proposition de loi* », soulève des interrogations de la part du Conseil d'État (*ibidem*), que l'on comprend comme de sérieuses réserves.

Comme on a pu le signaler dans le prolongement des propos de Nicole Belloubet quant à l'inutilité de cette loi, le Conseil d'État relève encore que les mesures prévues par la loi ne sont pas « *de nature à garantir que toutes les personnes auxquelles elles s'appliquent, si elles sont déterminées, seront par l'effet des obligations imposées, dissuadées ou empêchées de commettre un crime ou un délit terroriste* » (*ibidem, § 22*).

Le Conseil d'État vient ainsi s'interroger, enfin, « ***sur les complications susceptibles de résulter de la multiplication des intervenants dans ce domaine*** *qui exige pour atteindre l'efficacité maximale recherchée une très grande coordination et complémentarités des actions engagées* » (*ibidem*).

13. Au regard de la multiplication effective des dispositifs législatifs, on ne peut que le rejoindre encore aujourd'hui, en dépit de l'évolution du texte entre la version initiale qui lui a été soumise et la version définitivement adoptée, que nous vous déférons.

On le rejoint ainsi dans sa conclusion, en la faisant même plus ferme : le dispositif actuel n'est ni nécessaire ni adapté aux finalités poursuivies de prévention de la récidive de commission d'actes de terrorisme.

Surtout, il n'opère pas « *une conciliation équilibrée entre la prévention des atteintes à l'ordre public et le principe selon lequel la liberté personnelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire* » (*ibidem, § 23*).

Cela d'autant moins que le dispositif contesté n'apparaît pas davantage proportionné aux finalités poursuivies.

C) Sur la proportionnalité

14. En troisième et dernier lieu, l'ampleur des obligations qui peuvent être prononcées au titre d'une mesure de sûreté à l'égard d'une personne est disproportionnée, ce qui ressort de trois considérations.

D'une part, au nombre de douze, elles pourraient toutes être prononcées ce qui entraverait d'une façon particulièrement excessive la liberté de la personne.

En effet, le législateur n'a prévu aucune limite, se bornant à indiquer qu'il s'agit d'*« une mesure comportant une ou plusieurs des obligations suivantes »* (*nouvel article 706-25-15, I, al. 1er du code de procédure pénale*) et que c'est bien *« cette mesure »* qui doit apparaître *« strictement nécessaire pour prévenir la récidive »* (*nouvel article 706-25-15, V, 2° du code de procédure pénale*), non chacune des obligations qu'elle peut comporter.

D'autre part, si ladite mesure peut être d'abord ordonnée *« pour une période d'une durée maximale d'un an »*, elle peut, ensuite, être renouvelée pour une durée maximale de cinq ans, ou dix ans dans le cas où l'infraction qui a été commise constituait un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement.

Conformément à votre jurisprudence, non seulement la peine mais aussi la période qui suit une sortie de prison doit permettre la réinsertion du condamné et qu'il s'agit là d'une priorité essentielle, meilleur gage contre la récidive.

Or de telles mesures de sûreté ne sont certainement pas à même de permettre une telle réinsertion, *a fortiori* si elles s'appliquent pendant dix ans.

Enfin, en n'interdisant pas que les mesures de sûreté permises par la loi déférée puissent être prononcées en même temps que d'autres mesures à la finalité identique, comme nous l'avons déjà évoqué (*supra, §§ 9 et s.*), le cumul de l'ensemble ferait peser sur la personne concernée une contrainte et une atteinte à sa liberté qui serait manifestement disproportionnée.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la loi déférée porte une atteinte à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et venir et au droit au respect de la vie privée qui n'est ni nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée à l'objectif constitutionnel de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions.

La liberté personnelle est ainsi entravée par une rigueur qui n'est pas nécessaire, en contrariété avec les articles 2, 4 et 9 de la Déclaration de 1789.

Vous devrez donc déclarer l'article 1er de la loi déférée, ainsi que son article 2 qui ne lui est pas séparable, contraires à la Constitution.

Pour tous ces motifs et ceux que vous relèveriez d'office, les requérants vous invitent à censurer les dispositions contestées de la loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

Nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil constitutionnel, d'agréer l'expression de notre haute considération.