

Paris, le 27 juillet 2021

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
sur la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement

Le Conseil constitutionnel a été saisi de deux recours de plus de soixante sénateurs contre la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement. Ces recours, qui critiquent les articles 4, 6 et 25 de la loi, appellent, de la part du Gouvernement, les observations suivantes.

I. Sur les dispositions contestées

1. Sur l'article 4

L'article 4 de la loi déferée modifie les articles L. 228-2, L. 228-4, L. 228-5 et L. 228-6 du code de la sécurité intérieure, relatifs aux mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance qu'a instaurées la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

Il s'agit de mesures de police administrative, applicables hors état d'urgence, que le ministre de l'intérieur peut, aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, imposer à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qui soit entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, soit 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.

L'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure mentionne trois obligations : ne pas se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé, qui ne peut être inférieur au territoire de la commune ; se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans la limite d'une fois par jour ; déclarer son lieu d'habitation et tout changement de lieu d'habitation.

L'article L. 228-4 mentionne également trois obligations : déclarer son domicile et tout changement de domicile ; signaler ses déplacements à l'extérieur d'un périmètre déterminé ne pouvant être plus restreint que le territoire de la commune du domicile ; ne pas paraître dans un lieu déterminé, qui ne peut inclure le domicile de la personne intéressée.

L'article L. 228-5 autorise par ailleurs le ministre de l'intérieur, lorsqu'il fait application des articles L. 228-2 et L. 228-4, à faire obligation à la personne intéressée de ne pas se trouver en relation avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité publique.

Les mesures prévues à l'article L. 228-2 sont prises pour une durée maximale de trois mois et celles prévues aux articles L. 228-4 et L. 228-5 sont prises pour une durée maximale de six mois. Elles sont renouvelables dans la limite d'une durée totale cumulée de douze mois. Au-delà d'une durée cumulée ou de la durée de six mois, leur renouvellement est subordonné à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires.

Les mesures sont systématiquement prises après information du procureur de la République antiterroriste et du procureur de la République territorialement compétent et dans le cadre d'une procédure au cours de laquelle la personne qui fait l'objet de la mesure est mise à même de présenter ses observations.

La personne qui se soustrait aux obligations qui lui ont été fixées en application des articles L. 228-2 à L. 228-5 est passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

Le paragraphe I de l'article 4 de la loi déferée modifie ces règles sur quatre points.

Premièrement, l'article L. 228-2 est modifié pour prévoir que l'interdiction de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé peut être assortie d'une interdiction de paraître dans un ou plusieurs lieux déterminés se trouvant à l'intérieur 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.

Deuxièmement, les articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 sont complétés par un alinéa ayant pour objet de porter de douze à vingt-quatre mois la durée totale cumulée des mesures prononcées sur le fondement de ces articles, lorsque ces obligations sont prononcées dans un délai de six mois à compter de la libération d'une personne condamnée à une peine privative de liberté, non assortie du sursis, d'une durée supérieure ou égale à cinq ans pour l'une des infractions à caractère terroriste mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exception des infractions d'apologie du terrorisme ou de provocation à la commission d'actes de terrorisme et d'entrave intentionnelle au blocage des sites faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme définies aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du même code, ou d'une durée supérieure ou égale à trois ans lorsque l'infraction a été commise en état de récidive légale.

Troisièmement, les trois mêmes articles sont complétés par un alinéa qui prévoit qu'en cas de saisine d'un tribunal territorialement incompétent, le délai de jugement de soixante-douze heures court à compter de l'enregistrement de la requête par le tribunal auquel la requête a été renvoyée, la mesure en cours demeurant en vigueur jusqu'à l'expiration de ce délai et pour une durée maximale de sept jours à compter de son terme initial.

Quatrièmement, l'article L. 228-6, qui est relatif à la procédure d'adoption des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance, est complété en vue de prévoir que les décisions du ministre de l'intérieur prises en application des articles L. 228-2 à L. 228-5 tiennent compte, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, des obligations déjà prescrites par l'autorité judiciaire.

Le paragraphe II de l'article 4 de la loi déferée permet que les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance en cours à la date de promulgation de la loi et dont le terme survient moins de sept jours après cette promulgation demeurent en vigueur pour une durée de sept jours à compter de ce terme, à la condition que le ministre de l'intérieur ait notifié leur renouvellement au plus tard le lendemain de la publication de la loi.

Les sénateurs membres des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain citoyen et écologiste et Ecologistes, solidarité et territoires critiquent tout d'abord l'allongement à vingt-quatre mois de la durée cumulée totale des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prises à l'égard de personnes ayant purgé une peine d'emprisonnement ou de réclusion criminelle pour des infractions à caractère terroriste. D'une part, ils font valoir que ces mesures, qui auraient en réalité la nature de mesures de sûreté, devraient être prononcées par le juge et qu'en confiant leur prononcé au ministre de l'intérieur, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs. D'autre part, ils estiment que la durée de vingt-quatre mois est excessive, de sorte que les dispositions critiquées n'assurent pas 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.

Les mêmes sénateurs critiquent la faculté reconnue au ministre de l'intérieur de compléter l'interdiction de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé d'une interdiction de paraître dans un ou plusieurs lieux déterminés se trouvant à l'intérieur de ce périmètre et dans lesquels se tient un événement exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque de menace terroriste. Ils reprochent aux dispositions qu'ils contestent de n'avoir pas exclu que l'interdiction de paraître puisse s'appliquer au domicile de la personne intéressée.

Enfin, ils soutiennent que les dispositions du c) du 2° du paragraphe I de l'article 4 méconnaissent l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi en ce qu'elles se réfèrent à un délai de jugement de soixante-douze heures qui n'est pas mentionné par les dispositions en vigueur de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure.

Les sénateurs membres du groupe Les Républicains soutiennent également que l'allongement à vingt-quatre mois de la durée cumulée des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance pour certains sortants de prison, conjugué au renforcement des obligations susceptibles d'être imposées et à la pérennisation des dispositions du chapitre VIII du titre II du livre II du code de la sécurité intérieure, méconnaît les exigences constitutionnelles rappelées par la décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, s'agissant de mesures prononcées par une autorité administrative, hors état d'urgence.

1.1. Sur l'allongement de la durée totale cumulée des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance

1.1.1. Sur la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789

Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance ont la nature de mesures de police administrative, donc de mesures préventives et non punitives, au regard des critères posés par votre jurisprudence (décision n° 2005-527 DC du 8 décembre 2005, cons. 14 ; décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, cons. 9 ; décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020, paragr. 9).

En effet, elles ne sont pas prononcées par une juridiction de jugement lors d'une condamnation pénale, mais par le ministre de l'intérieur. Elles ne sont pas en lien avec la culpabilité, mais avec la dangerosité de personnes dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. Elles ne tendent pas à punir la personne qui en fait l'objet, mais à la surveiller et à la contrôler, dans le but d'empêcher la commission d'actes de terrorisme.

La circonstance que ces mesures puissent atteindre une durée cumulée totale de vingt-quatre mois, lorsqu'elles sont prononcées dans un délai de six mois à compter de la libération de personnes ayant été condamnés pour des infractions à caractère terroriste, n'a ni pour objet, ni pour effet de les faire regarder comme une peine ou une mesure dont la peine peut être assortie.

Il en résulte que le grief tiré de la méconnaissance du principe de séparation des pouvoirs ne peut qu'être écarté.

En effet, d'une part, ce principe ne saurait évidemment faire obstacle à ce qu'une mesure de police administrative soit prise par une autorité administrative (décision n° 2015-524 QPC du 2 mars 2016, cons. 9).

D'autre part, les mesures prévues aux articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 n'impliquent ni détention, ni rétention. Elles ne portent donc aucune atteinte à la « liberté individuelle » au sens de l'article 66 de la Constitution, qui s'entend du droit de ne pas être arbitrairement détenu (décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, cons. 16). En outre, la seule prolongation dans le temps d'une telle mesure n'a pas pour effet de modifier sa nature et de la rendre assimilable à une mesure privative de liberté (décision n° 2017-624 QPC du 16 mars 2017, paragr. 7).

Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance, y compris celles qui seront prononcées au-delà de la durée cumulée totale de douze mois, peuvent par conséquent être prononcées par le ministre de l'intérieur et il n'y a pas lieu d'exiger qu'elles soient prononcées par le juge.

Il est observé à cet égard que si, par vos décisions n° 2017-691 DC du 16 février 2018 et n° 2017-695 DC du 29 mars 2018, vous avez veillé à ce que la personne qui fait l'objet d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance dispose d'un recours juridictionnel effectif, en censurant pour ce motif les dispositions permettant que la mesure contestée, prise sur le fondement des articles L. 228-2 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure, soit renouvelée au-delà de la durée de trois mois ou six mois sans qu'un juge ait préalablement statué, à la demande de la personne en cause, sur la régularité et le bien-fondé de la décision de renouvellement, vous n'avez pas exigé, pour autant, que le juge prononce lui-même ces mesures.

Cette solution s'inscrit dans un courant de jurisprudence ancien et bien établi qui n'impose pas que des mesures de police administrative soient prononcées par une juridiction. Ainsi en avez-vous décidé pour l'assignation à résidence des étrangers représentant une menace pour l'ordre public (décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, cons. 68), l'interdiction administrative de sortie du territoire (décision n° 2015-490 QPC du 14 octobre 2015, cons. 7) et l'assignation à résidence dans le cadre de l'état d'urgence (décision n° 2015-527 du 22 décembre 2015, cons. 5 ; décision n° 2017-624 QPC du 16 mars 2017, cons. 6 et 7).

Et si les sénateurs requérants rappellent que l'article 16 de la Déclaration de 1789 implique le respect du caractère spécifique des fonctions juridictionnelles, sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur, ni le Gouvernement, non plus qu'aucune autorité administrative (décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, cons. 21 ; décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, paragr. 248), vous ne pourrez qu'écarter cette argumentation par voie de conséquence, dès lors que n'est pas en cause un acte relevant par nature de l'autorité judiciaire, la circonstance que l'allongement de la mesure soit réservée à une population ayant fait l'objet d'une condamnation pénale n'étant pas susceptible d'en changer la nature.

Le législateur ne peut davantage se voir reprocher d'avoir méconnu l'article 16 de la Déclaration de 1789 en tant que cet article garantit le droit à un procès équitable, le principe du contradictoire et le respect des droits de la défense (décision n° 2012-247 QPC du 16 mai 2012, cons. 3 ; décision n° 2017-691 QPC, 16 février 2018, paragr. 13).

D'une part, l'article L. 228-6 du code de la sécurité intérieure organise le respect d'un principe du contradictoire aménagé pour prévenir tout risque de fuite des personnes à l'égard desquelles il est envisagé de prononcer des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance. Les décisions du ministre de l'intérieur, écrites et motivées, sont en effet notifiées à la personne concernée qui est alors mise en mesure de présenter ses observations dans un délai de huit jours à compter de la notification de la décision. Il s'agit ainsi d'un contradictoire jouant *a posteriori*, dont vous n'avez pas remis en cause le principe pour des mesures de même nature, telles les interdictions administratives de sortie du territoire (décision n° 2015-490 QPC du 14 octobre 2015, cons. 7).

D'autre part, les articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 organisent devant la juridiction administrative un ensemble de recours en annulation et en référé dans des conditions qui ne portent pas atteinte au droit à un procès équitable ni au respect des droits de la défense.

1.1.2. Sur la méconnaissance de la liberté d'aller et de venir, du droit au respect de la vie privée et du droit de mener une vie familiale normale

En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Dans le cadre de cette mission, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de cette déclaration et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, paragr. 12).

Les atteintes portées à l'exercice de ces droits et libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi (décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020, paragr. 10).

En l'espèce, le grief est opérant dans la mesure où les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance portent, en tant que telles, une 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, il n'est pas fondé.

En premier lieu, en adoptant les dispositions contestées, qui tendent à lutter contre la récidive par des auteurs d'infractions à caractère terroriste qui persistent à adhérer, à l'issue de leur peine, à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme, 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 (décision n° 20174-695 QPC du 29 mars 2018, paragr. 31).

Si, en deuxième lieu, vous avez considéré, par vos décisions n° 2017-691 DC du 16 février 2018 et n° 2017-695 DC du 29 mars 2018, que compte tenu de leur rigueur, les mesures prévues par les dispositions des articles L. 228-2 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure ne sauraient sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, excéder, de manière continue ou non, une durée totale cumulée de douze mois, s'agissant de mesures prononcées en dehors de l'état d'urgence et qui exercent une contrainte forte sur les personnes qui en font l'objet, le législateur a pu considérer que la menace que représente une personne entrant dans le champ de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure est encore plus importante lorsque cette dernière est déjà passée à l'acte ou a pris part à la préparation d'un projet d'action violente, a subi la peine d'emprisonnement ou de réclusion sans sursis prononcée à son encontre par la juridiction répressive et persiste à adhérer à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

Il existe en effet une différence de situation objective entre deux personnes qui adhèrent à la même idéologie terroriste, lorsque l'une est déjà passée à l'action ou s'apprête à le faire et l'autre pas, et lorsque la première, malgré la condamnation qui lui a été infligée, continue à entrer en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, ou soutient ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

Autrement dit, à l'intérieur d'un groupe de personnes particulièrement dangereux, l'article 4 de la loi déferée cible un sous-ensemble de personnes dont on peut raisonnablement tenir qu'elles sont encore plus dangereuses, du fait de l'antécédent judiciaire et de la persistance de l'adhésion à une mouvance terroriste.

Or, rien ne s'oppose à ce que le législateur définisse des règles plus rigoureuses à l'égard de catégories de personnes placées dans une situation différente, du fait de leur particulière dangerosité ou de la gravité des faits pour lesquels une condamnation pénale leur a été infligée, ainsi que vous l'avez admis en ce qui concerne la mesure de placement sous surveillance électronique mobile ordonné au titre de la surveillance judiciaire (décision n° 2005-527 DC du 8 décembre 2005, cons. 18) et la mesure de rétention de sûreté (décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, cons. 14).

Il est indiqué sur ce point que les prévisions de sortie de détention de condamnés pour terrorisme islamique sont de 64 personnes en 2021 (dont 52 condamnés à au moins 5 ans d'emprisonnement sans sursis), 48 personnes en 2022 (dont 45 condamnés à au moins 5 ans d'emprisonnement sans sursis) et 34 personnes en 2023 (dont 33 condamnés à au moins 5 ans d'emprisonnement sans sursis).

Il s'agit principalement de Français, les ressortissants étrangers représentant un peu moins de 10% de l'effectif mentionné ci-dessus (13 sur 146). Il s'agit par ailleurs d'individus condamnés majoritairement dans les années 2014-2015 pour des faits d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste ou de participation à des actes de terrorisme, soit pour avoir effectué un séjour sur un théâtre de conflit à l'étranger avec des éléments étayés de leur engagement terroriste, voire des preuves de leur participation à des exactions, soit pour avoir été impliqués dans un projet d'action violente sur le territoire national, que ce soit dans le projet directement ou dans le soutien logistique.

Le prononcé d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance reposera, dans ce contexte, comme c'est d'ailleurs le cas aujourd'hui, sur l'analyse du comportement général de la personne concernée en détention au regard de faits constatés par les personnels pénitentiaires et le renseignement pénitentiaire, tels que la fréquentation

exclusive de détenus radicalisés ou condamnés pour des faits de terrorisme, des menaces proférées envers les personnels pénitentiaires, les Français, les occidentaux, les policiers, la lecture d'ouvrages spécifiques, la détention d'images en lien avec le *jihad*, le téléchargement d'images d'exécution dans le cadre d'actes de terrorisme. Le renouvellement possible de la mesure au-delà d'une période de douze mois, par période de trois ou six mois maximum, qui n'est prévu par la loi que pour le sous-groupe des sortants de prison compte tenu de leur dangerosité toute particulière, devra être justifié par des éléments nouveaux ou complémentaires. Il n'est donc pas question d'un dispositif qui appliquerait de façon automatique une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance de vingt-quatre mois aux sortants de prison.

En troisième lieu, le législateur a précisément défini le champ d'application de la mesure, en retenant des critères cohérents avec l'objectif poursuivi. S'agissant de l'antécédent judiciaire, il a en effet exigé une condamnation pour des infractions à caractère terroriste autres que celles, moins graves, d'apologie du terrorisme ou de provocation à la commission d'actes de terrorisme et d'entrave intentionnelle au blocage des sites faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme définies aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du même code. Il a par ailleurs retenu des seuils minimaux de peine privative de liberté sans sursis d'au moins cinq ans, ou trois ans lorsque les faits ont été commis en état de récidive légale, qui constituent un bon indicateur de la gravité des faits ayant donné lieu à la condamnation. Il a enfin exigé que la mesure soit prononcée dans le délai de six mois à compter de la libération, c'est-à-dire dans le délai de six mois à compter de la sortie effective de détention, quel que soit le régime de remise en liberté.

En quatrième lieu, si les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance peuvent s'appliquer à des personnes mineures, il est toutefois hautement improbable que l'allongement de la durée de ces mesures à vingt-quatre mois puisse concerner un mineur, compte tenu de l'exigence d'une condamnation à une peine privative de liberté d'au moins 5 ans sans sursis ou 3 ans pour des faits commis en état de récidive légale, sachant que l'allongement ne joue par construction qu'après une première année d'application de ces mesures.

En cinquième lieu, la circonstance que les critères permettant le prononcé d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance soient, en dépit d'une formulation légèrement différente, peu ou prou les mêmes que ceux justifiant l'application de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion instituée à l'article 706-25-16 du code de procédure pénale par l'article 6 de la loi déferée n'est pas, par elle-même, de nature à méconnaître les exigences constitutionnelles précitées. D'une part, ces mesures poursuivent des finalités différentes – empêcher le passage à l'acte terroriste par le contrôle et la surveillance d'un côté, prévenir la récidive par la réinsertion de l'autre – et leur application cumulative est non seulement possible mais dans un certain nombre de cas nécessaire. D'autre part, l'article 4 de la loi déferée complète l'article L. 228-6 du code de la sécurité intérieure pour prévoir que la définition des obligations prononcées par le ministre de l'intérieur sur le fondement des articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 de ce code tient compte, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, des obligations déjà prescrites par l'autorité judiciaire. Par suite, la circonstance que les deux mesures s'appliqueraient simultanément au cours d'une même période de temps, au demeurant limitée compte tenu de la durée respective des mesures, n'est pas davantage de nature à méconnaître les exigences constitutionnelles précitées.

1.2. Sur l'interdiction de paraître dans un ou plusieurs lieux déterminés

A titre liminaire, il est observé que si l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure permet au ministre de l'intérieur de faire interdiction à une personne mentionnée à l'article L. 228-1 de ce code de ne pas paraître dans un lieu déterminé, qui ne peut inclure le domicile de la personne intéressée, une obligation équivalente ne figure pas dans la version en vigueur de l'article L. 228-2 du même code, lequel permet en revanche d'interdire à une personne de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé, qui ne peut être inférieur au territoire de la commune.

Sachant que les mesures prévues respectivement à l'article L. 228-2 et à l'article L. 228-4 d'autre part sont alternatives et non susceptibles de se cumuler, le législateur a entendu remédier à cette difficulté, qui a par le passé contraint le ministre de l'intérieur à placer sous le régime, moins rigoureux, prévu par l'article L. 228-4, des personnes qui étaient placées sous le régime prévu par l'article L. 228-2 afin de pouvoir leur interdire de paraître en certains lieux particulièrement mais momentanément exposés à un risque terroriste. Tel a été le cas, notamment, de personnes faisant l'objet d'assignation à résidence sur le territoire de la commune de Lille, pour la durée de la braderie, ou de personnes assignées à résidence sur le territoire de la commune de Pau, pour la durée du sommet du G5 Sahel qui s'y est tenu en janvier 2020.

Ceci étant indiqué, vous jugez que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ainsi que l'inviolabilité du domicile (décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, cons. 6).

En premier lieu, toutefois, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'inviolabilité du domicile est inopérant en l'absence de pénétration dans le domicile de la personne concernée.

En second lieu, le grief tiré de l'atteinte portée au droit au respect de la vie privée n'est pas fondé.

D'une part, il résulte des termes mêmes de l'article 4 que l'interdiction de paraître s'applique à un ou plusieurs lieux déterminés dans lesquels se tient un événement exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque de menace terroriste. Ainsi définie, l'interdiction n'a pas vocation à porter sur le domicile de la personne concernée.

D'autre part et en tout état de cause, la loi prévoit que l'interdiction « *tient compte de la vie familiale et professionnelle de la personne concernée* », conformément à l'exigence formulée dans la décision n° 2017-674 QPC relative à l'assignation à résidence des étrangers (cons. 11). Dès lors, si l'événement exposé au risque de menace terroriste se trouvait à proximité du domicile, il appartiendrait au ministre de l'intérieur, sous le contrôle du juge, de tenir compte de cet impératif.

Enfin, le législateur a assorti la mesure d'interdiction de paraître qu'il a instaurée de plusieurs garanties propres à en atténuer la rigueur : elle est notifiée à la personne concernée au moins 48 heures à l'avance, elle est strictement limitée à la durée de l'événement considéré et, en tout état de cause, ne peut excéder une durée de trente jours.

1.3. Sur l'aménagement des recours juridictionnels contre la décision de renouvellement des mesures prises sur le fondement de l'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure

L'article L. 228-4 du code de la sécurité intérieure, dans sa rédaction en vigueur, prévoit qu'un recours pour excès de pouvoir peut être introduit contre la décision initiale prononçant les obligations prévues par cet article et contre la décision de renouvellement dans le délai de droit commun de deux mois suivant la notification de la décision, le tribunal administratif étant appelé à statuer dans un délai de quatre mois.

Le même article prévoit que le juge des référés peut être saisi d'une demande en référé présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la décision, la mesure ne pouvant entrer en vigueur avant le juge ait statué sur la demande, dans le délai de quarante-huit heures qui lui est imparti par l'article L. 521-2.

Le régime prévu par l'article L. 228-4 diffère de celui prévu par les articles L. 228-2 et L. 228-5, tels qu'ils ont été modifiés à la suite de vos décisions n° 2017-691 QPC et n° 2017-695 QPC précitées. Ces deux derniers articles disposent en effet que : *« Toute décision de renouvellement (...) est notifiée à la personne concernée au plus tard cinq jours avant son entrée en vigueur. La personne concernée peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat qu'il délègue l'annulation de la décision dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa notification. Il est statué sur la légalité de la décision au plus tard dans un délai de soixante-douze heures à compter de la saisine du tribunal. Dans ce cas, la mesure ne peut entrer en vigueur avant que le juge ait statué sur la demande »*.

Si le législateur a donc pu, par l'article 4 de la loi déferée, compléter ces dispositions par un alinéa aux termes duquel : *« En cas de saisine d'un tribunal territorialement incompétent, le délai de jugement de soixante-douze heures court à compter de l'enregistrement de la requête par le tribunal auquel celle-ci a été renvoyée. La mesure en cours demeure en vigueur jusqu'à l'expiration de ce délai, pour une durée maximale de sept jours à compter de son terme initial. La décision de renouvellement ne peut entrer en vigueur avant que le juge ait statué sur la demande »*, il ne pouvait en faire de même s'agissant de l'article L. 228-4, faute que cet article institue un recours en annulation urgent devant le président du tribunal administratif contre la décision de renouvellement.

Le Gouvernement observe que la censure de l'alinéa introduit dans l'article L. 228-4 par les dispositions du c) du 2° du paragraphe I de l'article 4 de la loi déferée n'aurait pas pour effet de mettre l'article L. 228-4 en conformité avec la Constitution, au regard du droit à un recours juridictionnel effectif, faute que cet article prévoie un recours analogue à celui qu'organisent le sixième alinéa de l'article L. 228-2 et le troisième alinéa de l'article L. 228-5.

Il faudrait donc également censurer les mots *« sur le fondement de l'article L. 521-2 du CJA »* comme vous l'aviez fait dans les décisions n° 2017-691 QPC et n° 2017-695 QPC précitées, par lesquelles vous aviez reporté de quelques mois la date de l'abrogation, après avoir relevé que le recours prévu par les dispositions censurées était suspensif et que la combinaison du caractère suspensif du recours avec le fait qu'aucun délai n'était fixé au juge pour statuer aurait pu avoir pour conséquence d'empêcher l'exécution en temps utile de la décision de renouvellement.

Même si les mots *« sur le fondement de l'article L. 521-2 du CJA »* figurent dans une disposition de la loi déjà promulguée, votre jurisprudence ne fait pas obstacle à une censure, la conformité à la Constitution des termes d'une loi promulguée pouvant être utilement contestée, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine (décision n° 2009-591 DC

du 22 octobre 2009, cons. 14 ; décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, paragr. 64), ce qui est le cas en l'espèce.

Dans ce contexte, une déclaration d'inconstitutionnalité conditionnelle pourrait être envisagée.

Ceci impliquerait de constater d'abord l'erreur commise par le législateur, qui a cru, à tort, que le régime des recours contre les décisions de renouvellement des mesures respectivement prévues par les articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 était unifié, de constater également que l'alinéa ajouté ne peut recevoir aucune application immédiate, faute que l'article L. 228-4 instaure un recours en annulation urgent contre la décision de renouvellement et d'accorder un délai au législateur pour remédier à ce défaut du texte et lui permettre de mettre ses actes en conformité avec ses intentions, telles qu'elles ressortent des travaux préparatoires à l'adoption de la disposition contestée, en alignant le régime des recours contre la décision de renouvellement d'une mesure prise sur le fondement de l'article L. 228-4 sur le régime défini par les articles L. 228-2 et L.228-5, à défaut de quoi l'effet abrogatif serait acquis au terme du délai fixé.

Ce ne serait pas inédit. Vous avez déjà laissé au législateur des délais de mise en conformité (décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005).

De même avez-vous, à deux reprises, en 2008 et 2011, estimé que les dispositions du premier alinéa de l'article 62 de la Constitution, selon lesquelles « *Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application* », ne faisaient pas obstacle à ce que, dans le cadre du contrôle *a priori*, l'effet d'une déclaration d'inconstitutionnalité soit reporté dans le temps (décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et décision n° 2011-635 DC du 8 juillet 2011).

Enfin, les mêmes motifs que ceux qui figurent au paragraphe 26 de votre décision n° 2017-691 QPC et au paragraphe 72 de votre décision n° 2017-695 QPC justifient de reporter la déclaration d'inconstitutionnalité, dans la mesure où la combinaison du caractère suspensif du recours avec le fait qu'aucun délai n'est fixé au juge pour statuer pourrait avoir pour conséquence d'empêcher l'exécution de la décision de renouvellement en temps utile.

2. Sur l'article 6

L'article 6 de la loi déferée complète les dispositions du code de procédure pénale relatives à la poursuite, à l'instruction et au jugement des actes de terrorisme par une section 5, en vue d'instaurer une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion dont est seule susceptible de faire l'objet une personne qui répond aux quatre conditions cumulatives suivantes :

i) avoir été condamnée à une peine privative de liberté, non assortie du sursis, d'une durée supérieure ou égale à cinq ans pour une ou plusieurs des infractions à caractère terroriste mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion de celles définies aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du même code, ou d'une durée supérieure ou égale à trois ans lorsque l'infraction a été commise en état de récidive légale ;

ii) présenter, à la fin de l'exécution de la peine, un état de 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, faisant ainsi obstacle à sa réinsertion ;

iii) avoir été mise en mesure de bénéficiaire, pendant l'exécution de sa peine, de mesures de nature à favoriser sa réinsertion ;

iv) ne pas faire l'objet d'un suivi socio-judiciaire en application de l'article 421-8 du code pénal, d'une mesure de surveillance judiciaire prévue à l'article 723-29 du code de procédure pénale, d'une mesure de surveillance de sûreté prévue à l'article 706-53-19 de ce code ou d'une rétention de sûreté prévue à l'article 706-53-13 du même code.

La mesure est ordonnée par le tribunal de l'application des peines de Paris, sur réquisitions du procureur de la République antiterroriste, aux fins de prévenir la récidive et d'assurer la réinsertion de la personne concernée, au moyen :

i) d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté, le cas échéant au sein d'un établissement d'accueil adapté ;

ii) de l'obligation d'exercer une activité professionnelle ou de suivre un enseignement ou une formation ;

iii) de l'interdiction de se livrer à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ;

iv) de l'obligation d'établir sa résidence en un lieu déterminé ;

v) de l'obligation de répondre aux convocations du juge de l'application des peines ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation ;

vi) de l'obligation de communiquer au service pénitentiaire d'insertion et de probation les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations.

La mesure est prononcée par jugement, susceptible d'appel, pour une durée maximale d'un an. Elle peut être renouvelée après avis de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, pour au plus la même durée, dans la limite de cinq ans ou trois ans lorsque le condamné est mineur, chaque renouvellement étant subordonné à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires.

La personne faisant l'objet d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion qui se soustrait aux obligations auxquelles elle est astreinte est passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

Les sénateurs membres des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain citoyen et écologiste et Ecologistes, solidarité et territoires reprochent aux dispositions contestées d'omettre de définir des critères permettant d'apprécier objectivement la particulière dangerosité à laquelle est subordonnée l'application de la mesure. Le législateur aurait ainsi manqué à l'obligation qu'il tient de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, ce dont il résulterait un risque d'arbitraire. Il aurait également privé de garanties légales les exigences constitutionnelles de la liberté d'aller et de venir, du droit au respect de la vie privée et du droit de mener une vie familiale normale, d'autant que

l'application de la mesure judiciaire est susceptible de se cumuler avec une ou plusieurs mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance.

En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Dans le cadre de cette mission, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de cette déclaration et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (décision n° 2017-691 QPC, 16 février 2018, paragr. 12). Les atteintes portées à l'exercice de ces droits et libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi (décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020, paragr. 10).

En premier lieu, l'instauration de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, laquelle participe à l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public (décision n° 20174-695 QPC du 29 mars 2018, paragr. 31).

Elle répond par ailleurs à une nécessité. Outre les éléments statistiques qui ont déjà été mis en avant et établissent que plusieurs dizaines de personnes condamnées pour des actes de terrorisme en lien avec la mouvance islamiste sortiront de détention au cours des trois prochaines années, alors qu'un certain nombre d'entre elles continuent de présenter des signes de radicalisation, il sera observé que tous les dispositifs existants sont insuffisants pour prévenir la récidive terroriste et favoriser la réinsertion, ou sont inapplicables ou inadaptés.

Tel est le cas de la mesure de surveillance judiciaire, prévue à l'article 723-29 du code de procédure pénale, dont la durée est liée à des crédits automatiques de réduction de peine qui ont été supprimés pour les personnes condamnées pour des infractions à caractère terroriste par la loi n° 2016- 987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste.

Tel est le cas de la surveillance de sûreté et de la rétention de sûreté, dont le champ d'application n'inclut pas l'ensemble des infractions à caractère terroriste du livre IV du code pénal. Sont en particulier exclues de ces dispositifs les personnes condamnées pour les infractions d'association de malfaiteurs terroriste qui seront prochainement libérées. En outre, ces dispositifs n'apparaissent pas les plus adaptés pour l'ensemble des profils des personnes condamnées pour terrorisme dans la mesure où ils s'adressent exclusivement à des personnes présentant des troubles graves de la personnalité.

Tel est encore le cas de l'enregistrement au Fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) en application des articles 706-25-3 et suivants du code de procédure pénale, qui emporte seulement l'obligation pour les personnes condamnées pour un acte de terrorisme de justifier de leur adresse et de déclarer à l'avance tout déplacement transfrontalier, de telles mesures relevant davantage du contrôle que de la réinsertion.

Tel est aussi le cas de la peine de suivi socio-judiciaire prévue à l'article 421-8 du code pénal qui n'a été étendue à l'ensemble des infractions terroristes, et notamment à l'association de malfaiteurs terroriste, que par la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les

garanties de la procédure pénale. Conformément au principe de non-rétroactivité de la loi pénale nouvelle plus sévère, cette peine ne peut donc être appliquée qu'aux personnes condamnées pour des faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi et n'a donc pu être prononcée pour les détenus qui seront libérés au cours des années 2021 à 2023.

Enfin, les mesures individuelles de surveillance et de contrôle du chapitre VIII du titre II du livre II du code de la sécurité intérieure n'ont pas pour finalité la réinsertion.

En deuxième lieu, la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion est adaptée à l'objectif qu'elle poursuit.

D'une part, elle comporte un ensemble de mesures qui tendent à favoriser la réinsertion sociale de l'intéressé, par une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté, par l'obligation d'exercer une activité professionnelle ou de suivre un enseignement ou une formation ou encore par l'obligation d'établir sa résidence en un lieu déterminé, ainsi que la prévention de la récidive, à travers l'interdiction de se livrer à l'activité à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise et l'obligation de répondre aux convocations du juge de l'application des peines et du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

D'autre part, la définition du champ d'application personnel de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion est en adéquation avec les objectifs poursuivis. Sont seules concernées en effet les personnes qui ont été condamnées à une peine privative de liberté d'une durée supérieure ou égale à cinq ans pour une ou plusieurs des infractions à caractère terroriste mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion de celles définies aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du même code, ou d'une durée supérieure ou égale à trois ans lorsque l'infraction a été commise en état de récidive légale, et qui présentent, à la fin de l'exécution de la peine, un état de 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, faisant ainsi obstacle à leur réinsertion.

Sur ce point et afin de tenir compte de votre décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020, le législateur a en outre précisé que la peine prononcée devait être une peine non assortie du sursis et que seule pouvait faire l'objet de la mesure judiciaire une personne condamnée ayant été mise en mesure de bénéficier pendant l'exécution de sa peine de mesures de nature à favoriser sa réinsertion.

En troisième lieu, les atteintes portées à l'exercice des droits et libertés précités sont proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi.

D'une part, les obligations susceptibles d'être imposées dans le cadre de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion sont tout à la fois moins nombreuses et moins contraignantes que celles que comportait la mesure de sûreté sur laquelle vous vous êtes prononcés par votre décision du 7 août 2020 précitée. A la différence de cette dernière, en effet, la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion ne prévoit pas de placement sous surveillance électronique mobile. Par ailleurs, elle ne comporte ni obligation de se présenter périodiquement à un service de police ou de gendarmerie, ni interdiction d'entrer en relation avec des personnes déterminées, ni interdiction de paraître dans certains lieux, ni obligation d'obtenir l'autorisation préalable du juge pour un déplacement à l'étranger, ni interdiction spécifique de détention ou port d'arme, ni enfin aucune obligation de résider dans un établissement d'accueil adapté.

D'autre part, la durée maximale de la mesure n'est que de cinq ans pour les personnes majeures et trois ans pour les personnes mineures, alors que le dispositif sur lequel vous vous êtes prononcés par votre décision du 7 août 2020 permettait une application pour une durée maximale de dix ans pour les majeurs et cinq ans pour les mineurs. En outre, le législateur a expressément prévu, cette fois, que tout renouvellement serait expressément subordonné à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires qui le justifient précisément.

En quatrième lieu, et contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, le législateur a veillé à écarter tout risque d'arbitraire dans le prononcé des mesures judiciaires de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.

D'une part, le législateur ne s'est pas abstenu de définir la « *particulière dangerosité* », puisqu'il a lui-même précisé que celle-ci était 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* ».

D'autre part, pour écarter tout risque d'arbitraire dans l'appréciation de ces critères, le législateur a instauré une procédure juridictionnelle qui, dans le respect du principe du caractère contradictoire de la procédure, repose sur une approche pluridisciplinaire de l'état de dangerosité et sur la spécialisation et la professionnalisation des intervenants et implique d'objectiver le risque que l'auteur d'une infraction à caractère terroriste continue de faire peser sur la sécurité et l'ordre publics.

Il résulte en effet de la loi déferée qu'aucune mesure judiciaire ne pourra être décidée, sans qu'ait été mise en œuvre une phase préalable d'évaluation d'une durée suffisante.

L'article 706-25-17 du code de procédure pénale, créé par la loi déferée, prévoit à cet égard que la situation des personnes susceptibles de faire l'objet d'une mesure de sûreté est soumise, sur réquisitions du procureur de la République antiterroriste, aux fins d'évaluer leur dangerosité, à la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté prévue à l'article 763-10 du code de procédure pénale.

Cette commission dispose d'une expertise en matière d'évaluation de la dangerosité. Instituée par la loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales, pour évaluer la dangerosité des personnes condamnées à un placement sous surveillance électronique mobile à titre de mesure de sûreté, dans le cadre de la peine de suivi socio-judiciaire, son champ d'intervention a été étendu par la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pour cause de trouble mental et par la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle, à l'évaluation de la dangerosité de condamnés susceptibles de faire l'objet d'une mesure de rétention de sûreté en application de l'article 706-53-13 du code de procédure pénale, d'une mesure de surveillance judiciaire en application de l'article 723-29 du même code ou, pour les personnes condamnées à la réclusion criminelle à perpétuité ou pour certaines infractions d'une particulière gravité, d'une mesure de libération conditionnelle en application de l'article 730-2 de ce code.

Sa composition permet de croiser les regards sur le cas des personnes dont elle est saisie pour avis. Elle comprend en effet un magistrat judiciaire, président de chambre à la cour d'appel, le préfet de région, préfet de la zone de défense, le directeur interrégional des services pénitentiaires, un expert psychiatre, un expert psychologue, un représentant d'une association d'aide aux victimes et un avocat, membre du conseil de l'ordre.

Une fois saisie, la commission demande le placement de la personne concernée, 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. En pratique, cette mission est dévolue, au sein de l'administration pénitentiaire, au Centre national d'évaluation (CNE), implanté au sein des centres pénitentiaires de Fresnes (94), Réau (77), Lille-Loos-Sequedin (59) et Aix-Luynes (13). Les équipes du CNE sont composées de différents pôles évaluateurs faisant appel à des surveillants pénitentiaires volontaires, des personnels d'insertion et de probation, des psychologues cliniciens et des psychologues du travail, qui ont accès au dossier individuel du détenu ainsi qu'à son dossier pénal, entrent en relation avec le détenu faisant l'objet de l'évaluation et partagent le fruit de leurs observations.

Le résultat de cette évaluation est ensuite débattu au sein de la commission pluridisciplinaire, avant qu'elle n'adresse au tribunal de l'application des peines et à la personne concernée son avis motivé, dans lequel elle formule une appréciation « *sur l'opportunité de prononcer la mesure mentionnée à l'article 7056-25-16 au regard des critères définis au I du même article 706-25-16* ». La juridiction se prononce alors, au terme d'une procédure contradictoire et d'un débat le cas échéant public, au vu de cette évaluation et au vu des éléments que la personne détenue et son conseil, dont elle est obligatoirement assistée, peuvent faire valoir pour, le cas échéant, réfuter les conclusions de l'évaluation. La décision rendue, qui est susceptible d'appel, doit être spécialement motivée, en droit, au regard des critères que mentionne l'article 706-25-15 du code de procédure pénale et, en fait, au regard des conclusions de l'évaluation et de l'avis de la commission pluridisciplinaire.

Concrètement, il appartiendra au tribunal de relever, dans sa décision, à partir de l'évaluation préalable, de l'avis motivé de la commission pluridisciplinaire, du dossier individuel du détenu, du résultat des mesures d'instruction qu'il aura le cas échéant décidées et de tous autres documents qui pourraient lui être communiqués à l'initiative du procureur de la République antiterroriste, de la personne intéressée et de son conseil, les éléments de fait précis, circonstanciés et actuels, établissant de façon objective la particulière dangerosité : discours de haine tenu à l'égard de la France ou de ses institutions, menaces proférées contre des agents publics, tentatives d'endoctrinement de codétenus, pratique radicale de la religion et prosélytisme, maintien de lien avec des détenus ou d'autres personnes connues pour leur radicalisation ou leur participation à des actes de terrorisme, expression du souhait de rejoindre un théâtre de combat de groupements terroristes, consultation sur internet de sites terroristes, diffusion sur les réseaux sociaux d'écrits, d'images ou de vidéogrammes relatifs à des actes ou mouvements terroristes, envois de fonds à des associations suspectes de financement du terrorisme, etc.

Enfin, si la loi déferée n'impose pas qu'une expertise médicale soit systématiquement ordonnée, à la différence de ce que prévoit l'article 706-53-13 du code de procédure pénale pour la rétention de sûreté, la procédure d'évaluation pluridisciplinaire ne néglige pas l'existence d'éventuels troubles de la personnalité. Ainsi qu'il a été dit, la commission pluridisciplinaire comprend un expert psychiatre et un expert psychologue et le service spécialisé chargé de l'évaluation de la dangerosité fait appel à des psychologues cliniciens. Surtout, comme le montre la statistique indiquant que 20% des détenus purgeant une peine pour une infraction à caractère terroriste sont identifiés comme ayant des troubles psychiques, le passage à l'acte terroriste n'est pas seulement déterminé par ce type de troubles et renvoie, très fréquemment, à des facteurs criminologiques tels que l'adhésion à certaines idéologies, thèses ou croyances religieuses. Enfin, il sera observé que l'obligation de recourir à une expertise médicale en matière de rétention de sûreté est justifiée par la définition que l'article 706-53-13 du code de procédure pénale donne de la dangerosité au sens et pour l'application de ces

dispositions, car elle dépend du constat que la personne en cause « *souffre d'un trouble grave de la personnalité* ».

Il résulte de ce qui précède que le législateur, qui a défini lui-même les critères concourant à identifier la particulière dangerosité d'un détenu condamné pour des actes de terrorisme et institué une procédure adaptée à l'examen de ces critères, a entouré le dispositif qu'il a créé de garanties propres à exclure tout risque d'arbitraire.

3. Sur l'article 25

L'article L. 213-1 du code du patrimoine dispose que les archives publiques sont communicables de plein droit, sous réserve des dispositions de l'article L. 213-2 de ce code. L'accès à ces archives s'exerce dans les conditions définies pour les documents administratifs à l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration.

Il résulte des dispositions en vigueur du 3° du paragraphe I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine que les archives publiques sont communicables de plein droit à l'expiration d'un délai de cinquante ans à compter de la date du document ou du document le plus récent inclus dans le dossier, pour les documents dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'Etat dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la protection de la vie privée, à l'exception des documents mentionnés aux 4° et 5° pour lesquels des délais de respectivement soixante-quinze ans et cent ans sont prévus.

L'article 25 de la loi déferée apporte plusieurs modifications à l'article L. 213-2.

Il a notamment pour objet de préciser, au 3° du paragraphe I de cet article, que les documents dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale sont ceux qui ont fait l'objet, pour ce motif, d'une mesure de classification mentionnée à l'article 413-9 du code pénal, aux termes du premier alinéa duquel : « *Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès* ». Il s'agit d'aligner la définition, retenue par le code du patrimoine, des documents dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale sur la définition formelle que fait prévaloir le code pénal et qui résulte du seul constat qu'un document a fait l'objet d'une mesure de classification.

L'article L. 213-2 est également complété par un paragraphe III afin de prévoir que toute mesure de classification mentionnée à l'article 413-9 du code pénal prend automatiquement fin à la date à laquelle le document qui en a fait l'objet devient communicable de plein droit en application du code du patrimoine, ce qui dispense de toute mesure formelle de déclassification préalablement à la communication du document afin de faciliter l'accès des citoyens aux archives classifiées de plus de cinquante ans.

Les dispositions du 3° du I de l'article L. 213-2 sont parallèlement complétées pour prolonger le délai de cinquante ans pour cinq catégories de documents dont la communication serait susceptible, même passé ce délai, de porter atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'Etat dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la protection de la vie privée, et qui sont, pour ce motif, jugés particulièrement sensibles.

Il en va ainsi :

a) des documents relatifs aux caractéristiques techniques des installations militaires, des installations et ouvrages nucléaires civils, des barrages hydrauliques de grande dimension, des locaux des missions diplomatiques et consulaires françaises et des installations utilisées pour la détention des personnes, pour lesquels le délai de communicabilité est prolongé jusqu'à la date, constatée par un acte publié, de fin de l'affectation à ces usages de ces infrastructures ou d'infrastructures présentant des caractéristiques similaires ;

b) des documents relatifs à la conception technique et aux procédures d'emploi de ceux des matériels de guerre et matériels assimilés qui, du fait de leurs caractéristiques et de leur sensibilité, auront été désignés par un arrêté du ministre de la défense révisé chaque année, jusqu'à la fin de leur emploi par les forces armées ;

c) des documents qui révèlent des procédures opérationnelles ou des capacités techniques des services spécialisés de renseignement, jusqu'à la date de la perte de leur valeur opérationnelle ;

d) des documents qui révèlent des procédures opérationnelles ou des capacités techniques des services, désignés par décret en Conseil d'Etat, autorisés à recourir aux techniques de renseignement autres que les services spécialisés de renseignement, jusqu'à la date de la perte de leur valeur opérationnelle ;

e) des documents relatifs à l'organisation, à la mise en œuvre et à la protection des moyens de la dissuasion nucléaire, jusqu'à la date de la perte de leur valeur opérationnelle.

Ces dispositions ont été adoptées par le Parlement aux termes d'un travail de concertation approfondi et conclusif, conduit par le ministre des armées et le ministère de la culture avec des historiens et des universitaires.

Les sénateurs membres des groupes Socialiste, écologiste et républicain, Communiste, républicain citoyen et écologiste et Ecologistes, solidarité et territoires estiment que les dispositions contestées, qui reviendraient selon eux à supprimer tout délai de communicabilité pour les cinq catégories de documents qu'elles mentionnent, méconnaissent le droit d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques.

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* ». Sont garantis par cette disposition le droit d'accès aux documents d'archives publiques ainsi que le droit d'accès aux documents administratifs. Il est loisible au législateur d'apporter à ces droits 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 (décision n° 2017-655 QPC, 15 septembre 2017, paragr. 4 ; décision n° 2020-834 QPC, 3 avril 2020, paragr. 8).

En premier lieu, les limitations apportées par les dispositions critiquées au droit d'accès aux documents d'archives publiques sont justifiées par des exigences constitutionnelles.

En effet, en même temps qu'il a souhaité faciliter l'accès aux archives publiques, notamment aux documents ayant fait l'objet d'une mesure de classification mentionnée à l'article 413-9 du code pénal, en prévoyant une déclassification automatique à l'expiration du

délai d'incommunicabilité, le législateur a entendu tenir compte de ce que la communication au public de certaines archives publiques au-delà du délai de cinquante ans serait susceptible d'entraîner des conséquences d'une extrême gravité pour la souveraineté nationale, la défense nationale, la sécurité nationale et la protection de la population, dans la mesure où les documents concernés portent sur des infrastructures civiles ou militaires particulièrement sensibles, des matériels de guerre en usage au sein des armées françaises, des méthodes et techniques des services de renseignement ou l'organisation, la mise en œuvre et la protection des moyens de la dissuasion nucléaire.

Les dispositions de l'article 25 répondent, pour ce motif, aux objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et de prévention des atteintes à l'ordre public.

En deuxième lieu, les atteintes portées par les dispositions contestées au droit d'accès aux documents d'archives publiques ne sont pas disproportionnées au regard de ces objectifs.

Le législateur a tout d'abord veillé à définir avec une précision suffisante les documents pour lesquels la durée d'incommunicabilité est prolongée au-delà du délai de cinquante ans. Il a fixé, à cette fin, deux conditions cumulatives. La première tient à ce que la communication du document en cause porte atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'Etat dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la protection de la vie privée. La seconde tient à ce que le document entre dans l'une des catégories de documents qui ont été mentionnés aux alinéas a) à e) qu'il a insérés au 3° du I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine.

Il est indiqué à cet égard que si les alinéas a), b) et e) ne se réfèrent pas à des documents qui « *révèlent* » un certain nombre d'informations, à la différence de ce que prévoient les alinéas c) et d), la portée de ces différents alinéas ne diffère pas : pour l'ensemble des documents mentionnés aux a) à e), le mécanisme de prolongation n'a vocation à s'appliquer qu'à des archives dont la communication aurait pour effet la révélation d'une information jusqu'alors inaccessible au public.

Le législateur a ensuite veillé à définir avec une précision suffisante l'événement qui met fin au délai d'incommunicabilité, serait-il lointain, si bien qu'il ne saurait se voir reprocher d'avoir retenu un délai indéfini.

En ce qui concerne les documents mentionnés au a), c'est la fin de l'affectation des infrastructures ou parties d'infrastructures ou d'infrastructures ou parties d'infrastructures présentant des caractéristiques similaires qui met un terme au délai. Ces dispositions rompent avec les dispositions en vigueur du 3° de l'article L. 213-2 du code du patrimoine qui, en ce qui concerne les bâtiments utilisés pour la détention des personnes, reportent l'ouverture du droit d'accès à un délai de cinquante ans suivant la fin de l'affectation. La réserve tenant au cas d'infrastructures affectées aux mêmes usages et présentant des caractéristiques similaires est, quant à elle, directement commandée par l'objectif de prévenir toute vulnérabilité dans le fonctionnement des infrastructures identiques et hautement sensibles qui demeurent en activité. Enfin, en tant qu'elles font référence à un « *acte publié* » constatant la désaffectation, les dispositions contestées visent à garantir l'information du public pour faciliter l'exercice du droit d'accès ; en revanche, la publication d'un tel acte n'est pas et ne saurait être une condition de la communicabilité de ces documents, qui interviendra de plein droit dès la fin de l'affectation et donc, le cas échéant, avant même la publication de cet acte, dès lors que la fin de l'affectation pourra être révélée par d'autres actes de l'autorité administrative ou par la simple constatation matérielle de la désaffectation.

En ce qui concerne les documents relatifs à la conception technique et aux procédures d'emploi des matériels de guerre et matériels assimilés mentionnés au b), et qui seront désignés par un arrêté du ministre de la défense, c'est la fin de l'emploi de ces matériels dans les forces armées qui mettra fin au délai. Là encore, la révision annuelle de l'arrêté du ministre de la défense est de nature à assurer l'information du public sur les archives dont, par exception, la communication n'est pas encore ouverte de plein droit une fois passé le délai de cinquante ans.

Par ailleurs, si la notion de « *perte de valeur opérationnelle* » figurant aux alinéas c) à e) tient compte de la nature particulière des documents en cause, qui fait à l'évidence obstacle à ce qu'ils soient désignés *ex ante*, cette notion est elle aussi objective et précise. Elle correspond à la situation dans laquelle une procédure opérationnelle d'un service de renseignement ou une procédure ou une information en relation avec les moyens de dissuasion nucléaire a déjà été divulguée, est devenue caduque ou obsolète. A titre d'exemple, certaines procédures opérationnelles des services de renseignement utilisées pendant la guerre d'Algérie n'ont plus cours et peuvent dès lors être communiquées compte tenu de leur perte de valeur opérationnelle.

Il est en outre précisé, sur ce point, que l'ensemble des documents des services de renseignement ne révèlent pas, par nature, les procédures opérationnelles et les capacités techniques de ces services, qui correspondent aux méthodes et savoir-faire propres à l'exercice de leur mission, notamment dans le domaine du renseignement humain, et qui ont été acquises au fil du temps. En effet, un principe de cloisonnement est appliqué de telle sorte qu'un document relatif à un renseignement recueilli évite de préciser les procédures opérationnelles au moyen desquelles ce renseignement a été recueilli. A titre d'exemple, le compte-rendu d'un entretien avec une source n'indique pas les techniques de renseignement humain mises en œuvre pour communiquer et échanger avec cette source. Ainsi, les dispositions de la loi déferée ne visent pas à protéger tout ce que les services de renseignement ont fait de secret, mais uniquement ce qui doit demeurer secret, pour préserver leur capacité d'action.

Le législateur a par ailleurs défini une règle de communicabilité des documents mentionnés aux a) à e) dès la perte de leur sensibilité, sans créer un délai supplémentaire à compter de cette date, contrairement sur ce point à la règle définie au septième alinéa du paragraphe I de l'article L. 213-2 du code du patrimoine en ce qui concerne les documents relatifs à la construction, à l'équipement et au fonctionnement des ouvrages, bâtiments ou parties de bâtiment utilisés pour la détention des personnes ou recevant habituellement des personnes détenues, pour lesquels le délai de cinquante ans est décompté depuis la fin de l'affectation à ces usages des ouvrages, bâtiments ou parties de bâtiment en cause.

Le législateur a encore prévu, au paragraphe III de l'article 25, une règle de cliquet ou de non-régression, en précisant que l'allongement du délai d'incommunicabilité ne trouve pas à s'appliquer aux documents n'ayant pas fait l'objet d'une mesure de classification ou ayant déjà fait l'objet d'une mesure formelle de déclassification et pour lesquels le délai de cinquante ans a expiré, ainsi qu'aux fonds d'archives ayant fait l'objet d'une ouverture anticipée, l'ensemble de ces documents demeurant donc accessibles.

Il convient également de tenir compte de ce que les dispositions de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, telles qu'interprétées par le Conseil d'Etat statuant au contentieux, ouvrent un droit d'accès anticipé aux documents d'archives publiques « *dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger* », étant souligné que le législateur a précisé, dans un nouvel article L. 213-3-1 de ce code, qu'il appartient aux services publics d'archives

d'informer les usagers de la faculté qu'ils ont de demander un tel accès anticipé. Ce droit pourra être exercé à tout moment, s'agissant des documents relevant des catégories définies par les a) à e) du 3° du I de l'article L. 213-2, sous le plein contrôle du juge administratif.

Les décisions de refus de consultation ou de communication de documents d'archives publiques qui pourront être fondées sur les dispositions de la loi déferée peuvent en effet être contestées devant la juridiction administrative.

Il est précisé sur ce point qu'en vertu des articles R*311-12 et R. 311-13 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé pendant un mois par l'administration, saisie d'une demande de communication ou de consultation de documents d'archives publiques, vaut décision de refus. Il appartient alors au demandeur, préalablement à l'exercice d'un recours contentieux, de saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), ainsi que le prévoit l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration. La commission doit être saisie dans le délai de deux mois à compter de la notification d'une décision expresse ou de la naissance de la décision implicite de rejet¹. Elle dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer et notifier son avis à l'administration mise en cause et au demandeur. Le silence gardé pendant deux mois par l'administration après réception de l'avis de la CADA vaut décision de refus, que le demandeur peut alors contester devant le juge, dans le délai de recours de droit commun de deux mois, dans le cadre d'un recours en annulation.

Il appartient alors au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de contrôler tant la régularité que le bien-fondé d'une décision de refus de consultation ou de refus de consultation anticipée, en exerçant un contrôle entier, qui n'est donc pas limité à l'erreur manifeste d'appréciation. En outre et par exception au principe selon lequel le juge de l'excès de pouvoir apprécie la légalité d'un acte administratif à la date de son édicton, le Conseil d'Etat statuant au contentieux considère, eu égard à la nature des droits en cause et à la nécessité de prendre en compte l'écoulement du temps et l'évolution des circonstances de droit et de fait afin de conférer un effet pleinement utile à son intervention, que le juge doit se placer à la date à laquelle il statue (CE, Assemblée, 12 juin 2020, n^{os} 422327, 431026, au recueil).

Enfin, contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, le législateur n'avait pas à encadrer les conditions dans lesquelles les services détenteurs d'archives sollicitent les services producteurs de ces archives. Outre que cette critique n'est dirigée contre aucune disposition de l'article 25 ni contre aucune disposition déjà promulguée du code du patrimoine que ce même article modifierait ou compléterait ou dont il affecterait le domaine, de telles dispositions, relatives à la coopération entre services de l'administration, relèvent du domaine réglementaire, ainsi que l'indique d'ailleurs l'article L. 212-4 du code du patrimoine qui renvoie cette question à un décret en Conseil d'Etat.

Aussi le Gouvernement est-il d'avis que l'atteinte portée au droit d'accès aux documents d'archives publiques, qui est justifiée par les exigences constitutionnelles précitées, n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

II. Sur les autres dispositions

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution :
« *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en*

¹ Article R. 343-1 du code des relations entre le public et l'administration.

première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

Le Conseil constitutionnel a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur le respect par le législateur de ces dispositions en ce qui concerne les articles 21, 22 et 23 de la loi déferée.

Pour chacun de ces articles, il convient de se référer à la lettre rectificative du 12 mai 2021 au projet de loi enregistré le 28 avril 2021 à la présidence de l'Assemblée nationale.

1. Sur l'article 21

L'article 21 de la loi déferée apporte différentes modifications à l'article 6 *nonies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui est relatif à la délégation parlementaire au renseignement commune à l'Assemblée nationale et au Sénat et composée à parité de quatre députés et quatre sénateurs. Cette délégation *« exerce le contrôle parlementaire de l'action du Gouvernement en matière de renseignement et évalue la politique publique en ce domaine »*.

L'article 21 précise la définition des missions de la délégation parlementaire au renseignement. La liste des informations et documents qui lui sont communiquées est complétée, de même que la liste des personnes que la délégation peut entendre. Enfin il est précisé que la délégation peut inviter chaque année le coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme à lui présenter le plan national d'orientation du renseignement.

D'une part, l'article 21 n'est pas dépourvu de lien avec l'article 12 du projet de loi initial abrogeant l'article 25 de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement ayant prévu que le Gouvernement adresse au Parlement un rapport sur l'application de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure, ni avec l'article 11 du projet de loi initial qui prévoyait la remise au Parlement d'un rapport dressant le bilan de la nouvelle technique d'interception des communications satellitaires. Dans tous ces articles en effet, sont en cause l'évaluation et le contrôle parlementaires sur les activités de renseignement.

D'autre part, l'article 21 est en lien avec plusieurs articles du chapitre II du projet de loi initial qui comportaient des dispositions relatives au contrôle de l'activité des services de renseignement. Tel est le cas, notamment, de l'article 7, qui subordonnait à l'avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) la transmission entre services de renseignements obtenus pour une finalité différente de celle ayant justifié le recueil, et de l'article 16, qui tirait les conséquences de décisions de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil d'État, selon lesquelles la mise en œuvre des techniques de renseignement, sauf cas d'urgence dûment justifiée, doit être subordonnée à un contrôle préalable par une juridiction ou une autorité indépendante dont la décision est dotée d'un effet contraignant.

2. Sur l'article 22

L'article 154 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 dispose que les dépenses faites sur les fonds spéciaux inscrits au programme intitulé "Coordination du travail gouvernemental" sont examinées chaque année par une commission de vérification chargée de s'assurer que les crédits sont utilisés conformément à la destination qui leur a été assignée par la loi des finances. Cette « commission de vérification des fonds

spéciaux » (CVFS) constitue une formation spécialisée de la délégation parlementaire au renseignement.

Le paragraphe VI de l'article 154 de la loi de finances pour 2002 est relatif au rapport établi par cette commission sur les conditions d'emploi des crédits. Son second alinéa, dans sa rédaction en vigueur, énonce que le rapport est « *remis, par le président de la délégation, aux présidents et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargés des finances, au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat, autorisés à cet effet à connaître des qualités des informations du rapport protégées au titre de l'article 413-9 du code pénal ainsi qu'au Président de la République et au Premier ministre* ».

L'article 22 de la loi déferée, issu de deux amendements identiques des rapporteurs de la commission des lois et du rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat², tire les conséquences de la classification au niveau « secret-défense » des rapports de la CVFS, qui impose de soumettre à des règles plus strictes leur diffusion, leur conservation et leur archivage³, en prévoyant que le rapport sera désormais présenté, et non plus remis, aux destinataires mentionnés ci-dessus, dont la liste est inchangée.

Cet article présente un lien avec les dispositions de l'article 19 du projet de loi qui concerne également les conditions d'accès aux documents couverts par le secret de la défense nationale.

3. Sur l'article 23

L'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure dispose que la surveillance des communications qui sont émises ou reçues à l'étranger peut être autorisée aux seules fins de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation. L'article L. 854-2 de ce code prévoit, à ses paragraphes III et V, que le Premier ministre peut, après avis de la CNCTR, délivrer une autorisation d'exploitation de communications, ou de seules données de connexion, interceptées ainsi qu'une autorisation d'exploitation de communications, ou de seules données de connexion, interceptées, de numéros d'abonnement ou d'identifiants techniques rattachables au territoire national dont l'utilisateur communique depuis ce territoire. L'article L. 854-9 du même code est relatif au contrôle exercé par la CNCTR.

L'article 23 de la loi déferée, issu d'un amendement introduit lors de l'examen en commission à l'Assemblée nationale modifie cet article L. 854-9 sur deux points :

i) il précise que la CNCTR émet son avis, non seulement « *dans les délais prévus* » par l'article L. 821-3 du code de la sécurité intérieure, mais plus généralement « *dans les conditions prévues* » par cet article qui définit également une procédure. Il dispose en effet : « *La demande est communiquée au président ou, à défaut, à l'un des membres de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement parmi ceux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 831-1, qui rend un avis au Premier ministre dans un délai de vingt-quatre heures. Si la demande est examinée par la formation restreinte ou par la formation plénière de la commission, le Premier ministre en est informé sans délai et l'avis est rendu dans un délai de soixante-douze heures. / Les avis mentionnés au présent article sont communiqués sans délai au Premier ministre. En l'absence d'avis transmis dans les délais prévus au même article, celui-ci est réputé rendu* » ;

² Amendements COM-111 et COM-117.

³ Conformément à l'instruction générale interministérielle n° 1300.

ii) il prévoit, lorsque la commission délivre un avis défavorable sur une demande d'autorisation de surveillance de communications internationales de personnes communiquant depuis le territoire national présentée sur le fondement du paragraphe V de l'article L. 854-2 qu'est alors applicable la procédure prévue par le deuxième alinéa de l'article L. 821-1 du code de la sécurité intérieure, lequel est issu de l'article 18 de la loi déferée et qui prévoit une saisine immédiate du Conseil d'Etat par le président de la CNCTR ou l'un de ses membres, en vue qu'il soit statué dans un délai de vingt-quatre heures à compter de cette saisine, la décision d'autorisation prise par le Premier ministre étant en principe suspendue pendant ce délai.

Les dispositions de l'article 23 sont par suite en lien direct avec les dispositions de l'article 16 du projet de loi initial, devenu l'article 18 de la loi adoptée.

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis qu'aucun des griefs articulés par les auteurs des recours n'est de nature à conduire à la censure des dispositions contestées des articles 4, 6 et 25 de la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement. Aussi estime-t-il que le Conseil constitutionnel devra rejeter les recours dont il est saisi.