

Cinq ans après l'attaque contre Charlie Hebdo,

Les droits de l'homme sacrifiés sur l'autel de la sécurité ?

*« Le terrorisme n'est autre que la
négation des droits de l'homme,
et la lutte contre le terrorisme ne sera
jamais couronnée de succès si elle
perpétue la même négation et
destruction. »*

Antonio Guterres, secrétaire général des Nations unies
*School of Oriental and African Studies, University of
London, 17 novembre 2017*



PROGRAMME

9h15 - Accueil et petit-déjeuner

9h30 - Ouverture par **Simon Foreman, avocat, président de la sous-commission**

« Urgences » de la CNCDH

9h40 - **Simon Foreman** – Grands axes du cadre juridique de la lutte contre le terrorisme en France

9h50 - **Michel Tubiana** - Atteintes majeures aux droits et aux libertés fondamentales

10h - **Adelaïde Jacquin** - Dangereuse fragilisation de la cohésion sociale et nationale

10h10 - Echanges

10h40 - Conclusion

Intervenants	3
Introduction.....	4
Principales recommandations de la CNCDH	6
L'impératif sécuritaire avant tout	7
1. Des définitions floues	7
2. En France, plus de 20 lois depuis 1986.....	9
3. Regard international sur la situation en France	13
Le respect des droits de l'homme après... ..	16
1. Atteintes aux droits et des libertés fondamentaux.....	16
2. Fragilisation de la cohésion nationale et sociale	20
Ressources documentaires	22

INTERVENANTS

SIMON FOREMAN, AVOCAT

Membre de la CNCDH depuis avril 2019, Simon Foreman est président de la sous-commission Urgences.

Avocat au barreau de Paris depuis 1988, il exerce principalement le droit des affaires et le droit pénal, ce qui l'a amené à participer à de nombreux procès d'accidents collectifs, industriels ou aériens. Simon Foreman s'est, en parallèle, investi dans des dossiers touchant aux libertés fondamentales et aux droits de l'homme, notamment dans les domaines de l'enfermement des étrangers ou du droit au logement, ou encore en participant à des procès de génocide et crimes contre l'humanité. De 2006 à 2016 il a présidé la Coalition française pour la Cour pénale internationale, dans le cadre de laquelle il a œuvré pour l'adaptation du droit français à l'institution des juridictions pénales internationales. Il a mené diverses missions d'observation judiciaire en Afrique et au Proche-Orient.

ADELAÏDE JACQUIN, AVOCATE

Diplômée de Sciences-Po Paris, Adélaïde JACQUIN est avocat pénaliste au barreau de Paris depuis 2016. Elle a développé une expertise tant en droit pénal des affaires qu'en droit pénal dit de droit commun. Adélaïde JACQUIN a également développé une compétence particulière dans le contexte de l'état d'urgence, en matière de libertés et droits fondamentaux. Elle traite également de nombreux dossiers en matière de terrorisme.

MICHEL TUBIANA, AVOCAT

Avocat depuis 1974, Michel Tubiana a été de 2000 à 2005 président de la Ligue des droits de l'homme (LDH) dont il est aujourd'hui membre et président d'honneur. Il a aussi été président d'Euromed Droits.

INTRODUCTION

En matière de terrorisme, peut-être plus qu'ailleurs, les lois se succèdent : plus de vingt lois ont été adoptées depuis 1986. Au gré des majorités en place et des événements dramatiques qui frappent la France, les pouvoirs dévolus aux autorités judiciaires d'abord, puis aux autorités administratives, ont été considérablement renforcés dans ce domaine. Par ailleurs, la prévention de la radicalisation s'est imposée comme un axe majeur de la lutte contre le terrorisme au début des années 2010, en partie à la suite des crimes commis par Mohammed Mehra à Toulouse¹.

Depuis 2015, cette évolution a connu un emballement certain et a pris un cours particulièrement inquiétant pour les droits et libertés fondamentaux.

L'état d'urgence, instauré en novembre 2015, à la suite de l'attentat du Bataclan, a été prorogé à 6 reprises² jusqu'au 1^{er} novembre 2017. Dans le cadre de ce régime d'exception, conçu comme une suspension temporaire et encadrée (dans des conditions prévues par l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme³) des droits et des libertés garantis par la Constitution, de très nombreuses mesures ont été prises à titre exceptionnel « *au nom de la lutte contre le terrorisme et de la nécessité de prévenir tout attentat et de répondre au besoin de sécurité des Français* ». Dès février 2016⁴, la CNCDH avait mis en garde « *contre la possibilité d'un état d'urgence permanent* », rappelant que « *l'état d'exception, qui doit demeurer provisoire, ne saurait devenir la règle : il a pour seul et unique objectif un retour rapide à la normalité* ».

Progressivement entre 2015 et 2017, en particulier avec la loi du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*, un nombre conséquent de mesures relevant de l'état d'urgence sont entrés dans le droit commun.

Au fil de ses avis, et des auditions qu'elle a conduites, la CNCDH alerte sur le fait que « les logiques préventives qui sous-tendent le dispositif de l'état d'urgence ont diffusé bien au-delà des mesures qui s'y rattachent juridiquement, au point d'agir comme une lame de fond qui a bousculé silencieusement les équilibres régissant les rapports entre le citoyen et la puissance publique, menaçant l'édifice démocratique tout entier. »⁵

La CNCDH est pleinement consciente de la réalité du phénomène terroriste, qui a encore frappé la France ces dernières années. La nécessité de prévenir les attentats tout comme la préoccupation de répondre aux demandes de l'opinion publique, largement relayées par les médias, pèsent sans aucun doute sur les pouvoirs publics. Sans doute faut-il répondre aussi au désarroi des parents dont les

¹ Lors du Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI) de l'Union européenne du 30 novembre 2009, consacré à sa stratégie antiterroriste, les représentants français affirmaient avec force : « *Les autorités françaises estiment que les mesures de "déradicalisation" sont contraires à leur doctrine qui considère que la pratique religieuse relève de la sphère privée des individus, et que prendre en considération le discours radical aboutirait à en reconnaître la légitimité religieuse* ». Fin octobre 2013, le préfet Yann Jounot, directeur de la protection et de la sécurité de l'Etat au sein du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) remettait au Premier ministre un rapport sur la « Prévention de la radicalisation », sur la base duquel, le 23 avril 2014, le ministre de l'Intérieur présentait le premier « Plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes ».

² La CNCDH a appelé à de multiples reprises le Gouvernement à lever l'état d'urgence. *Avis sur le suivi de l'état d'urgence* du 21 février 2016, *Communiqué sur la prolongation de l'état d'urgence* du 21 juillet 2016, *Avis contre l'état d'urgence permanent* du 15 décembre 2016, CP *La levée de l'état d'urgence, c'est maintenant !* du 17 mars 2017.

³ L'article 15 de la *Convention européenne des droits de l'homme* (CEDH) est une clause dérogatoire qui ouvre la possibilité pour les Etats parties, en cas de circonstances exceptionnelles (« en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation ») de déroger, de manière limitée et supervisée, à leur obligation de garantir certains droits et libertés protégés par la CEDH.

⁴ CNCDH, *Avis sur le suivi de l'état d'urgence*, 18 février 2016, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence

⁵ CNCDH, *Avis sur le suivi de l'état d'urgence et les mesures antiterroristes de la loi du 21 juillet 2016*, 26 janvier 2017 www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence-et-les-mesures-anti-terroristes-de-la-loi-du-21

enfants présentent des signes de radicalisation. **Cela ne doit cependant pas conduire les pouvoirs publics à élaborer des dispositifs qui impliquent des restrictions disproportionnées pour les libertés et des effets stigmatisants pour une partie de la population, ayant un impact dévastateur à terme sur la cohésion sociale. Bien au contraire, lorsque l'Etat de droit est menacé, il doit montrer sa capacité à résister à des tentations sécuritaires aveuglantes.**

La CNCDH est d'autant plus inquiète que les mesures découlant de l'état d'urgence peuvent, du point de vue de leur incidence sur la vie quotidienne de la très grande majorité de la population du pays, se présenter sous une apparence bégnine, voire neutre. Or, rares sont aujourd'hui les domaines de la vie sociale dans lesquels la primauté des impératifs de sécurité publique sur l'exercice des libertés publiques ne prête pas à discussion. En outre, entre 2015 et 2017, sous l'état d'urgence, l'instrumentalisation des mesures de police à des fins sans lien direct avec la lutte contre le terrorisme (notamment l'entrave au mouvement social et syndical⁶) constitue également un motif de préoccupation pour la CNCDH.

En parallèle, notamment depuis 2015, des institutions internationales ont rappelé à de multiples reprises que les droits de l'homme et la sécurité ne devaient pas être opposés. Michael O'Flaherty, directeur de l'Agence européenne pour les droits fondamentaux, affirmait, en novembre 2016, que « *Les mesures visant à assurer la sécurité ne peuvent porter leurs fruits que si elles respectent les droits de l'homme et sont favorables, et non préjudiciables, à toutes les communautés qui composent la société européenne.* »⁷. Un an plus tard, Antonio Guterres, secrétaire général des Nations unies, affirmait : « *Nous devons combattre sans relâche le terrorisme pour protéger les droits de l'homme. Et en même temps, en protégeant les droits de l'homme, nous nous attaquons aux causes profondes du terrorisme. Parce que le pouvoir des droits de l'homme pour nous rapprocher, est plus fort que le pouvoir du terrorisme pour nous diviser.* »⁸

⁶ CNCDH, *Avis sur le suivi de l'état d'urgence*, 26 janvier 2017 « En ce sens, selon les mots de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, « si la menace terroriste constitue bien une priorité et fonde le déclenchement de l'état d'urgence, le cadre légal qu'offre ce dernier permet de répondre aussi bien à d'autres menaces et de procéder à un arbitrage optimisé dans l'utilisation des forces de l'ordre »³⁵. C'est ainsi que des décisions ont été prises pour assigner à résidence des militants écologistes durant la COP21 et édicter des mesures d'interdiction de séjour destinées à empêcher leurs destinataires de se joindre à des rassemblements, notamment « Nuit debout » ou les manifestations contre la loi « travail ». www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence-et-les-mesures-anti-terroristes-de-la-loi-du-21 En juin 2016, dans un communiqué de presse, la CNCDH s'inquiétait des restrictions apportées à la liberté fondamentale de manifester. www.cncdh.fr/fr/publications/communique-relatif-la-restriction-de-la-liberte-de-manifester

⁷ Michael O'Flaherty, directeur de l'Agence européenne pour les droits fondamentaux, 14 novembre 2016

<https://fra.europa.eu/fr/press-release/2016/un-front-uni-pour-la-securite-un-front-uni-pour-les-droits-de-lhomme>

⁸ <https://news.un.org/fr/story/2017/11/367792-londres-le-chef-de-lonu-rappelle-que-la-lutte-contre-le-terrorisme-ne-doit-pas>

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA CNCDH

RETABLIR LA DISTINCTION ENTRE POLICE ADMINISTRATIVE ET POLICE JUDICIAIRE

Traditionnellement, en droit français, on distingue la mission préventive de la police administrative de la mission répressive de la police judiciaire : la première a pour finalité la prévention des troubles à l'ordre public, tandis que la seconde recherche les preuves et les auteurs d'infractions. Cette différence rejaillit dans les pouvoirs dont disposent respectivement les autorités administratives et les autorités judiciaires : les premières peuvent restreindre les libertés publiques pour les besoins du maintien de l'ordre, tandis que les secondes disposent de pouvoirs d'investigation et de coercition à l'égard d'une personne mise en examen.

Dans son avis sur le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (la loi dite « SILT » a été adoptée le 30 octobre 2017⁹), la CNCDH alertait sur l'extension très inquiétante des pouvoirs dévolus à la police administrative.

« La CNCDH déplore [à nouveau] des réformes législatives qui peuvent « brouiller [la] distinction classique [entre la police administrative et sa dimension préventive et la police judiciaire et sa dimension répressive], en faisant « clairement basculer dans le champ de la police administrative des mesures normalement répressives et qui, à ce titre, devraient être assorties de toutes les garanties entourant la procédure pénale »¹⁰. »

RENFORCER LES GARANTIES POUR PREVENIR TOUTE MESURE ARBITRAIRE ET ATTENTATOIRE AUX DROITS ET LIBERTES

Fionnuala Ní Aoláin, Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, dans son rapport sur la France paru en 2019, recommandait **« de créer un organe de contrôle composé d'experts, pleinement indépendant, doté des ressources nécessaires et chargé de superviser l'application de l'ensemble des mesures de lutte contre le terrorisme et des pouvoirs exceptionnels en matière de sécurité nationale en France. Cet organe procéderait à un examen indépendant de l'application générale de toutes les mesures, lois et politiques relatives à la lutte contre le terrorisme et des pouvoirs exceptionnels en matière de sécurité dans le pays. Il serait également chargé de veiller à ce que les lois et politiques soient conformes au droit international des droits de l'homme et, selon les cas, au droit international humanitaire. »¹¹**

EVALUER L'IMPACT DE LA LEGISLATION ANTI-TERRORISTE

Depuis plus de 30 ans, les lois et les règlements relatifs à la lutte contre le terrorisme s'empilent à l'écart de toute évaluation. La CNCDH recommande une étude d'impact de la législation terroriste s'agissant tant de son efficacité que des effets sur les droits et libertés fondamentales. La Commission invite également à s'interroger sur l'incidence de cette législation, et sa mise en œuvre, à l'égard de la cohésion sociale.

⁹ www.legifrance.gouv.fr/aichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035932811&categorieLien=id

¹⁰ CNCDH, *Avis sur le projet de loi relatif au renseignement dans sa version enregistrée le 1^{er} avril 2015 à la présidence de l'Assemblée nationale*, www.cncdh.fr/fr/actualite/avis-sur-le-projet-de-loi-relatif-au-renseignement

¹¹ https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/40/52/Add.4

L'IMPERATIF SECURITAIRE AVANT TOUT

1. DES DEFINITIONS FLOUES

Les pouvoirs publics ont considérablement alourdi l'arsenal réglementaire visant à lutter contre et à prévenir le terrorisme depuis la fin des années 80, le volet « prévention de la radicalisation » ayant été ajouté plus tardivement au milieu des années 2010.

Ces textes reposent principalement sur deux notions : le terrorisme et la radicalisation. Or ces deux notions ont des contours juridiques flous, leur définition ne fait pas l'objet d'un consensus entre experts, au niveau national et international.

a. Terrorisme

Il n'existe pas de définition juridique unique, commune à tous les Etats, du terrorisme.

Un des objectifs du Conseil de l'Europe en 2018/2019 était d'ailleurs « *d'étudier s'il est possible de convenir d'une définition juridique paneuropéenne du « terrorisme » aux fins de la Convention de Varsovie de 2005* ». ¹²

Il existe certes un travail de définition au sein des Nations unies, dont l'Assemblée générale décrivait en 1994 le terrorisme comme étant des : « *actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers.* » ¹³

En 2004, le Conseil de sécurité évoquait des : « *actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire* » ¹⁴.

Cette tentative de définition, que la France reconnaît, est cependant très vague.

Les résolutions contraignantes du Conseil [de sécurité] ne donnent jamais de définition exhaustive du terrorisme et de l'extrémisme violent et n'exigent jamais que l'incidence des mesures préconisées sur les droits de l'homme soit évaluée en détail ¹⁵.

Ce manque de précision et les risques qu'il comporte a notamment été dénoncé par les Rapporteurs spéciaux sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste qui se succèdent aux Nations unies.

[...] Dans la mesure où les phénomènes visés ne sont pas ou guère définis, les matrices existantes permettent aux États de qualifier toute menace à leur égard de terrorisme, d'extrémisme violent, d'extrémisme ou, de manière plus générale, de menace à la sécurité nationale. Dans un article corédigé par le premier Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, il était écrit que, pendant un certain temps, le consensus mondial sur la nécessité impérieuse de combattre le terrorisme était tellement solide que les États autoritaires pouvaient impunément mener à bien leurs politiques répressives, simplement en qualifiant leurs opposants politiques de terroristes ¹⁶.

¹² www.coe.int/fr/web/counter-terrorism/cdct

¹³ Déclaration de 1994 des Nations unies sur les Mesures visant à éliminer le terrorisme international, annexe à la résolution 49/60 de l'Assemblée générale des Nations unies, « Mesures visant à éliminer le terrorisme international », 9 décembre 1994.

¹⁴ Conseil de sécurité, résolution 15/66

¹⁵ <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/40/52>

¹⁶ <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/40/52>

En France les éléments de qualification d'un acte terroriste sont détaillés dans les articles 421 et suite du Code pénal. La singularité de la qualification juridique du terrorisme se lit dans le début de l'article 421-1 du code pénal : « *constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective, ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes (...)* ». La caractérisation de la finalité « terroriste » de ces actes est rendue complexe par la nécessité d'établir l'intention et le but, au-delà des faits. D'autant que cette intention et ce but doivent viser non les victimes immédiates mais la population toute entière par l'intimidation ou la terreur.¹⁷

Sur cette définition, dans son rapport sur la France, après sa visite en 2018, la Rapporteuse spéciale Fionnuala Ní Aoláin saluait « *la précision avec laquelle la loi SILT détermine les éléments constitutifs des crimes visés ainsi que les efforts visant à définir la notion d'acte terroriste.* » Toutefois, elle [soutenait] que les définitions actuelles du « terrorisme » ou de l'« apologie du terrorisme » sont encore trop larges et ambiguës. Il a toujours été affirmé dans le cadre de son mandat que la définition juridique internationale du terrorisme manquait de précision, ce qui donnait lieu régulièrement à des pratiques arbitraires de la part des États et favorisait les lacunes en droit interne (A/73/361)²⁶. La précision est essentielle en cas de recours à des pouvoirs exceptionnels dans la lutte contre le terrorisme, et les ambiguïtés doivent être corrigées afin de garantir le respect des obligations internationales relatives aux droits de l'homme. »

b. Radicalisation

La lutte contre la radicalisation est devenue un objectif prioritaire des politiques publiques au début des années 2010. Successivement en 2014, 2016 et 2018, trois plans nationaux contre la radicalisation ont ainsi été adoptés¹⁸.

En mai 2017¹⁹, la CNCDH a alerté sur le fait que les politiques publiques en France visant à lutter contre la « radicalisation » reposaient sur une conception de la « radicalisation » insaisissable, qui n'est ni solide ni éprouvée.

En 2006, le rapport des universitaires à la commission européenne (GERCEV) soulignait déjà le manque de validité scientifique du concept de radicalisation au titre de la prévention du terrorisme. Il insistait sur le fait que les personnes impliquées viennent de milieux différents, subissent des processus divers et sont influencées par une combinaison de motivations multiples. Il remettait en cause l'idée qu'il soit possible de prédire l'évolution d'une personne.

En France, les pouvoirs publics, dont le Secrétariat général du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), ont choisi de s'inspirer de la définition donnée par le sociologue Farhad Khosrokhavar : « *Processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel* »²⁰. Le CIPDR

¹⁷ CNCDH, *Avis sur le projet de loi sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*, adopté le 6 juillet 2017 ;

www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-projet-de-loi-visant-renforcer-la-securite-interieure-et-la-lutte-contre-le

¹⁸ « Plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes » d'avril 2014 www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2014-04-23/le-plan-de-lutte-contre-la-radicalisation-violente-et-les-fi, plan d'action national contre la radicalisation et le terrorisme de mai 2016

www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2016/05/09.05.2016_dossier_de_presse_-_plan_daction_contre_la_radicalisation_et_le_terrorisme.pdf puis plan national de prévention de la radicalisation présenté en février 2018 www.gouvernement.fr/radicalisation-les-cinq-grands-axes-du-plan-prevenir-pour-protger

¹⁹ CNCDH, *Avis sur la prévention de la radicalisation*, 18 mai 2017, Consultable en ligne www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-la-prevention-de-la-radicalisation

²⁰ Dans *Radicalisation* (MSH, 2014)

retient trois caractéristiques cumulatives de la radicalisation : « un processus progressif, l'adhésion à une idéologie extrémiste, l'adoption de la violence »²¹.

« En réalité, l'action du CIPDR en matière de prévention de la radicalisation, qui est arrimée à la prévention des actes de terrorisme, repose moins sur la définition susmentionnée que sur le présupposé contestable qu'il existe un continuum nécessaire et automatique entre l'adhésion à une idéologie et une action violente.

Il en découle un profond changement de perspective dès lors qu'il n'est plus seulement question de prévenir à proprement parler la commission d'une infraction terroriste, mais plutôt de détecter des personnes susceptibles de basculer dans une idéologie qui pourrait les amener, à terme, à s'engager dans un projet d'action violente. Les mesures incluses dans les plans d'action nationaux servent essentiellement un objectif de prédiction des comportements dans le but d'éviter tout acte terroriste ; le spectre des comportements à surveiller est très large. »²²

En outre, il faut noter qu'à la différence d'autres pays, comme le Canada, l'Allemagne, le Danemark ou encore la Norvège, les pouvoirs publics français focalisent leur politique sur la radicalisation islamiste²³. Dans son rapport de mars 2019, la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte anti-terroriste relevait :

« Le Plan national [national de prévention de la radicalisation] met sans relâche l'accent sur la radicalisation islamiste sans aborder les autres catégories de radicalisation violente qui se font jour en France, en particulier celle de l'extrême droite. En outre, il semble y avoir un risque non négligeable que la démarche adoptée pour détecter les cas de radicalisation fasse l'amalgame entre pratique religieuse légitime et protégée et radicalisation terroriste, et peu de garanties semblent avoir été mises en place. »²⁴

Concernant la radicalisation, la réponse institutionnelle est de deux ordres :

- les politiques dites de contre-radicalisation visent à faire sortir d'une idéologie, sans qu'il y ait eu nécessairement de passage à l'acte, au risque de favoriser un glissement vers une police des pensées et un traitement stigmatisant, voire discriminatoire à l'égard des musulmans.
- la lutte contre la radicalisation a été intégrée aux missions de la police administrative et au droit pénal. En s'attachant à lutter contre des convictions idéologiques ou religieuses, les pouvoirs publics s'engagent ainsi dans le champ des limites aux libertés, de conscience ou de religion.

2. EN FRANCE, PLUS DE 20 LOIS DEPUIS 1986

a. Une logique d'anticipation dangereuse pour les droits fondamentaux

S'appuyant sur les définitions évoquées ci-dessus, les pouvoirs publics ont en quelque sorte transposé à la lutte contre le terrorisme le principe de précaution, avec des effets désastreux sur les libertés et les droits fondamentaux. Pour rappel le principe de précaution, introduit dans le droit

²¹ SG-CIPDR, « Référentiel des indicateurs de basculement dans la radicalisation », p. 1.

²² CNCDH, *Avis sur la prévention de la radicalisation, adopté le 18 mai 2017*

²³ CNCDH, *Avis sur la prévention de la radicalisation, adopté le 18 mai 2017*

https://www.cncdh.fr/sites/default/files/170518_avis_prevention_de_la_radicalisation.pdf

²⁴ A/HRC/40/52/Add.4 [https://documents-dds-](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement)

français en 1995²⁵, et depuis reconnu comme un principe constitutionnel²⁶, concerne stricto sensu la protection de l'environnement.

« *Le projet de loi [SILT] étend le filet de la prévention du terrorisme au-delà de ce qu'imposent les principes de nécessité et de proportionnalité. Et ce, quelles que soient les hypothèses : soit il existe des indices d'une participation à un groupement terroriste ou d'un comportement préparatoire à un acte terroriste, et cette situation relève déjà de la procédure pénale soumise aux garanties du procès équitable ; soit il n'existe pas de tels indices, et la mise en œuvre de ces mesures particulièrement attentatoires aux libertés obéit simplement à un **principe de précaution, qui érige un simple soupçon au rang des motifs légitimes d'intervention**. Confusion des régimes ou disproportion : dans les deux cas, l'Etat de droit, garant du respect des droits fondamentaux, est mis à mal.* »²⁷

Précédemment déjà, la loi du 20 novembre 2015 avait fait l'objet de multiples critiques. Ainsi par Serge Slama, maître de conférences à l'université Paris Nanterre, expliquait que la rédaction de cette loi avait permis le glissement vers ce qui a été décrit comme la « logique Minority Report » : « *l'administration ne se réfère pas à un trouble à l'ordre public, mais craint plutôt un passage à l'acte, de sorte que l'on passe d'un ordre public objectif à un ordre public virtuel* ». ²⁸

Dans une tribune parue dans *Libération* en juillet 2017, Mireille Delmas Marty, juriste française, professeure honoraire au Collège de France et membre de l'Académie des sciences morales et politiques, dénonçait le fait que « *l'extension de la punition à la prévention, voire à la précaution quand le risque n'est pas avéré (risque de risque), invite non seulement à remonter de plus en plus loin en amont de l'acte criminel mais encore à affaiblir la garantie judiciaire* », et d'ajouter que « *faire de la prévention du terrorisme un objectif répressif en soi marque une rupture, conduisant d'une société de responsabilité à une société de suspicion* ». ²⁹

b. Urgence de sauvegarder l'Etat de droit : « Raisonner la raison d'Etat »³⁰

A de multiples reprises, la CNCDH a déploré la prolifération de textes législatifs visant à renforcer la sécurité et la lutte contre le terrorisme³¹, qui relève davantage de l'opportunité politique que du

²⁵ Loi dite « Barnier » du 2 février 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement

²⁶ Depuis la réforme constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, qui a annexé la Charte de l'environnement à la Constitution.

²⁷ CNCDH, *Avis sur le PJJ SILT, op. cit*

²⁸ CNCDH, *Avis sur le suivi de l'état d'urgence et les mesures anti-terroristes de la loi du 21 juillet 2016*, adopté le 26 janvier 2017 www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence-et-les-mesures-anti-terroristes-de-la-loi-du-21

²⁹ www.liberation.fr/debats/2017/07/16/de-l-etat-d-urgence-au-despotisme-doux_1584185

³⁰ Voir M. Delmas-Marty (dir.), *Raisonner la raison d'Etat*, PUF 1989.

³¹ 1999 : loi n° 99-515 du 23 juin 1999 renforçant l'efficacité de la procédure pénale ; loi n° 99-929 du 10 novembre 1999 portant réforme du code de justice militaire et du code de procédure pénale ;

2000 : loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes ; loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non-intentionnels ; loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000 tendant à faciliter l'indemnisation des condamnés reconnus innocents et portant diverses dispositions de coordination en matière de procédure pénale ;

2001 : loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne ;

2002 : loi n° 2002-307 du 4 mars 2002 complétant la loi du 15 juin 2000 ; loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure ; loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice ;

2003 : loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ; loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière ;

2004 : loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ; loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;

2005 : loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur ; loi n°2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales ;

2006 : loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant diverses dispositions relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers ; loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 relative à la prévention et à la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs ;

2007 : loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance ; loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs ;

travail législatif réfléchi, et qui rend de surcroît le droit imprécis, voire indéchiffrable et contradictoire, pour les professionnels du droit et *a fortiori* pour le simple citoyen. Elle rappelle systématiquement l'importance d'une politique pénale réfléchie, cohérente, stable et lisible, dont la qualité ne se mesure pas à son degré de réactivité aux faits divers ou aux circonstances du moment. Le consensus dont fait l'objet la lutte contre le terrorisme nuit à un débat de qualité : tout se passe comme si la simple invocation d'une plus grande efficacité de la lutte contre le terrorisme pouvait justifier l'adoption, sans aucune discussion, de mesures attentatoires aux libertés.

« La CNCDH se doit de réaffirmer avec force que les Etats ne sauraient prendre, au nom d'intérêts considérés à juste titre comme primordiaux (notamment : la lutte contre le terrorisme ou la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation), n'importe quelle mesure³². La lutte contre le terrorisme n'autorise pas tout. La plus grande victoire des « ennemis des droits de l'homme »³³ (terroristes ou autres) serait de mettre en péril l'Etat de droit³⁴ par l'émergence et la consolidation d'un Etat prétendu de sécurité qui se légitimerait par l'adoption de mesures de plus en plus sévères et de plus en plus attentatoires aux droits et aux libertés fondamentaux. »³⁵

Depuis novembre 2015

La lutte contre le terrorisme a pris une ampleur particulière en France depuis l'instauration de l'état d'urgence³⁶, le 14 novembre 2015, qui a perduré jusqu'au 1^{er} novembre 2017. Pendant toute la durée de l'état d'urgence, la CNCDH s'est non seulement opposée à sa pérennisation, mais elle s'est aussi inquiétée de la multiplication de lois de circonstances. De nombreuses dispositions législatives inspirées de l'état d'urgence ont en effet intégré le droit pénal et la procédure pénale ordinaires, contribuant à **banaliser un régime d'encadrement restrictif des droits et libertés, et à normaliser**

2010 : [loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public](#) ; [loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale](#) ;

2011 : [loi n° 2011-266 du 14 mars 2011 relative à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs](#) ; [loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure](#) ; [loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue](#) ; [loi n° 2011-939 du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et au jugement des mineurs](#) ;

2012 : [loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 relative à l'exécution des peines](#) ; [loi n° 2012-1432 du 21 décembre 2012 sur la sécurité et la lutte contre le terrorisme](#) ;

2013 : [loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale](#) ;

2014 : [loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme](#).

2015 : [loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement](#) ; [loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions](#).

2016 : [loi n° 2016-162 du 19 février 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence](#) ; [loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports publics collectifs de voyageurs](#), [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](#), [loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant diverses mesures de renforcement de la lutte antiterroriste](#).

2017 : [loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 visant à renforcer la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme](#)

³² CNCDH, *Avis sur le projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*, 25 septembre 2014, *op. cit.*, § 5.

³³ Voir D. Hoeges, *Die Menschenrechte und ihre Feinde. Deutsche Profile zwischen Kaiserreich und Bundesrepublik*, Machiaveli Edition 2013.

³⁴ Dans ce sens voir C. Lazerges, *Dédoulement de la procédure pénale et garantie des droits fondamentaux*, Mélanges Bernard Bouloc, Dalloz 2007, p. 573 et s.

³⁵ CNCDH, *Avis sur le PJL relatif au renseignement*, 16 avril 2015

³⁶ [Décret n°2015-1475 du 14 novembre 2015 portant application de la loi n°55-385 du 3 avril 1955](#). Les décrets [n°2015-1476](#) et [n°2015-1478](#) du 14 novembre 2015, [n°2015-1493](#) et [n°2015-1494](#) du 18 novembre 2015 en ont défini la portée territoriale et le régime juridique.

l'exceptionnel. Progressivement, au nom de la sécurité collective et dans une logique de « répression préventive » on assiste à une mutation des modalités de l'action publique en matière pénale, passant d'une logique qui repose sur la preuve objective, à une logique qui suppose un recours généralisé au soupçon et aux techniques de contrôle social³⁷.

c. Cadrage médiatique et politique.

Sur la lutte contre le terrorisme, peut-être plus que sur toute autre thématique, tant le terrorisme peut générer des peurs profondes et pérennes, parfois irrationnelles, la CNCDH considère que l'ensemble de la classe politique, au niveau national et local, doit éviter tout propos qui attiserait la peur, et qui ferait l'amalgame entre le terrorisme et certaines expressions d'appartenance à l'Islam.

Dans un manuel à l'usage des journalistes publié par l'UNESCO en 2017, le journaliste belge Jean-Paul Marthoz rappelle cette nécessaire retenue dont doivent faire preuve les journalistes dans le traitement d'informations liées à des actes dits « terroristes » :

*Il est légitime que, dans des textes d'opinion et des éditoriaux, les termes de « terrorisme » et de « terroriste » soient employés librement, même dans un but polémique, si des organisations ont recours à des actes de violence indiscriminée. Mais dans le registre de l'information, une plus grande retenue s'impose et la priorité doit être de décrire un acte plutôt que de le « qualifier », souvent sous la pression de l'émotion, de l'opinion publique ou des autorités.*³⁸

Il précise ainsi :

*Les attentats terroristes sont souvent des révélateurs des préjugés qui règnent au sein des médias et, plus largement, de la société. Ceux-ci s'expriment notamment dans la tentation de diffuser sans retenue des rumeurs désignant comme coupables des membres de communautés particulières. Ces raccourcis de l'information créent des risques d'amalgame, c'est-à-dire de stigmatisation voire de criminalisation de l'ensemble du groupe religieux, ethnique, national ou politique, dont les terroristes se réclament.*³⁹

> Dans un entretien qu'elle a accordé en marge de sa visite en France, en mai 2018, la Rapporteuse spéciale Fionnuala Ní Aoláin alertait à son tour sur l'usage des mots.

*« En tant qu'acteur de la scène internationale par exemple, la France est très sensible aux implications d'analyses ou d'attributions trop sommaires ou simplificatrices ; mais toute la question est de savoir quelles traductions cette sensibilité reçoit au niveau national. Les Etats doivent veiller à ne pas tomber dans le piège de la simplification et de la stigmatisation. Les mots comptent énormément ; la manière dont nous utilisons les mots pour attribuer et condamner est cruciale. »*⁴⁰

³⁷ Comme en témoigne la [loi n°2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement](#), qui fait actuellement l'objet d'une série de requêtes devant la CEDH, Voir : Cour européenne des droits de l'homme, Cinquième section, [Association confraternelle de la presse judiciaire contre la France et 11 autres requêtes](#), Requête n°49526/15, Communiquée le 26 avril 2017. La CNCDH adressera une tierce intervention dans cette affaire. Voir également : CNCDH, [Avis sur le projet de loi relatif au renseignement dans sa version enregistrée le 1^{er} avril 2015 à la Présidence de l'Assemblée nationale](#), Assemblée plénière du 16 avril 2015, JORF n°0171 du 26 juillet 2015, texte n°43. La CNCDH constate que l'amélioration de la protection du secret des sources des journalistes, promise par le gouvernement dès 2012, n'a pas eu lieu, l'article 4 de la loi Bloche sur « la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias » ayant été censuré par le Conseil constitutionnel en novembre 2016.

³⁸ Jean-Paul Merthoz, *Les médias face au terrorisme - Manuel pour les journalistes UNESCO*, 2017

³⁹ Jean-Paul Merthoz, *Les médias face au terrorisme - Manuel pour les journalistes UNESCO*, 2017

⁴⁰ Stéphanie Hennette Vauchez, « Entretien avec Fionnuala Ní Aoláin, professeure de droit à l'Université du Minnesota (USA) et Rapporteuse Spéciale de l'ONU pour la protection et la promotion des droits de l'Homme dans la lutte contre le terrorisme », *La Revue des droits de l'homme*, <https://journals.openedition.org/revdh/3911>

3. REGARD INTERNATIONAL SUR LA SITUATION EN FRANCE

a. Conseil de l'Europe

Tribune de Nils Muzniek, Commissaire aux droits de l'homme jusqu'en 2018, dans *Le Monde*⁴¹, 2 février 2016

« Cet état exceptionnel pourrait bientôt devenir ordinaire. Il est compréhensible et justifié que l'Etat se mobilise pour protéger sa population face à une menace terroriste qui reste réelle. Toutefois, continuer dans la voie tracée jusqu'à présent n'est pas souhaitable, car la pérennisation de l'état d'urgence aggraverait la polarisation de la société et affaiblirait l'Etat de droit.

[...] Un Etat démocratique doit s'opposer à la barbarie du terrorisme en évitant d'affaiblir l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme. Ne pas réussir à trouver cet équilibre serait une victoire pour les terroristes. »

Courrier à la France concernant le PJJ visant à renforcer la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) le 10 juillet 2017⁴² : « le projet de loi sur la lutte contre le terrorisme doit être mis en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme »

« Le terrorisme constitue une grave menace pour les droits de l'homme et la démocratie et les Etats ont le devoir de prendre des mesures pour empêcher et sanctionner efficacement les actes terroristes. Néanmoins, toute limitation des libertés individuelles doit être strictement nécessaire pour protéger le public et proportionnée au but légitime poursuivi.

[...] J'espère vivement qu'au terme des processus législatifs en cours, le projet de loi de lutte contre le terrorisme sera conforme notamment à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, d'après laquelle toute limitation des libertés individuelles doit être strictement nécessaire pour protéger le public et proportionnée au but légitime poursuivi. »

Discours à l'attention des dirigeants européens, janvier 2018⁴³

« We often hear these days that one has to choose between more security or respect for people's rights, that it is a 'zero-sum game'. This is not true. Fundamental rights and security can work in tandem. Respect for human rights is not an obstacle to security; it is a route towards stronger and better security. »

b. Nations unies

Rapport de Fionnuala Ní Aoláin, rapporteure spéciale des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte anti-terroriste⁴⁴, après une visite en mai 2018, au cours de laquelle la RS avait rencontré la CNCDH

« La Rapporteuse spéciale [...] est préoccupée par la transposition dans le droit commun de pouvoirs exceptionnels conférés dans le cadre de l'état d'urgence et par les conséquences que cela peut avoir sur la protection des droits [...] »

⁴¹ www.lemonde.fr/idees/article/2016/02/03/luttons-contre-le-terrorisme-dans-le-respect-du-droit_4858281_3232.html

⁴² www.coe.int/fr/web/commissioner/-/france-le-projet-de-loi-sur-la-lutte-contre-le-terrorisme-doit-etre-mis-en-conformite-avec-la-jurisprudence-de-la-cour-europeenne-des-droits-de-l-homm ; et <https://rm.coe.int/lettre-au-senat-francais-sur-le-respect-des-droits-de-l-homme-dans-le-/1680731105>

⁴³ <https://fra.europa.eu/en/speech/2018/fundamental-rights-and-human-rights-discussions-and-counter-terrorism>

⁴⁴ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement>

« Il ne fait aucun doute que l'État puisse adopter légalement des restrictions visant à protéger l'ordre public, mais leur caractère exceptionnel est clairement remis en cause lorsque des mesures antiterroristes entraînent des conséquences profondes, durables et potentiellement disproportionnées pour l'exercice des droits de l'homme. »⁴⁵

« En outre, le recours aux pouvoirs exceptionnels a entraîné une stigmatisation et une polarisation face auxquelles, l'État doit réagir de manière positive et dynamique, en particulier pour instaurer un climat de confiance et renouer le dialogue avec les communautés et les citoyens. Ce rétablissement de la confiance et du dialogue est essentiel pour prévenir la radicalisation, mobiliser tous les secteurs de la société et favoriser la prise en compte de la sécurité et de la protection des droits dans la pratique. »

« La rapporteuse spéciale [...] fait part de ses préoccupations quant au profilage racial et religieux dans le contexte de la lutte antiterroriste, lequel a des incidences profondes sur l'exercice par certaines minorités de leurs droits et sur le respect des obligations relatives aux droits de l'homme qui ont trait au traitement des citoyens français à l'étranger.

« La Rapporteuse spéciale est profondément préoccupée par le fait que la politique nationale de lutte contre la radicalisation et l'application des mesures administratives font parfois l'amalgame entre islam et terrorisme, ce qui stigmatise indûment la communauté musulmane, creuse un fossé entre elle et l'État et crée une forme de marginalisation politique et sociale qui est incompatible avec la Constitution et la législation nationale, et à plus forte raison avec les obligations de la France au titre du droit international des droits de l'homme. »

« La Rapporteuse spéciale souligne que l'incrimination du délit "d'apologie du terrorisme" est lourde de conséquences sur le droit à la liberté d'expression. En chiffres absolus, ce délit constitue l'infraction pénale la plus fréquemment réprimée en France dans le cadre du dispositif contre le terrorisme. [...] La loi est rédigée en termes généraux, ce qui entraîne une grande insécurité juridique et un risque d'abus du pouvoir discrétionnaire, et porte atteinte à la protection de la liberté d'expression et à la liberté d'échanger des idées dans un système démocratique solide. »

Enfin, évoquant les restrictions liées aux assignations à résidence, elle partage ses préoccupations et estime que l'application de ces mesures :

« prises pendant l'état d'urgence et prorogées par la loi SILT, n'est pas conforme aux obligations relatives aux droits de l'homme. Les allocations chômage et l'aide d'Etat ne remplacent pas un emploi. Le fait de mettre une personne dans l'incapacité de s'investir pleinement dans la société a des effets importants sur les objectifs plus larges de prévention du terrorisme, tels que l'intégration et l'insertion. »

Lettre de deux Rapporteurs spéciaux, Fionnuala Ní Aoláin et de Michel Forst, RS sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, aux autorités françaises en septembre 2017⁴⁶, dans laquelle ils évoquaient en particulier le PJJ SILT.

« Dans ce contexte, il convient cependant de garder à l'esprit que l'histoire de la France et son engagement dans le domaine des droits de l'homme souligne une conscience

⁴⁵ Conclusions préliminaires de la RS sur la protection des DH dans la lutte anti-terroriste, <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23128&LangID=F>

⁴⁶ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/OL_FRA22.09.17_FR.pdf

aigüe de la part de votre pays selon laquelle la prévention à long terme du terrorisme et de l'extrémisme dépend intimement de l'application effective et équitable des droits de l'homme. La prévention du terrorisme est inextricablement liée à celle du respect des principes fondamentaux des droits de l'homme. »

LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME APRES...

« Les postures politiciennes et la surenchère sécuritaire ne manqueront pas d'engendrer des effets dévastateurs sur le vivre ensemble en contribuant à créer un climat de suspicion généralisée susceptible de faire le lit de tous les extrémismes ». Christine Lazerges, ancienne présidente de la CNCDH (2012-2018)

1. ATTEINTES AUX DROITS ET DES LIBERTES FONDAMENTAUX

Dans les nombreux avis et déclarations que la CNCDH a adoptés entre 2014 et 2017 sur la politique sécuritaire de la France, la Commission a systématiquement alerté sur les restrictions inacceptables des droits fondamentaux, et largement méconnues du grand public, que les lois successives impliquaient.

Dans son avis sur le PJJ SILT⁴⁷, la CNCDH avait fermement dénoncé la dérive poursuivie par la nouvelle *loi sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*, qui pérennise des mesures issues de l'état d'urgence. Elle y revenait sur certaines mesures jugées les plus dangereuses et emblématiques de la dérive sous l'état d'urgence, dénonçait le manque de garanties pour la protection des droits et libertés fondamentaux, et l'insuffisance du seul contrôle parlementaire prévu par la loi.

L'impératif d'assurer la sécurité des Français, de prévenir tout trouble à l'ordre public, prend le pas sur deux impératifs, deux piliers de l'Etat de droit : les principes de nécessité et de proportionnalité.

De nombreux autres acteurs français et internationaux des droits de l'homme ont alerté sur les dérives liées à la prorogation de l'état d'urgence et à l'entrée dans le droit commun de mesures censées être exceptionnelles car restrictives des droits et libertés fondamentales, dont la LDH⁴⁸, l'ACAT, le Syndicat de la magistrature, Human Rights Watch, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (cf. infra), des Rapporteurs spéciaux des Nations unies (cf. infra).

a. Les pouvoirs de la police administrative

Alors qu'en principe la finalité de la police administrative est de prévenir, elle peut désormais prendre des mesures qui peuvent s'apparenter aux pouvoirs des juges judiciaires, en se fondant sur une vision extensive de la menace à l'ordre public, autant de mesures susceptibles de porter atteinte à la liberté d'aller et venir, ainsi qu'aux libertés d'expression, de manifestation et de réunion : assignations à résidence, « visites et saisies », périmètres de protection, fermeture de lieux de culte. Ces pouvoirs donnés aux préfets ont été repris de la loi relative à l'état d'urgence. Elles sont toutefois plus encadrées que dans le cadre du régime d'exception. Malgré les garanties prévues par le législateur, elles normalisent la logique à l'œuvre dans le régime de l'état d'urgence : confier aux autorités administratives les pouvoirs qui relevaient jusque-là en temps ordinaire des autorités judiciaires.

⁴⁷ Avis sur le projet de loi SILT, op.cit

⁴⁸ LDH : <https://www.ldh-france.org/letat-durgence-imprime-marque-droit-commun/>, <https://www.ldh-france.org/fausse-sortie-letat-durgence-vrai-recul-letat-droit/>

« En octroyant aux autorités administratives de telles prérogatives, le projet de loi soumet l'exercice des droits et libertés fondamentaux à un régime d'encadrement préventif aux fins de lutter contre la menace terroriste. Autrement dit, les personnes ne feront pas l'objet de ces mesures parce que leur comportement s'avère répréhensible au regard d'un interdit pénal, mais simplement parce que les autorités administratives les considéreront, elles-mêmes ou leurs proches, comme menaçantes au regard du risque terroriste. »⁴⁹

⇒ Soit il existe des indices d'une participation à un groupement terroriste ou d'un comportement préparatoire à un acte terroriste, et cette situation relève déjà de la procédure pénale soumise aux garanties du procès équitable ; soit il n'existe pas de tels indices, et la mise en œuvre de ces mesures particulièrement attentatoires aux libertés obéit simplement à un principe de précaution, qui érige un simple soupçon au rang des motifs légitimes d'intervention. Confusion des régimes ou disproportion : dans les deux cas, l'Etat de droit, garant du respect des droits fondamentaux, est mis à mal. Mais l'absence de caractérisation objective de cette notion « d'exposition particulière à un risque », jointe au caractère singulier du concept même de terrorisme, aggravées par la priorité donnée à la lutte contre le terrorisme, peuvent faire craindre en pratique un usage abusif de ces mesures. »

Pour les mesures de police administrative, voir aussi :

Contrôle administratif des retours de Français sur le territoire national : assignation à résidence, éventuellement à son domicile⁵⁰ (loi n°2016-731 du 3 juin 2016)

Interdiction à un Français de sortie du territoire (loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014).

Ces pouvoirs relèvent du ministre de l'Intérieur.

Avec les MICAS, ces mesures de contrôle et de surveillance administrative visent des personnes à l'égard desquelles il existe des « *raisons sérieuses de penser* » que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. Autrement dit, leur mise en œuvre laisse une marge d'appréciation très large aux autorités administratives. Des mesures particulièrement restrictives des libertés fondamentales reposent en définitive sur des soupçons plus ou moins étayés par les renseignements fournis par la DGSI (notes blanches). Si les personnes visées forment un recours devant les juridictions administratives, ces derniers attribuent à ces documents anonymes une valeur de preuve.

Les craintes exprimées par la CNCDH sous l'état d'urgence⁵¹ à l'égard des notes blanches sont toujours d'actualité :

« Les faits et gestes d'une personne, consignés dans des « notes blanches » dont l'origine n'est pas identifiable, peuvent, sans être contraires à la loi, être qualifiés de menaçants pour l'ordre public et justifier comme tels une mesure restrictive de liberté. Cette prise en compte d'agissements qui ne sont pas par eux-mêmes illégaux n'est pas sans évoquer une mise sous tutelle des libertés fondamentales, dont l'exercice s'exposerait à réinterprétation de la part des pouvoirs publics. »⁵²

Sur ces mêmes notes blanches, la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la lutte contre le terrorisme et les DH faisait part de sa préoccupation en mai 2018. « Ces notes représentent une entrave à la présomption d'innocence, font en sorte d'inverser la charge de la preuve et affaiblissent les droits de la défense au tribunal. La Rapporteuse spéciale s'inquiète également de la diminution de

⁴⁹ Avis sur le projet de loi SILT, op.cit.

⁵⁰ Deux types de contrôle peuvent être mis en œuvre : un contrôle fort le premier mois qui suit le retour (art. L. 225-2 : obligation de résider dans un périmètre géographique déterminé, le cas échéant assignation à domicile dans la limite de 8 heures par 24 heures, obligation de se présenter une fois par jour au commissariat), un contrôle plus allégé durant la première année qui suit ce même retour (art. L. 225-3 : obligation de déclarer son domicile et tout changement de domicile ; interdiction de se trouver en relation avec certaines personnes).

⁵¹ CNCDH, Avis contre l'état d'urgence permanent, 15 décembre 2016

⁵² CNCDH, Avis sur le suivi de l'état d'urgence, 18 février 2016

l'exercice effectif du secret professionnel entre l'avocat et son client en raison du recours aux pouvoirs exceptionnels et à l'administration de la justice dans les cas de terrorisme. »⁵³

A noter : le droit pénal assure le soutien du dispositif administratif. Une violation de ces mesures de police administrative est sanctionnée pénalement. Le fait par exemple de manquer à son obligation de pointer quotidiennement au commissariat, pour une personne assignée à résidence, pourra donner lieu à des poursuites judiciaires, éventuellement un placement en détention provisoire, etc.

b. Droit pénal & procédure pénale

La définition pénale du terrorisme, introduite par la loi du 9 septembre 1986, est composée d'un crime ou d'un délit déjà incriminés par le code pénal (atteintes volontaires à la vie, atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, enlèvement, séquestration, vol, etc.) + relation de cet acte avec « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ».

La deuxième composante, qui suppose de qualifier l'impact d'un agissement criminel (trouble-t-il « gravement » l'ordre public ? est-ce qu'il « terrorise » la population ?), est formulée en des termes si vagues qu'elle ouvre une large marge d'appréciation aux autorités judiciaires. En ce sens, l'infraction terroriste ne peut que susciter des interrogations au regard du principe constitutionnel de légalité des délits et des peines, d'après lequel une infraction doit être formulée en des termes clairs et précis (art. 8 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*)^[1]. Saisi de la question en 1986, le Conseil constitutionnel n'a rien trouvé à y redire, considérant de manière laconique que les termes de la loi étaient d'une « précision suffisante ».

Cette question de l'appréciation des éléments constitutifs de l'infraction est d'autant plus essentielle qu'elle va entraîner, le cas échéant, l'application d'un régime spécial :

En matière de terrorisme, les autorités judiciaires disposent de pouvoirs accrus dérogeant aux règles du droit commun (une garde à vue peut être prolongée jusqu'à 144 heures, l'intervention de l'avocat peut être différée de 72h, perquisitions nocturnes autorisées, durée maximale de la détention provisoire allongée à trois ans – pour les délits – et quatre ans – pour les crimes –, etc.).

A côté des infractions terroristes, qualifiées comme telles en raison de leur but « terroriste », le législateur a multiplié les incriminations « terroristes » autonomes, définies sans référence à une infraction existante. La logique qui est alors à l'œuvre est de pouvoir cibler des agissements le plus en amont possible du passage à l'acte terroriste, pour viser des actes préparatoires voire un processus de radicalisation.

D'un côté, il s'agit donc des actes préparatoires, en amont d'un attentat :

- S'inspirant de l'association de malfaiteurs, le législateur a décidé en 1996 d'assimiler à un acte terroriste le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un acte terroriste (alors même qu'il n'a pas encore été constitué...)^[2]. Il est important de relever qu'en l'absence de cette infraction, la tentative d'attentat terroriste ne pourrait pas être retenue à l'égard des faits incriminés, en l'absence d'un commencement d'exécution.

⁵³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement>

[1] Consacré également dans la CEDH, art. 7.

Saisi de la question en 86, le Conseil constitutionnel n'a rien trouvé à y redire, considérant de manière laconique que les termes de la loi étaient d'une « précision suffisante ».

[2] 421-2-1 du code pénal.

D'après de nombreux observateurs, il s'agit d'une incrimination « fourre-tout » dont l'usage repose en pratique sur un minimum de preuves objectives et indépendantes et sur un maximum de spéculations, de déductions et d'insinuations, dont une bonne part est fournie par des sources dont l'intégrité et l'impartialité sont pour le moins sujettes à caution.

- Pour aller encore plus loin, une version individuelle de l'association de malfaiteurs terroriste est créée par une loi du 13 novembre 2014 : c'est l'article 421-2-6 qui réprime « l'entreprise individuelle terroriste ».

La critique adressée à la précédente infraction vaut d'autant plus ici que l'intention criminelle ne peut, contrairement à ce qu'il en est pour l'association de malfaiteurs, résulter des échanges entre les personnes mises en cause.

D'un autre côté, il s'agit de viser des actes sans lien direct avec un attentat terroriste, en particulier la provocation et l'apologie du terrorisme (art. 421-2-5 du code pénal).

Là encore, l'imprécision des termes retenus par le législateur engendre un risque d'arbitraire dans l'application de cette infraction, ainsi qu'une disproportion dans la réponse judiciaire apportée à des actes de provocation dénués de tout lien avec un projet d'attentat. Cf les poursuites engagées et les condamnations à l'encontre de personnes apportant leur « soutien » à des attentats, à l'occasion d'une dispute sur la voie publique, ou sous l'effet de l'alcool...). En effet, la peine prévue par le code pénal est de 5 années d'emprisonnement.

2. FRAGILISATION DE LA COHESION NATIONALE ET SOCIALE

L'objectif de prévenir tout acte terroriste sur la base non pas seulement d'actes, mais de relations ou de comportements douteux a particulièrement affecté deux catégories de la population : la population musulmane qui se trouve stigmatisée, et celles et ceux déjà en marge de la société qui sont observés par ceux qui devraient leur redonner confiance en la puissance publique.

a. Stigmatisation

La CNCDH rappelle qu'aux termes de l'article 4-1 du PIDCP, les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence ne doivent en aucun cas entraîner une « *discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale* ». ⁵⁴

Or, en touchant presque exclusivement des personnes de confession musulmane réelle ou supposée, et en aggravant leur sentiment d'être victimes d'ostracisme, les mesures prises sur le fondement de la loi de 1955 compromettent la cohésion nationale. En particulier, parce qu'elles sont visibles et stigmatisantes, les perquisitions et les assignations à résidence sont de nature à susciter durablement ressentiment et suspicion de part et d'autre. Aussi bien, l'inscription dans la durée de l'état d'urgence menace de diviser la société et de défaire le lien de citoyenneté, à un moment où l'unité nationale est, de façon pleinement justifiée, proclamée comme symbole de la solidarité et de la dignité de la République.

A plusieurs reprises, et sur le fondement de nombreuses sources, la CNCDH a pu remarquer que les personnes visées par les mesures de l'état d'urgence ne sont pas, pour la plupart, des personnes proches de mouvances terroristes : ont ainsi également été ciblées des personnes de confession musulmane ayant une pratique certes intense et ostensible de l'Islam, mais résolument non violente. Dans plusieurs cas, les autorités administratives ont été conduites à assigner à résidence des personnes sans autres éléments de preuve finalement que l'expression d'opinions ou de convictions - qui, si elles peuvent parfois heurter ou choquer, ne devraient pas donner lieu, dans un Etat de droit libéral, à de telles mesures restrictives de liberté. Ces mesures restreignent donc les libertés (aller et venir, vie privée et familiale, expression, réunion) de personnes qui souvent appartiennent à des groupes minoritaires, suscitant chez elles un sentiment d'arbitraire et d'injustice, susceptible de nourrir un ressentiment à l'égard de la France et de ses institutions. Ces mesures ciblent une partie de la population qui se sent déjà stigmatisée, ce qui constitue une menace à moyen terme pour le pacte social et donc l'ordre public. ⁵⁵ »

Dans une tribune parue en juillet 2016, le sociologue LAURENT MUCCHIELLI lançait un appel aux dirigeants politiques ⁵⁶ :

« Je pense que s'il reste un peu d'intelligence, de vision collective, de courage et de grandeur d'âme chez nos dirigeants, il serait urgent qu'ils fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour produire au contraire de la réconciliation nationale, pour affirmer haut et fort qu'être français n'est ni une couleur de peau ni une religion, pour établir une frontière très claire entre la liberté fondamentale de conscience et de pratique religieuse et les dérives sectaires quelles qu'elles soient. En effet, toutes les formes de stigmatisation et de discriminations visant les français musulmans sont autant de victoires pour Daech dont la propagande ne cesse de victimiser les musulmans et de les appeler à la rébellion contre ces États « mécréants » qui les oppriment. »

⁵⁴ CNCDH, *Avis sur le suivi de l'état d'urgence*, adopté le 18 février 2016. www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence

⁵⁵ Avis sur le *PJL SILT*, *op. cit*

⁵⁶ <https://blogs.mediapart.fr/laurent-mucchielli/blog/200716/lurgence-dune-reconciliation-nationale>

b. Bouleversement des rapports entre les citoyens, la loi et la force publique

Dans son avis sur la prévention de la radicalisation⁵⁷, la CNCDH avait alerté sur le travail social subverti par la logique du renseignement.

L'injonction à la détection et au signalement heurte les missions traditionnelles des travailleurs sociaux. Cela est particulièrement notable pour la prévention spécialisée qui repose en principe sur le respect de la confidentialité et la libre adhésion des personnes suivies. Or, dans le cadre des conventions passées entre la préfecture et des associations agissant dans ce domaine, des éducateurs sont amenés à entrer en contact avec des personnes soupçonnées d'être radicalisées et à assurer pour le compte de la cellule de suivi préfectorale une mission de surveillance et de remontée d'informations.

*La contamination du champ de l'action sociale par les impératifs du renseignement tend à produire les effets inverses à ceux poursuivis. **En fragilisant le lien de confiance, désormais entaché de suspicion, elle risque en effet d'entraîner l'éloignement des personnes suivies du dispositif de protection, ou bien encore d'engendrer des comportements de dissimulation. Elle risque même de les renforcer dans leur hostilité aux institutions.** De ce point de vue, la CNCDH exprime sa préoccupation à l'égard d'un dispositif de prévention de la radicalisation qui risque de compromettre non seulement les objectifs du travail social, mais encore la lutte contre le terrorisme.*

*La CNCDH rappelle donc avec insistance la nécessité de respecter la mission centrale des travailleurs sociaux, lesquels ne doivent pas devenir des auxiliaires de police ou des services de renseignement. Les pouvoirs publics ne sauraient faire primer une logique sécuritaire sur des politiques publiques mues par un objectif d'intégration sociale. **Plutôt que de faire peser sur les travailleurs sociaux cette nouvelle mission de surveillance⁵⁸, la CNCDH recommande de garantir l'autonomie des acteurs sociaux et de les renforcer dans leurs fonctions d'origine.** Depuis plusieurs années, le défaut de moyens alloués à l'accompagnement des jeunes en difficulté, à la réinsertion des détenus, n'a fait qu'accroître la vulnérabilité de ces personnes. La CNCDH tient à souligner le rôle déterminant que la Protection judiciaire de la jeunesse pourrait jouer en matière d'accompagnement en mettant en place une prise en charge et un suivi adaptés des jeunes primo-délinquants et de leur famille⁵⁹.*

⁵⁷ Avis sur la prévention de la radicalisation, op.cit

⁵⁸ Les services sociaux remplissent déjà des missions de veille et de protection des personnes (PMI, protection de l'enfance par exemple), mais les personnes accompagnées en sont informées, sans même évoquer les mesures judiciaires qui sont attentatoires aux libertés mais sont ordonnées après audition des personnes concernées et dans le respect du contradictoire.

⁵⁹ Audition de Danièle Epstein (Avis sur la prévention de la radicalisation)

RESSOURCES DOCUMENTAIRES

AVIS ET DECLARATIONS DE LA CNCDH

Avis sur la loi relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, 20 décembre 2012, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-la-loi-relative-la-securite-et-la-lutte-contre-le-terrorisme

Avis sur le projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 25 septembre 2014, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-projet-de-loi-renforçant-les-dispositions-relatives-la-lutte-contre-le

Déclaration sur l'état d'urgence et ses suites, 15 janvier 2016, www.cncdh.fr/fr/publications/declaration-sur-letat-durgence-et-ses-suites

Avis sur le suivi de l'état d'urgence, 18 février 2016, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence

Avis sur le projet de loi constitutionnelle de protection de la Nation, 18 février 2016, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-projet-de-loi-constitutionnelle-de-protection-de-la-nation

Avis sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 17 mars 2016 www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-projet-de-loi-de-lutte-contre-le-crime-organise-et-le-terrorisme

CP Communiqué relatif à la restriction de la liberté de manifester, 21 juin 2016 www.cncdh.fr/fr/publications/communiqué-relatif-la-restriction-de-la-liberte-de-manifester

Communiqué de presse sur la prolongation de l'état d'urgence, 21 juillet 2016 www.cncdh.fr/fr/publications/communiqué-sur-la-prolongation-de-letat-durgence

Avis contre l'état d'urgence permanent, 15 décembre 2016, www.cncdh.fr/fr/publications/contre-letat-durgence-permanent

Avis sur le suivi de l'état d'urgence et les mesures anti-terroristes de la loi du 21 juillet 2016, 26 janvier 2017, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-suivi-de-letat-durgence-et-les-mesures-anti-terroristes-de-la-loi-du-21

Avis sur la loi relative à la sécurité, 23 février 2017, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-la-loi-relative-la-securite

Communiqué de presse « La Levée de l'état d'urgence, c'est maintenant ! » www.cncdh.fr/fr/publications/la-leeve-de-letat-durgence-cest-maintenant

Avis sur la prévention de la radicalisation, 18 mai 2017, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-la-prevention-de-la-radicalisation

Avis sur le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, 6 juillet 2017, www.cncdh.fr/fr/publications/avis-sur-le-projet-de-loi-visant-renforcer-la-securite-interieure-et-la-lutte-contre-le

AGENCE EUROPEENNE POUR LES DROITS FONDAMENTAUX

Agence européenne pour les droits fondamentaux

Discours du directeur Michael O'Flaherty, décembre 2018

<https://fra.europa.eu/en/speech/2018/fundamental-rights-and-human-rights-discussions-and-counter-terrorism>

NATIONS UNIES

Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations unies après sa visite en mai 2018

> Conclusions préliminaires :

<https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23128&LangID=F>

> Rapport final

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/00/PDF/G1913400.pdf?OpenElement>

Lettres de Rapporteurs spéciaux sur la situation en France : en juin 2017

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/OL_FRA22.09.17_FR.pdf et décembre 2018

<https://news.un.org/fr/story/2019/02/1036341>

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Convention de Varsovie : <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/196>

Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2018-2022)

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808afc93

Rapport du commissaire aux droits de l'homme, après sa visite en France

SOCIÉTÉ CIVILE

Plateforme « Antiterrorisme Droits et libertés »

Un an de mise en œuvre de la loi SILT - Rapport 2017 / 2018, Loi SILT analyse juridique critique, Mise en œuvre, Suivi du contentieux constitutionnel

> [https://antiterrorisme-droits-](https://antiterrorisme-droits-libertes.org/IMG/pdf/silt_analyse_juridique_mise_en_oeuvre_et_contentieux_annee_i_-2017_2018-3.pdf)

[libertes.org/IMG/pdf/silt_analyse_juridique_mise_en_oeuvre_et_contentieux_annee_i_-2017_2018-3.pdf](https://antiterrorisme-droits-libertes.org/IMG/pdf/silt_analyse_juridique_mise_en_oeuvre_et_contentieux_annee_i_-2017_2018-3.pdf)

Report for the official visit of the UN Special Rapporteur on Counter-Terrorism and Human Rights, « *Terror in courts – French counter terrorism : administrative and penal avenues* », mai 2018

https://antiterrorisme-droits-libertes.org/IMG/pdf/terror_in_courts.pdf

Ligue des droits de l'homme

Sur la loi SILT, CP « [Fausse sortie de l'état d'urgence, vrai recul de l'Etat de droit](#) », 31 octobre 2017

www.ldh-france.org/fausse-sortie-letat-durgence-vrai-recul-letat-droit/

Article « Les effets sociaux des politiques antiterroristes », *Revue Hommes et Libertés* n° 184, décembre 2018

www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/04/HL184-Actualit%C3%A9-6.-Les-effets-sociaux-des-politiques-antiterroristes.pdf

Lettre spéciale consacrée aux « effets sociaux des politiques antiterroristes », Jean-François Mignard, secrétaire général de la Ligue des droits de l'homme [www.ldh-france.org/wp-](http://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/04/HL184-Actualit%C3%A9-6.-Les-effets-sociaux-des-politiques-antiterroristes.pdf)

[content/uploads/2019/04/HL184-Actualit%C3%A9-6.-Les-effets-sociaux-des-politiques-antiterroristes.pdf](http://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2019/04/HL184-Actualit%C3%A9-6.-Les-effets-sociaux-des-politiques-antiterroristes.pdf)

Amnesty International

Rapport « *Vies bouleversées : l'impact disproportionné de l'Etat d'urgence France* », février 2016

https://amnestyfr.cdn.prismic.io/amnestyfr%2F775c2444-b422-41f0-83e8-0cb6e2a2953f_aif+-vies+bouleversees+etat+urgence+france.pdf

SORTONS DE L'ÉTAT D'URGENCE et REFUSONS LA NORMALISATION DE MESURES D'EXCEPTION, juillet 2017

https://amnestyfr.cdn.prismic.io/amnestyfr%2F9d91bd2a-d156-44f8-a76b-b15fc2c3ef75_analyse+du+projet+de+loi+du+gouvernement.pdf

Human Rights Watch

Tribune parue sur France Info, *La France doit faire preuve de courage politique pour protéger les droits tout en luttant contre le terrorisme*

www.hrw.org/fr/news/2017/06/22/la-france-doit-faire-preuve-de-courage-politique-pour-protoger-les-droits-tout-en

Vont-ils répondre à la politique de la terreur par la peur, en assurant respecter les droits humains et l'État de droit tout en normalisant des pouvoirs exceptionnels qui ont conduit à des abus ? Ou bien répondront-ils avec courage en mettant fin aux mesures d'urgence, en restaurant les droits et les libertés, et en donnant les moyens au pouvoir judiciaire de mener à bien la lourde tâche de mener des poursuites dans des affaires de terrorisme ?

Atteintes à la liberté d'expression au nom de la lutte anti-terroriste, 30 mai 2018

www.hrw.org/fr/news/2018/05/30/atteintes-la-liberte-dexpression-au-nom-de-la-lutte-anti-terroriste

Fin de l'état d'urgence : La France en marche vers « une inquiétante nouvelle normalité », 1^{er} novembre 2017

www.hrw.org/fr/news/2017/11/01/fin-de-letat-durgence-la-france-en-marche-vers-une-inquietante-nouvelle-normalite

ACAT

Dossier spécial « La sécurité à tout prix »,

www.acatfrance.fr/public/c342-dossier_3.pdf