

N° 35

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 octobre 2012

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme (procédure accélérée),

Par M. Jacques MÉZARD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Huest, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 6 et 36 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
• <i>Article premier</i> (art. L 222-1 du code de la sécurité intérieure, article 32 de la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006) Prorogation de certains dispositifs issus de la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme	9
• <i>Article 2</i> (art. 113-13 nouveau du code pénal) Application de la loi pénale française aux actes de terrorisme commis par un Français à l'étranger	16
• <i>Article 3</i> (art. L 522-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et des droits d'asile du code de la sécurité intérieure, article 34 de l'ordonnance n°2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, article 34 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, article 32 de l'ordonnance n°2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et article 32 de l'ordonnance n°2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte) Fixation d'un délai pour la commission d'expulsion	24
• <i>Article 4</i> (art. L 624-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article 43-1 de l'ordonnance n°2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, article 43-1 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, article 41-1 de l'ordonnance n°2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et article 41-1 de l'ordonnance n°2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte) Correction d'une erreur de référence	26
• <i>Article 5</i> Ratification de l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure	27
• <i>Article 6</i> Habilitation du Gouvernement à prendre une ordonnance complétant le code de la sécurité intérieure	27
• <i>Article 7</i> Champ d'application de la loi	28
EXAMEN EN COMMISSION	29
ANNEXE – LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	39
TABLEAU COMPARATIF	41
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	52

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des lois, réunie le mercredi 10 octobre 2012 sous la présidence de **M. Jean-Pierre Sueur, président**, a procédé à l'examen en première lecture du rapport de **M. Jacques Mézard** et du texte qu'elle propose pour **le projet de loi n° 6 (2012-2013) relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme**.

La commission a d'abord accepté **la prorogation pour trois ans des mesures temporaires instituées par la loi du 23 janvier 2006** et permettant aux services de police ou de gendarmerie, en particulier les services de renseignement, de recueillir des données relatives aux télécommunications et à Internet, d'effectuer des contrôles d'identité dans les trains transfrontaliers, enfin d'accéder à certains fichiers administratifs tels celui des cartes d'identité ou celui des permis de conduire. Ces instruments sont en effet indispensables au fonctionnement efficace des services antiterroristes (article premier).

Elle a également **approuvé la possibilité donnée par l'article 2 du projet de loi de poursuivre devant les juridictions pénales françaises les français ayant commis à l'étranger un délit en lien avec le terrorisme**.

La commission a adopté un amendement de son rapporteur afin de renforcer les **garanties** accordées aux étrangers dans le cadre de la procédure suivie par la **commission départementale d'expulsion**. Elle a ainsi inscrit dans la loi le délai d'un mois dans lequel la commission doit se prononcer et prévu une possibilité de renvoi pour un nouveau délai d'un mois pour motif légitime fourni par l'étranger (article 3).

Enfin, l'article 5, relatif à la ratification de la partie législative du code de sécurité intérieure, a été supprimé, au motif que le Sénat doit disposer d'un délai raisonnable pour vérifier que ces dispositions ont bien respecté les termes de l'habilitation donnée par le Parlement.

Votre commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

Mesdames, Messieurs,

Tous les acteurs de la lutte antiterroriste entendus par votre rapporteur l'ont confirmé : le dispositif juridique français de lutte contre le terrorisme est efficace et couvre la grande majorité des situations rencontrées. La compétence spécialisée de la juridiction parisienne, la création de l'infraction d'association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme, l'allongement de la prescription des crimes et délits de terrorisme, l'extension des prérogatives des services de police et de gendarmerie compétents dans ce domaine : les dispositions législatives adoptées entre 1986 et 2011 permettent aux pouvoirs publics et aux tribunaux de réprimer le terrorisme et de prévenir les attentats, sans que la France ait pour autant instauré une justice d'exception.

Dans ce contexte, le présent projet de loi, dont votre commission a été saisie le 3 octobre 2012, n'entend pas proposer une réforme d'ampleur des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, mais plutôt des dispositions ciblées et limitées pour compléter le dispositif et assurer sa pérennité.

Ainsi, l'article 1er tend à **proroger des dispositions donnant aux services de police chargés de la lutte anti-terroriste des outils qui leur permettent de mener plus efficacement les enquêtes nécessaires à la prévention des faits de terrorisme**. Ces dispositions, créées par la loi du 23 janvier 2006 pour trois ans et prorogées par la loi du 1er décembre 2008 jusqu'au 31 décembre 2012, ouvrent à ces services un accès à des données techniques relatives aux communications téléphoniques et électroniques ainsi qu'aux principaux fichiers administratifs. Elles leur permettent également d'effectuer des contrôles d'identité dans les trains circulant entre la France et les pays limitrophes.

Le deuxième article du projet de loi tend à modifier le code pénal pour **étendre l'application de la loi française aux actes de terrorisme de nature délictuelle commis à l'étranger par des ressortissants français**. Il s'agit, par cet ajout, de combler une lacune réelle bien que d'ampleur modeste de notre dispositif juridique de lutte contre le terrorisme, afin de pouvoir répondre à des menaces qui proviendraient, par exemple, de ressortissants français ayant quitté la France et participant à des « camps d'entraînement » terroristes à l'étranger.

Le projet de loi tend également à **fixer un délai maximal à la commission départementale d'expulsion** pour se prononcer lorsqu'elle est saisie par le préfet du cas d'un étranger qui menace gravement l'ordre public. Passé ce délai, l'autorité administrative pourrait considérer que l'avis de la commission est rendu et procéder à l'expulsion.

Enfin, le gouvernement demande au Sénat de **ratifier l'ordonnance du 12 mars 2012 qui a instauré le code de la sécurité intérieure** et de l'autoriser à intégrer à ce code, par une nouvelle ordonnance, les dispositions de la loi du 6 mars 2012 relative à un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif.

Votre rapporteur a souhaité, dans le temps très bref qui lui était imparti, entendre les principaux acteurs de la lutte antiterroriste afin de pouvoir mieux mesurer l'utilité et la pertinence des dispositions du projet de loi. Dans ce domaine sensible, le législateur doit toujours s'efforcer de concilier la préservation de la sécurité de nos concitoyens avec la sauvegarde des libertés publiques : c'est dans cet esprit que votre rapporteur a voulu examiner le texte soumis en premier lieu et en procédure accélérée au Sénat.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

(art. L 222-1 du code de la sécurité intérieure,
article 32 de la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006)

Prorogation de certains dispositifs issus de la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme

Le présent article tend à proroger des dispositions de la loi du 23 janvier 2006 qui, faute de cette prorogation, ne seraient plus en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2013.

- **L'article 6 relatif aux données techniques des interceptions de sécurité**

L'article 6 de la loi du 23 janvier 2006 a inséré dans le code des postes et des communications électroniques un nouvel article L. 34-1-1 définissant l'étendue et les modalités **d'un nouveau régime de réquisition administrative des données de connexion**. Il a ainsi créé une procédure administrative originale bien qu'inspirée de celle existant en matière d'interception de sécurité et prévue par la loi du 10 juillet 1991¹.

Cet article prévoit ainsi que « *les agents individuellement habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement désignés en charge de [la prévention des actes terroristes]* » peuvent se faire communiquer certaines données techniques relatives aux communications.

Il s'agit des « *données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, aux données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux données techniques relatives aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date de la communication* ». Ne sont pas concernées les données portant sur le contenu des communications ou des sites web visités.

¹ Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques.

Les personnes dont certaines données seraient exigibles sont énumérées par l'article L. 34-1 du code précité. Il s'agit :

- des opérateurs de communications électroniques ;
- des personnes qui, au titre d'une activité professionnelle principale ou accessoire, offrent au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau (fournisseurs d'accès à internet et hébergeurs de données).

Ces données ne peuvent être utilisées dans ce cadre qu'aux fins de prévention des actes de terrorisme. A l'issue de la commission mixte paritaire, la loi du 23 janvier 2006 mentionnait également une finalité de répression du terrorisme, alors que le Sénat avait, en première lecture, supprimé cette disposition. Le Conseil constitutionnel l'a censurée dans sa décision du 19 janvier 2006¹ en considérant que ces réquisitions administratives « *ne sont pas placées sous la direction ou la surveillance de l'autorité judiciaire, mais relèvent de la seule responsabilité du pouvoir exécutif ; qu'elles ne peuvent donc avoir d'autre finalité que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions* », et non de les réprimer.

Le dispositif comprend un ensemble de garanties du point de vue de la sauvegarde des libertés. Les demandes motivées ne peuvent être présentées que par les agents individuellement habilités des services d'enquêtes spécialement désignés pour lutter contre le terrorisme. La motivation, la centralisation et l'enregistrement des demandes sont ainsi pris en charge par l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT).

Il revient à une personnalité qualifiée², désignée pour une durée de trois ans renouvelable par la CNCIS sur proposition du ministre de l'intérieur, qui doit présenter une liste d'au moins trois noms, de valider chaque demande. Cette personnalité qualifiée vérifie en premier lieu qu'aucune procédure judiciaire n'est en cours. Lorsque c'est le cas, la demande ne peut en effet être traitée dans le cadre de l'article 6. En second lieu, elle s'assure, au vu de la motivation précise de la demande, que celle-ci relève bien de la lutte contre le terrorisme.

Afin de répondre à tout moment aux exigences opérationnelles, la personnalité qualifiée est suppléée par des adjoints désignés dans les mêmes conditions. Elle établit un rapport d'activité annuel adressé à la CNCIS. Chaque demande de communication de données fait l'objet d'un enregistrement et est communiquée à la CNCIS. Comme en matière d'interception de sécurité, cette commission peut, en principe, contrôler à tout moment les opérations de communication des données techniques.

¹ N° 2005-532 DC du 19 janvier 2003.

² Actuellement M. Jean Espitalier, contrôleur général de la police nationale.

En cas de constat d'un manquement aux dispositions applicables, la CNCIS adresse une recommandation au ministre de l'intérieur. Ce dernier dispose alors d'un délai de quinze jours pour informer la commission des suites données à la recommandation.

Compte tenu de ces garanties, le Conseil constitutionnel a estimé que les dispositions de l'article 6 de la loi du 23 janvier 2006 n'étaient pas contraires à la Constitution (hormis la disposition indiquée ci-dessus), en ce que le législateur « **a assorti la procédure de réquisition de données techniques qu'il a instituée de précautions propres à assurer la conciliation entre, d'une part, le respect de la vie privée des personnes et la liberté d'entreprendre des opérateurs et, d'autre part, la prévention des actes terroristes, à laquelle concourt ladite procédure** ».

La procédure concurrente de la loi du 10 juillet 1991

L'article 22 de la loi du 10 juillet 1991, codifié à l'article L 244-2 du code de la sécurité intérieure, permet également d'obtenir les factures détaillées. Toutefois, en principe, cette opération ne peut être réalisée qu'en vue de réaliser des interceptions du contenu des conversations. Elle obéit par ailleurs à une procédure de contrôle qui a été définie par la CNCIS. D'abord, les demandes de factures détaillées en provenance des services sont centralisées et traitées par le groupement interministériel de contrôle (GIC). Ensuite, ces demandes font l'objet d'un contrôle a posteriori et hebdomadaire par la CNCIS. Enfin, sur la base de ces contrôles, la commission peut adresser des avis et recommandations de la même nature que ceux qu'elle adresse au Premier ministre dans le cadre des interceptions de sécurité proprement dites.

Il existe donc deux procédures concurrentes par lesquelles les services peuvent obtenir des factures détaillées et autres données techniques de connexion. Toutefois, celle de la loi du 10 juillet 1991 ne permet pas de fournir les prestations de géolocalisation qui peuvent être obtenues par les services dans le cadre de la procédure de la loi du 23 mars 2006.

Un régime expérimental

Les dispositions de l'article 6 de la loi du 23 janvier 2006 devaient entrer en vigueur à titre expérimental jusqu'au 1er décembre 2008. Ayant été mises en œuvre trop tardivement pour qu'une évaluation pût en être faite avant cette date, la loi n°2008-1245 du 1^{er} décembre 2008 les a prorogées jusqu'au 31 décembre 2012.

Le présent article propose une nouvelle prorogation de ces mesures pour trois ans.

Bilan de l'application de ces dispositions

Le dispositif de la loi du 23 janvier 2006 est **largement utilisé par les services de renseignement** (très majoritairement la direction centrale du renseignement intérieure). Il permet effectivement dans un grand nombre de cas d'identifier des personnes à suivre et de reconstituer les réseaux terroristes. Un total de 45 716 demandes ont ainsi été faites par les services en 2010. Cette même année, 15,6 % des demandes étaient refusées par la personnalité qualifiée, ce qui semble un taux élevé. Toutefois, les demandes ont diminué en 2011 (34 081 demandes) et le taux de rejet est retombé à 7,2, ce qui reflète sans doute un meilleur ciblage de ces demandes.

• Les contrôles d'identité dans les trains transnationaux

L'article 3 de la loi anti-terroriste du 23 janvier 2006 constitue une mesure compensatoire supplémentaire à la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen.

L'article 78-2 du code de procédure pénale définit les cas dans lesquels les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints, peuvent procéder à des contrôles d'identité.

En 1993, le législateur, après l'adoption de la Convention de Schengen par la France et la suppression des contrôles aux frontières, a autorisé que des contrôles d'identité puissent être effectués en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévues par la loi dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les Etats parties à la Convention Schengen - Belgique, Luxembourg, Allemagne, Italie et Espagne - et une ligne tracée à 20 kilomètres en deçà. Les personnes étrangères doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou séjourner en France.

Cette disposition s'applique aussi aux zones accessibles au public des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international et désignés par arrêté.

Dans ces zones, le contrôle de l'identité n'a pas à être motivé par l'une des hypothèses prévues aux sept premiers alinéas de l'article 78-2 du code de procédure pénale (existence d'une raison plausible de soupçonner qu'une personne a commis ou tenté de commettre un délit...).

En 2003, une première exception au principe des 20 kilomètres a été adoptée¹. Afin de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers en France dans

¹ Dans sa décision du 5 août 1993, le Conseil constitutionnel avait censuré la possibilité d'étendre cette distance à quarante kilomètres par arrêté interministériel. Il estimait que cette disposition n'était pas accompagnée de « justifications appropriées tirées d'impératifs constants et particuliers de la sécurité publique » par rapport aux atteintes portées à la liberté individuelle. Le législateur avait en outre méconnu sa compétence en déléguant au pouvoir réglementaire le soin de fixer l'extension de la zone de contrôle.

des sections du territoire national ouvertes au trafic international et ayant les caractéristiques des zones frontalières, l'article 81 de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a en effet complété l'article 78-2 du code de procédure pénale. Il prévoit que, lorsqu'il existe une section autoroutière démarrant dans la zone des 20 kilomètres, les contrôles d'identité peuvent avoir lieu jusqu'au premier péage autoroutier, même si celui-ci se situe au-delà des 20 kilomètres, sur la voie ou sur les aires de stationnement, ainsi que sur le lieu de ce premier péage et les aires de stationnement attenantes. Les péages concernés sont désignés par arrêté.

S'inspirant de cette dernière disposition, l'article 3 de la loi du 23 janvier 2006 a modifié l'article 78-2 du code de procédure pénale afin d'étendre les possibilités de procéder à des contrôles d'identité systématiques **à bord des trains internationaux, au-delà de la bande des vingt kilomètres**. Les contrôles d'identité peuvent ainsi être effectués, d'une part, entre la frontière et le premier arrêt qui se situe au-delà de la zone des 20 kilomètres et, d'autre part, entre ce premier arrêt situé à 20 kilomètres de la frontière et un autre arrêt situé dans la limite des 50 kilomètres suivants. Dans ce second cas, les contrôles ne peuvent être opérés que sur des lignes internationales présentant des caractéristiques particulières de dessertes, fixées par arrêté ministériel. De même, la liste des arrêts concernés devait également être définie par cet arrêté.

Cet aménagement de l'article 78-2 du code de procédure pénale tient au fait que les trains ne s'arrêtent plus dans les gares frontalières, en raison, notamment, du développement des lignes à grande vitesse.

Bien qu'il s'agisse d'une seconde exception au principe des 20 kilomètres, cette mesure pose moins de difficultés au regard de la liberté d'aller et venir. En effet, la possibilité de procéder à des contrôles d'identité dans la zone des 20 kilomètres s'applique indifféremment aux personnes traversant la frontière et à celles résidant ou se trouvant dans cette zone. Au contraire, les personnes contrôlées dans les trains transnationaux, même au-delà des 20 kilomètres, sont indiscutablement des voyageurs transnationaux. Les contrôles d'identité y sont donc mieux ciblés qu'ils ne peuvent l'être dans la zone terrestre des 20 kilomètres.

Ces dispositions sont devenues applicables jusqu'au 31 décembre 2008 avec la publication de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 26 avril 2006 publié au Journal Officiel le 10 mai 2006. La loi n° 2008-1245 du 1^{er} décembre 2008 les a prorogées jusqu'au 31 décembre 2012.

Bilan de l'application de ces dispositions

Les contrôles d'identité à bord des trains transnationaux sont effectués par les officiers de police judiciaire de la police aux frontières. Les patrouilles sont prévues et réalisées en concertation avec l'Etat frontalier, les

policiers Français coopérant avec les policiers de ce dernier. Ce dispositif est utilisé sur les liaisons ferroviaires avec l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Suisse et l'Italie.

- **La consultation de certains fichiers administratifs par les services de renseignement**

Les dispositions de l'article L 221-1 du code de la sécurité intérieure (issues de l'article 9 de la loi du 23 janvier 2006) ont ouvert aux services de la police nationale et de la gendarmerie spécialement chargés de la prévention et de la lutte contre le terrorisme un accès, en dehors d'un cadre judiciaire, à certains fichiers administratifs gérés par le ministère de l'intérieur.

Il s'agissait de donner aux services spécialisés dans la lutte antiterroriste les moyens de collecter et de vérifier des informations le plus en amont possible, avant l'éventuelle ouverture d'une information judiciaire.

Seuls les agents spécialement habilités des services de la police nationale et de la gendarmerie nationale spécialement chargés de la prévention et de la lutte contre le terrorisme ont accès à ces fichiers administratifs. Il s'agit notamment de l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) et de la direction centrale du renseignement intérieur (DCRI).

L'article L 221-1 rappelle que cette consultation doit se dérouler dans les conditions fixées par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les fichiers concernés sont au nombre de sept :

- le fichier national des immatriculations ;
- le système national de gestion des permis de conduire ;
- le système de gestion des cartes nationales d'identité ;
- le système de gestion des passeports ;
- le système informatisé de gestion des dossiers ressortissants étrangers en France (AGDREF) ;
- le traitement automatisé mentionné aux articles L. 611-3 à L. 611-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le traitement automatisé mentionné à l'article L. 611-6 du même code.

La consultation des données n'était à l'origine admise que pour les besoins de la prévention et de la répression du terrorisme. La loi « LOPPSI 2 » du 16 mars 2011¹ a ajouté à cette finalité « *la prévention et de la répression des atteintes à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique et*

¹ Loi n°2011-267 du 16 mars 2011.

économique », soit les principaux domaines d'activité des services de renseignement. Dans sa décision sur la LOPPSI¹, le Conseil constitutionnel n'avait pas soulevé d'office de question de conformité de ces dispositions à la Constitution.

La loi n° 2008-1245 du 1er décembre 2008 a prorogé les dispositions de cet article 32 jusqu'au 31 décembre 2012.

Bilan de l'application de ces dispositions

Le Conseil constitutionnel admet, sous certaines réserves, les utilisations multiples d'un fichier. Ainsi, dans sa décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 sur la loi pour la sécurité intérieure, il a considéré qu'aucune norme constitutionnelle ne s'opposait par principe à l'utilisation à des fins administratives de données nominatives automatisées recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire. Toutefois, elle *« méconnaîtrait les exigences résultant des articles 2, 4, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 si, par son caractère excessif, elle portait atteinte aux droits ou aux intérêts légitimes des personnes concernées »*. C'est aux conditions dans lesquelles il est procédé à la double utilisation d'un fichier que le Conseil constitutionnel et, par voie de conséquence, le législateur ou le pouvoir réglementaire doivent être attentifs.

En l'espèce, l'utilisation de ces fichiers aux fins de prévention et de répression du terrorisme n'apparaît pas excessive étant donné le contenu de ces fichiers et les finalités poursuivies.

En outre, dans le cas où les services concernés ont un accès direct aux fichiers, toutes les consultations sont enregistrées. La police nationale accède ainsi aux données du système d'immatriculation des véhicules par l'intermédiaire du portail Cheops qui ne donne accès qu'aux policiers habilités et qui se sont identifiés.

La consultation des fichiers administratifs constitue une pratique très utile pour les services de renseignement. Elle permet de déterminer l'identité complète d'une personne ou encore de vérifier si un titre d'identité est authentique. Elle entre également dans le cadre d'investigations menées par les services sur des personnes dont ils suivent les activités et les déplacements.

Toutefois, votre rapporteur note que l'étude d'impact ne fournit pas le nombre de consultations de fichier réalisées dans le cadre de cette procédure. Bien que l'obtention de tels éléments statistiques puisse présenter certaines difficultés lorsque l'accès au traitement n'est pas direct (en effet dans ce cas ce sont les services qui utilisent habituellement le fichier qui réalisent et enregistrent la consultation sans nécessairement la distinguer de celles effectuées dans le cadre de leurs tâches administratives), il serait souhaitable de disposer, à tout le moins, d'une estimation.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **sans modification**.

¹ Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011.

Article 2

(art. 113-13 nouveau du code pénal)

Application de la loi pénale française aux actes de terrorisme commis par un Français à l'étranger

Cet article tend à insérer un article 113-13 au sein de la section II du chapitre III (« *De l'application de la loi pénale dans l'espace* ») du titre premier du livre premier de la première partie du code pénal afin de prévoir l'application de la loi pénale française aux crimes et délits qualifiés d'actes de terrorisme commis par un Français hors du territoire de la République.

1. Un cadre juridique déjà très complet

La nécessité de concilier, d'une part, une prévention et une répression efficaces afin de garantir la « sûreté » des personnes et, d'autre part, le respect des libertés individuelles constitue sans doute l'un des principaux défis posé par le terrorisme aux démocraties.

Les bases de la législation antiterroriste en France ont été posées par la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986¹. Elle repose, d'une part, sur la **définition d'infractions à caractère terroriste**, d'autre part, sur la mise en place de **règles procédurales spécifiques**. Ces dispositions s'inscrivent dans le cadre de notre droit pénal et ne dérogent pas aux grands principes qui le gouvernent.

Dans sa décision du 19 janvier 2006, le Conseil constitutionnel rappelle que le législateur doit « *assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes à valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le respect de la vie privée et la liberté d'entreprendre* »².

a) La définition des actes de terrorisme

Dans le cadre de la réforme du code pénal, les infractions terroristes ont été incriminées en tant que telles et soumises à des peines aggravées. Le législateur leur a ainsi consacré le titre II (intitulé « *Du terrorisme* ») du livre IV du code pénal (articles 421 et suivants) et le titre XV du livre IV du code de procédure pénale (articles 706-16 et suivants). Ces dispositions ont ensuite été complétées afin de les adapter à une menace accrue et changeante dans ses ressorts, ses formes et ses moyens d'action. Elles ont été complétées en particulier par les lois du 22 juillet et 30 décembre 1996 – faisant suite aux attentats terroristes commis sur le sol français pendant l'été 1995– et par la loi du 15 novembre 2001 adoptée en réaction aux attentats du 11 septembre 2001 commis aux Etats-Unis.

¹ *Relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat.*

² *Conseil constitutionnel, décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006.*

Le code pénal définit l'acte terroriste comme un acte se rattachant à « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ».

Il recouvre deux catégories d'infractions :

- d'une part, des **infractions de droit commun** dès lors qu'elles sont commises en relation avec une entreprise à caractère terroriste ;

- d'autre part, plusieurs infractions définies de manière **autonome**, sans référence à une infraction existante.

• *Les infractions de droit commun constituant un acte de terrorisme quand elles sont commises en relation avec une entreprise à caractère terroriste*

La liste définie à l'article 421-1 du code pénal vise 7 catégories d'infractions :

- les atteintes volontaires à la vie ainsi qu'à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire et de tout autre moyen de transport ;

- les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations ainsi que les infractions en matière informatique ;

- les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous ;

- la fabrication, la détention ou l'échange de produits dangereux (explosifs, armes et munitions de première et quatrième catégories, armes biologiques ou à base de toxines, armes chimiques) ;

- le recel du produit de l'une des quatre infractions précédentes ;

- les infractions de blanchiment ;

- les délits d'initié.

La qualification d'actes de terrorisme a pour effet **d'aggraver les peines encourues** qu'il s'agisse des peines principales (article 421-3 du code pénal) ou des peines complémentaires (article 422-3 du code pénal).

• *Les infractions terroristes autonomes*

Ces infractions sont de cinq ordres.

Elles visent d'abord le **terrorisme « écologique »**. Ainsi, en vertu de l'article 421-2 du code pénal, constitue un acte de terrorisme, lorsqu'il est en relation avec une entreprise terroriste, l'introduction dans l'environnement (atmosphère, sol, sous-sol, eaux) ou les aliments d' « *une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel* »¹. Ces actes encourent une peine de 20 ans de réclusion criminelle portée à la réclusion à perpétuité s'ils ont entraîné la mort (article 421-4 du code pénal).

¹ Il n'existe pas, en effet, dans notre droit une incrimination de pollution volontaire, qui pourrait être incompatible, en effet, avec les nécessités de l'activité industrielle.

Constituent également des infractions spécifiques le **financement d'une entreprise terroriste** (article 412-2-2 du code pénal - 10 ans d'emprisonnement, 225 000 euros d'amende) ; la **non justification de ressources** de toute personne étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à des actes de terrorisme (article 421-2-3 du code pénal - 7 ans d'emprisonnement, 100 000 euros d'amende) ; le **recel d'auteurs d'un acte de terrorisme** (article 434-6 du code pénal - 3 ans d'emprisonnement, 45 000 euros d'amende).

Depuis la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996¹, le code pénal réprime, sur le fondement de l'article 421-2-1, **l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste**. Ces faits tombaient auparavant sous le coup de l'incrimination générale d'association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 du même code. Le législateur n'a pas souhaité faire figurer cette incrimination dans la liste de l'article 421-1 afin d'éviter qu'elle soit passible de peines criminelles, ce qui eût nuit à l'efficacité de la répression. Elle est punie de 10 ans d'emprisonnement et de 225.000 euros d'amende. Le fait de diriger ou d'organiser l'association de malfaiteurs est passible de 20 ans de réclusion criminelle et de 500 000 euros d'amende.

Enfin, des incriminations spécifiques sont prévues par l'article 24 de la **loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse**. Il s'agit de la **provocation directe d'actes de terrorisme**, qu'elle soit ou non suivie d'effets, et de **l'apologie des actes de terrorisme** (5 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende).

De l'avis de l'ensemble des acteurs de la lutte contre le terrorisme, le délit d'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste qui permet de poursuivre une personne avant même qu'elle ait pu commettre l'infraction constitue l'incrimination maîtresse de l'arsenal pénal français.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par la direction des affaires criminelles et des grâces, 13 filières d'acheminement au jihad ont, depuis 2002, été démantelées et leurs membres définitivement condamnés principalement sur ce chef d'infractions (93 personnes condamnées au total). L'étude d'impact jointe au projet de loi relève que *« cette infraction permet ainsi de poursuivre et réprimer les actes préparatoires tels que l'acquisition de matériel de toute nature devant servir au projet terroriste, les repérages des cibles, le recrutement d'individus, si besoin par Internet ou encore les formations diverses des membres de l'entreprise terroriste »*.

¹ Tendait à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.

Entre 2000 et 2010, la totalité des condamnations pour le seul délit de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme a donné lieu à une peine d'emprisonnement (ferme en tout ou partie dans 94 % des cas et pour un quantum situé en moyenne entre 2 et 5 ans).

b) Un dispositif procédural efficace

La loi du 9 septembre 1986 a également posé le principe de la **centralisation à Paris des affaires de terrorisme**. Ce dispositif est complété par des règles de **procédure spécifiques** modifiées notamment par les lois du 22 juillet 1996 et du 30 décembre 1996 en matière de perquisitions et de saisies et par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

• *La centralisation des affaires terroristes à Paris*

Aux termes de l'article 706-17 du code de procédure pénale, le procureur de la République, le juge d'instruction et les juridictions de jugement de Paris disposent d'une **compétence concurrente** de celle résultant des règles de droit commun.

En pratique, les poursuites, l'instruction et l'application des peines sont centralisées au TGI de Paris. Cette juridiction comporte en conséquence un pôle antiterroriste réunissant sept magistrats du parquet, huit juges d'instruction ainsi que des juges d'application des peines.

• *Des règles procédurales désormais communes à la grande criminalité mais présentant certaines spécificités*

Le régime procédural applicable au terrorisme, dont certaines dispositions s'inspirent du régime particulier institué, plus tôt encore, en matière de trafic de stupéfiants, se distingue sur quatre points :

- La **garde à vue** peut être prolongée au-delà de la durée maximale de quarante-huit heures pour une nouvelle période de 48 heures (4 jours au total). Cette prolongation est autorisée soit à la requête du procureur de la République, par le juge des libertés et de la détention, soit par le juge d'instruction. Exceptionnellement, elle peut être portée à 144 heures (6 jours) s'il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ou si les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement¹. **L'entretien avec un avocat** peut être différé à la **72^{ème} heure** (article 706-88 du code de procédure pénale) pour raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête, soit pour permettre le recueil ou la conservation de preuves, soit pour prévenir une atteinte aux personnes (ce délai est de 12 ou 24 heures au plus en droit commun et de 48 heures en matière de criminalité organisée).

¹ Cette faculté ouverte par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme n'a été utilisée qu'une seule fois, la garde à vue de six jours s'étant faite en deux temps -le mis en cause avait été libéré après avoir été interpellé puis replacé en garde à vue sur la base de nouveaux éléments.

- Les **perquisitions** peuvent être conduites en enquête préliminaire sur décision du juge des libertés et de la détention sans l'assentiment de la personne ; les **perquisitions de nuit** peuvent également être autorisées par le juge des libertés et de la détention en enquête préliminaire et en enquête de flagrance et par le juge d'instruction au cours d'une instruction (articles 706-89 et suivants du code de procédure pénale).

- Les actes criminels sont jugés par une cour d'assises composée uniquement de **magistrats professionnels** (un président et six assesseurs ou, en appel, huit assesseurs) ; saisi d'un recours sur la formation de cette cour, le Conseil constitutionnel a estimé que cette composition dérogoire présentait un caractère limité et que la différence de traitement ne procédait pas d'une discrimination injustifiée mais tendait à déjouer l'effet des pressions ou des menaces susceptibles d'altérer la sérénité de la juridiction de jugement¹ (articles 706-25 et 706-27 du code de procédure pénale).

- La **prescription de l'action publique** s'élève à **vingt ans pour les délits** et à **trente ans pour les crimes**, au lieu de trois et dix ans comme dans le droit commun (article 63-4, article 706-25-1 et article 706-31 du code de procédure pénale).

L'introduction de la notion de criminalité organisée dans notre procédure pénale à la suite de la loi du 9 mars 2004 a conduit à étendre à la criminalité et à la délinquance organisées, sous certaines réserves, le régime de garde à vue et de perquisition applicable au terrorisme.

Si la lutte contre le terrorisme a inspiré certaines des dispositions de la loi « Perben 2 », elle dispose également de nouveaux moyens juridiques communs à l'ensemble de la criminalité organisée : opérations de surveillance et d'infiltration (articles 706-80 à 706-87 du code de procédure pénale), mesures conservatoires permettant au juge des libertés et de la détention d'ordonner le gel des avoirs de la personne suspecte (article 706-103 du code de procédure pénale), écoutes téléphoniques au cours de l'enquête et opérations de sonorisation au cours de l'instruction (articles 706-89 à 706-102 du code de procédure pénale), captation des données informatiques (articles 706-102-1 à 706-102-9 du code de procédure pénale). Cette dernière disposition, introduite par la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure est toutefois restée sans effet faute, comme l'a regretté M. Marc Trévidic, juge d'instruction au pôle anti-terroriste, de l'arrêté nécessaire pour valider le matériel nécessaire à la captation.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 86-213, DC 3 septembre 1986.

2. L'article 2 : une réponse à une lacune ponctuelle de l'arsenal législatif

Le dispositif actuel, s'il est très complet, laisse cependant subsister une lacune : l'impossibilité de poursuivre et de condamner un Français qui, sans commettre aucun délit sur le territoire national, participe à l'étranger à une infraction à caractère terroriste. Ainsi la **participation à un camp d'entraînement à l'étranger** ne peut être poursuivie sur le chef d'incrimination de l'association de malfaiteurs prévue par l'article 421-2-1 du code pénal.

Cette difficulté résulte des règles gouvernant l'application de la loi pénale française dans l'espace. La loi pénale française n'est applicable à une infraction commise à l'étranger qu'à **plusieurs conditions**.

Deux de ces conditions s'appliquent qu'il s'agisse d'**un crime ou d'un délit** :

- l'auteur de l'infraction doit posséder la **nationalité française** le jour du déclenchement des poursuites (article 113-6, 3^e alinéa) ;

- enfin, en vertu de la règle dite « *non bis in idem* », aucune poursuite ne peut être exercée contre une personne justifiant qu'elle a été jugée définitivement à l'étranger pour les mêmes faits et, en cas de condamnation, que la peine a été subie ou prescrite (article 113-9).

Deux conditions supplémentaires ne concernent que les **délits** :

- les **faits doivent être punis par la législation du pays où ils ont été commis** (article 113-6, 2^e alinéa, du code pénal) ;

- la poursuite ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public et être précédée d'une **plainte de la victime** ou de ses ayants-droit ou d'une **dénonciation officielle par l'autorité du pays où le fait a été commis** (article 113-8 du code pénal) ;

Si ces conditions n'interdisent pas d'engager des poursuites à l'encontre de l'un de nos ressortissants, auteur présumé d'un **crime** à l'étranger (sauf s'il a déjà fait l'objet d'une condamnation, en vertu du principe « *non bis in idem* »), elles peuvent en revanche compliquer l'ouverture d'une procédure concernant un Français soupçonné d'un **délit** commis hors du territoire national. En effet, il est peu probable que les pays qui tolèrent sur leur territoire des camps d'entraînement, d'une part, répondent à l'exigence de réciprocité d'incrimination et, d'autre part, procèdent à une dénonciation officielle -condition préalable à l'engagement de poursuites.

Certes la qualification d'association de malfaiteur permet de couvrir des actes commis à l'étranger dès lors qu'ils sont **connexes** à d'autres faits en relation avec une entreprise terroriste commis en France. Les uns comme les autres forment, selon la jurisprudence, un tout indissociable (Cass. Crim., 26 novembre 2008).

Il suffit par exemple qu'un billet d'avion ait été acheté en France pour se rendre à l'étranger en vue d'y suivre un entraînement dans un groupement extrémiste pour que la loi pénale puisse s'appliquer.

Cependant, il peut arriver qu'aucun acte préparatoire n'ait été commis en France soit que l'auteur ait quitté depuis longtemps le territoire national, soit qu'il se soit rendu à l'étranger pour des motifs qu'il n'est pas aisé de mettre en relation avec une entreprise terroriste (motifs familiaux par exemple). L'évolution des modes opératoires en matière de terrorisme rend ces situations plus fréquentes.

La disposition proposée à l'article 2 permet l'application de la loi pénale française aux crimes et délits qualifiés d'acte de terrorisme, mentionnés au titre II du livre IV du code pénal, et commis à l'étranger. Sont ainsi écartées non seulement -comme tel est déjà le cas pour les crimes- l'exigence de réciprocité d'incrimination, de dépôt d'une plainte ou de dénonciation préalable par les autorités de l'Etat où les faits ont été commis mais aussi la condition relative à l'absence de condamnation pour les mêmes faits (principe « *non bis in idem* »). Seule demeure la condition de nationalité française du mis en cause.

Cette évolution est cohérente avec la compétence déjà reconnue par l'article 113-10 du code pénal, sans mention d'aucune exception, à la loi pénale française pour les **infractions portant atteinte aux intérêts supérieurs de la France** commis à l'étranger (atteintes réprimées par le titre premier du livre IV du code pénal ainsi que la falsification et la contrefaçon de fausse monnaie). L'infraction commise à l'étranger susceptible de compromettre gravement notre ordre public est traitée de la même manière qu'une infraction commise en France.

La dérogation au principe « *non bis in idem* » doit être tempérée à la lumière d'une double observation : d'une part, l'application de ce principe peut toujours s'imposer en vertu d'une convention bilatérale ou multilatérale, nécessairement supérieure à la loi nationale ; d'autre part, dans le cas où la personne aura déjà été condamnée dans le pays où l'acte a été commis, elle pourra certes être également poursuivie et jugée en France mais, en vertu des principes de proportionnalité et de nécessité de la loi pénale, le quantum de la peine prononcée devra à l'évidence tenir compte de la sanction déjà exécutée.

La mesure couvre un champ plus large que celle envisagée dans le projet de loi (article 3) présentée, en mai 2012¹, par M. Michel Mercier, alors garde des sceaux, qui, d'une part, ne concernait que la participation à l'étranger à l'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste et, d'autre part, prévoyait de ne déroger qu'à la condition de réciprocité d'incrimination et à celle liée à la dénonciation officielle par l'autorité du pays où l'acte a été commis. En revanche, contrairement à ce projet de loi, elle ne vise que les ressortissants français et non les personnes résidant

¹ *Projet de loi renforçant la prévention et la répression du terrorisme, n° 520, Sénat, session ordinaire de 2011-2012.*

habituellement sur le territoire français. La notion de « résidence habituelle » reste en effet emprunte d'une certaine imprécision et soulève des interrogations au regard du principe de légalité des délits et des peines.

Fallait-il aller plus loin ?

De l'avis des acteurs de la lutte contre le terrorisme rencontrés par votre rapporteur, la législation actuelle, sous réserve de la lacune que l'article 2 du présent projet de loi entend réparer, donne les instruments juridiques nécessaires, en particulier à travers l'association de malfaiteurs, à la **prévention** et à la **répression** des actes de terrorisme.

Aussi le projet de loi n'a-t-il pas, à ce stade, retenu les nouvelles incriminations spécifiques proposées par le projet de loi déposé en mai dernier dans des conditions d'urgence telles que le recul manquait sans doute pour procéder à une évaluation approfondie du droit en vigueur.

En premier lieu, il n'a pas été jugé souhaitable d'instituer un nouveau délit de **consultation habituelle de sites provoquant directement à des actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes**. Une telle infraction impliquerait une distinction, très difficile à établir en pratique, entre une consultation liée à un engagement à caractère terroriste et une démarche inspirée par la recherche scientifique ou des investigations journalistiques. Ensuite, la mise en œuvre d'une telle infraction pourrait rapidement encombrer les juridictions spécialisées alors même que seul un petit nombre de procédures est susceptible de concerner un vrai risque pour la nation. Enfin, elle pourrait mettre en cause l'équilibre que la législation française garantit actuellement entre la sécurité et la liberté d'opinion.

Par ailleurs, le Gouvernement n'a pas entendu transférer dans le code pénal le **délit de provocation ou d'apologie d'actes de terrorisme** figurant actuellement dans la loi de 1881 sur la liberté de la presse afin d'échapper au court délai de prescription -3 mois- de la loi sur la presse et d'appliquer pour partie à ces infractions les moyens d'investigation propres à la lutte anti-terroriste. Le recours à ces règles procédurales est en effet susceptible d'apporter une atteinte excessive aux libertés publiques et à la liberté d'expression. En outre, selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès de la direction des affaires criminelles et des grâces, le délit de provocation ou d'apologie d'actes de terrorisme peut être appréhendé en visant la **double qualification** d'infraction au droit de la presse (article 24 de la loi du 29 juillet 1881) et d'association de malfaiteurs en vue de préparer des actes de terrorisme (article 421-2-3 du code pénal).

Enfin la répression du **chantage** comme acte de terrorisme n'est pas apparu pertinente au regard de la définition que le code pénal, donne à cette infraction à l'article 312-10 du code pénal (fait d'obtenir, en menaçant de révéler ou d'imputer des faits de nature à porter atteinte à l'honneur ou à la considération, soit une signature, un engagement ou une renonciation, soit la révélation d'un secret, soit la remise de fonds ou d'un bien). Dans cette acception, le chantage –délit d'atteinte aux biens- ne peut être compris comme un moyen de forcer une personne à commettre un acte terroriste.

Si le cadre juridique actuel est très complet, il peut néanmoins être appelé, à l'avenir, à évoluer, dans le respect des principes et libertés constitutionnellement garantis, afin de répondre à une menace dont les formes sont à la fois multiples et mouvantes.

L'efficacité de la lutte contre le terrorisme dépend aussi pour beaucoup des **pratiques** des acteurs de la lutte contre le terrorisme. L'enjeu porte principalement sur **le moment où les magistrats sont saisis par les services de renseignement d'une affaire**. Cette judiciarisation ne doit intervenir ni trop tôt -afin que les éléments recueillis par les services de renseignements soient suffisamment établis pour constituer l'infraction- ni trop tard -afin d'empêcher l'attentat.

A cet égard, la faculté de poursuivre plus facilement les infractions commises à l'étranger ne doit empêcher ni de remonter les filières, ni de collecter les informations nécessaires sur les intéressés. En tout état de cause, l'extension de compétence de la loi pénale prévue par le nouvel article 113-13, n'exonèrera pas les services spécialisés de réunir les preuves du comportement délictueux à l'étranger.

Au bénéfice de ces observations, votre commission a adopté l'article 2 **sans modification**.

Article 3

(art. L 522-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et des droits d'asile du code de la sécurité intérieure, article 34 de l'ordonnance n°2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, article 34 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, article 32 de l'ordonnance n°2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et article 32 de l'ordonnance n°2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte)

Fixation d'un délai pour la commission d'expulsion

L'article L. 521-1 du CESEDA prévoit que l'administration peut expulser un étranger si sa présence en France constitue une grave menace pour l'ordre public.

Cette mesure vise, à titre principal, à préserver l'ordre public, en précipitant le départ d'une personne dont l'attitude passée révèle une menace future pour la sécurité des biens et des personnes. L'appréciation du risque d'atteinte grave à l'ordre public relève du préfet même si, bien entendu, les infractions pénales éventuellement commises par l'étranger permettent d'évaluer ce risque. A titre d'exemple, des violences physiques particulièrement graves peuvent révéler une menace pour l'ordre public. Les violences conjugales ou sexuelles graves, en particulier sur les mineurs, ainsi que le trafic de stupéfiants, peuvent également caractériser la menace justifiant l'expulsion.

Certaines catégories sont protégées contre les expulsions par l'article L 521-2 du CESEDA : les parents d'enfants mineurs résidant en France, les conjoints de Français, les étrangers vivant depuis plus de 10 ans régulièrement en France ne peuvent être expulsés que si cette expulsion constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat et la sécurité publique. Pour les étrangers vivant depuis 20 ans en France ou depuis l'âge de 13 ans, les conjoints de Français depuis plus de quatre ans et les parents, résidant en France depuis plus de dix ans, d'enfants mineurs résidant en France, l'expulsion ne peut avoir lieu qu'en cas de « *comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, ou liés à des activités à caractère terroriste ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes* ».

Les articles L. 522-1 et L. 522-2 du même code disposent que, sauf en cas d'urgence absolue¹, l'expulsion d'un étranger ne peut être prononcée qu'après qu'il a été entendu par une commission chargée d'émettre un avis (non conforme), composée de trois magistrats et réunie à la demande du préfet. Dans la plupart des cas, l'avis de cette commission est d'ailleurs suivi.

La partie réglementaire du CESEDA fixe les modalités d'examen des dossiers par la commission, notamment la possibilité de renvoyer son examen (article R. 522-7) et le délai dans lequel elle doit statuer, soit un mois (article R. 522-8). Toutefois, les conséquences du non respect de ce délai ne sont pas précisées, de sorte que le préfet est parfois dans l'impossibilité de prendre une décision dans un délai raisonnable.

Selon l'étude d'impact fournie avec le projet de loi, 195 arrêtés d'expulsion ont été pris en 2011 après avis de la commission d'expulsion. En l'absence de tout report, la commission émettrait son avis dans un délai moyen de quinze jours après que l'ordre du jour lui a été transmis. En revanche, le délai d'un mois prévu à l'article R. 522-8 ne serait jamais respecté lorsqu'elle décide de renvoyer l'affaire à une date ultérieure, ce qui s'est produit dans 58 cas sur 180 dossiers, principalement avec la commission qui se réunit à Paris. Pour ces 58 dossiers dont l'examen a été renvoyé, le délai écoulé entre la première réunion de la commission et son avis s'établirait ainsi en moyenne à 109 jours.

Le présent article propose donc que si la commission n'a pas émis son avis dans un délai fixé par un décret en Conseil d'Etat, cet avis est réputé rendu, ce qui permet à l'autorité administrative de prendre sa décision.

Le CESEDA n'étant applicable ni à Mayotte, ni en Polynésie française, ni en Nouvelle-Calédonie ni dans les îles Wallis et Futuna, l'article prévoit enfin de modifier les ordonnances fixant le régime du séjour des étrangers dans ces collectivités afin d'y encadrer de la même manière le délai dans lequel la commission doit rendre son avis.

¹ La notion d' « urgence absolue », qui suppose l'intervention du ministre et non du préfet, correspond, par exemple, à un prosélytisme religieux particulièrement actif accompagné d'appels à la haine, ou à la participation à une organisation terroriste.

La position de votre commission

Le présent article soulève une difficulté : si, comme le suggère l'étude d'impact, le futur décret d'application du présent article prévoit un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission, et dans la mesure où celle-ci ne peut convoquer l'intéressé moins de 15 jours après sa saisine, tout renvoi deviendra impossible alors même que certains peuvent être légitimes (renvois pour raisons de santé notamment). Dans un domaine qui touche aux libertés individuelles, une telle situation n'est pas satisfaisante, tout comme le fait que le délai soit fixé par décret et non par la loi.

En conséquence, sur la proposition de votre rapporteur, votre commission **a adopté un amendement prévoyant explicitement un délai d'un mois avant que l'avis ne soit réputé rendu. En outre, la commission disposera d'un délai d'un mois supplémentaire si l'étranger a demandé un renvoi pour un motif légitime.**

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié.**

Article 4

(art. L 624-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article 43-1 de l'ordonnance n°2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, article 43-1 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, article 41-1 de l'ordonnance n°2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et article 41-1 de l'ordonnance n°2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte)

Correction d'une erreur de référence

Le présent article tend à corriger une erreur matérielle. Les dispositions de l'article 116 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 (LOPSSI 2) ont instauré un régime de placement sous surveillance électronique des étrangers condamnés pour participation à des activités à caractère terroriste et assignés à résidence sur le territoire dans l'attente de leur éloignement. Elles ont été insérées dans un article L. 561-3 créé au titre VI « dispositions diverses » du livre V du CESEDA.

En application du 1° de l'article 47 de la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité adoptée postérieurement, ce titre VI est devenu le titre VII. En application du 3° de ce même article, l'article L. 561-3 est en conséquence devenu l'article L. 571-3.

Toutefois la référence n'a pas été modifiée dans l'article L. 624-4 qui, en son deuxième alinéa issu de l'article 116 de la loi n°2011-267, sanctionne pénalement le manquement aux prescriptions imposées à l'étranger placé sous surveillance électronique. Il est donc nécessaire de réparer cette omission et de corriger l'erreur de référence.

Le CESEDA n'étant applicable ni à Mayotte, ni en Polynésie française, ni en Nouvelle-Calédonie ni dans les îles Wallis et Futuna, les dispositions analogues particulières à ce département, à ces collectivités et à la Nouvelle-Calédonie doivent aussi être modifiées.

Votre commission a adopté l'article 4 **sans modification**.

Article 5

Ratification de l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure

L'article 102 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure a autorisé le gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code de la sécurité intérieure. Le présent article tend à ratifier l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, qui résulte de cette habilitation.

Or, un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure a été déposé le 9 mai 2012 au Sénat. Du fait de ce dépôt, intervenu dans le délai, prévu par la loi d'habilitation, de 3 mois après la promulgation de celle-ci, le code de la sécurité intérieure est en vigueur et n'est pas menacé de caducité. Il n'y a donc pas d'urgence à ratifier l'ordonnance.

Compte tenu du délai inhabituellement court dont la Sénat a disposé pour l'examen du présent projet de loi, votre commission a donc décidé de **supprimer l'article 5**. Il est en effet nécessaire que le Parlement dispose d'un temps suffisant pour examiner dans le détail les **550 articles** du code de la sécurité intérieure.

Article 6

Habilitation du Gouvernement à prendre une ordonnance complétant le code de la sécurité intérieure

Il est nécessaire d'inclure dans le code de la sécurité intérieure les dispositions issues de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif. En effet, cette loi doit modifier à compter du 6 septembre 2013 certains articles du chapitre III du titre III de la deuxième partie du code de la défense (articles L. 2331-1 et suivants) dont une partie a été transférée à compter du 1^{er} mai 2012 au titre Ier du livre III du code de la sécurité intérieure en application de l'ordonnance du 12 mars 2012. Or, le délai très bref entre la promulgation de la loi relative au contrôle des armes et celle de l'ordonnance n'avait pas permis d'intégrer les dispositions de cette loi dans le nouveau code. Si la loi de ratification déposée le 9 mai 2012 comprenait les dispositions nécessaires pour effectuer cette intégration, le présent projet de loi, dans son article 6, habilite en revanche le gouvernement à opérer cette intégration par ordonnance avant le 1^{er} septembre 2013. Cette intégration se ferait à droit

constant sous les réserves d'usage (assurer le respect de la hiérarchie des normes, la cohérence rédactionnelle des textes et adapter le plan des codes, abroger les dispositions devenues sans objet et étendre aux terres australes et antarctiques les dispositions de la loi).

L'article 6 tend en outre à habiliter le gouvernement à opérer l'extension du code de la sécurité intérieure à la Polynésie française, aux terres australes et antarctiques françaises, aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à l'adapter pour son application à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le Parlement pourra ainsi, compte tenu de la suppression de l'article 5, ratifier l'ensemble du code de la sécurité intérieure et ses adaptations ou extensions Outre-mer lorsqu'il examinera la future loi de ratification.

Votre commission a adopté l'article 6 **sans modification**.

Article 7

Champ d'application de la loi

Le présent article tend à permettre l'application des nouvelles dispositions du présent projet de loi dans les collectivités d'outre-mer.

Il dispose à cette fin que « *La présente loi est applicable sur l'ensemble du territoire de la République* ».

Ces dispositions ne sont pas suffisantes. En effet, les articles du projet de loi relatifs à la matière pénale ne seront pas applicables de plein droit dans les collectivités soumises, dans cette matière, au principe de spécialité législative.

L'application de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-Et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises nécessite par conséquent une mention expresse à cette fin.

Votre commission a donc adopté un amendement de son rapporteur tendant à apporter cette précision.

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié**.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 10 octobre 2012

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Nous examinons, en procédure accélérée...

M. Michel Mercier. – Ah !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – ... le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, déposé au Sénat le 3 octobre. Monsieur Mercier, la procédure accélérée se justifie, les étapes ont été respectées.

M. Michel Mercier. – Le problème, c'est ce que vous avez dit en avril.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Au dire de tous les praticiens entendus en audition, notre dispositif anti-terroriste est relativement bien construit et efficace ; ce texte ne le modifie pas fondamentalement. D'une part, il proroge les articles 3, 6 et 9 de la loi de 2006, qui auraient été caduques le 31 décembre 2012 – il y avait donc urgence. D'autre part, l'article 2 élargit notre arsenal législatif.

Le tribunal de grande instance de Paris centralise en pratique la poursuite des actes terroristes, bien qu'il partage cette compétence avec les juridictions locales. Il comprend un pôle anti-terroriste au sein du parquet, et un au sein du siège, regroupant des juges spécialisés – nous avons entendu M. Christen pour le premier, et M. Trevidic pour le second. Le jugement des crimes terroristes relève d'une cour d'assises spécialisée, composée, pour des raisons évidentes, de magistrats professionnels.

En droit pénal, le terrorisme est défini par la combinaison d'un crime ou d'un délit de droit commun et d'une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. L'infraction d'association de malfaiteurs en vue de préparer des actes terroristes, qui est entrée en vigueur après la promulgation de la loi du 22 juillet 1996, a facilité les poursuites : les personnes peuvent être mises en cause dès l'instant qu'elles ont accompli des actes les associant à d'autres en vue de la préparation d'actes de terrorisme.

Enfin, les services enquêteurs, soit la sous-direction anti-terroriste de la police judiciaire (SDAT), l'unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) et la direction centrale du renseignement intérieur (DCRI), disposent d'instruments spéciaux. Sous le contrôle de l'autorité judiciaire, ils peuvent réaliser des saisies et des perquisitions, sonoriser et filmer des véhicules et des lieux et, ce qui n'est pas neutre ces temps-ci, capter des données informatiques. En amont de la phase judiciaire, les services, essentiellement la DCRI, disposent des outils dont la loi du 23 janvier 2006 les a dotés, ceux-là même que l'article premier vise à proroger. Il s'agit, en premier lieu, de la possibilité de demander aux opérateurs et aux fournisseurs d'accès les données de connexion des utilisateurs. A cet égard, deux systèmes coexistent, celui de la loi du 10 juillet 1991 et celui de la loi de 2006, qu'il faudra coordonner à terme. Ces demandes concernent le plus souvent une

identification, mais aussi les fameuses fadettes – c'est-à-dire les factures détaillées des abonnés – ou encore la géolocalisation d'une personne, un sujet important qui ne figure pas dans la loi de 1991. Ces informations sont essentielles pour comprendre le fonctionnement des cellules ou réseaux. Ensuite, les contrôles d'identité dans les trains internationaux qui lient la France à l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Suisse et l'Italie, sont réalisés avec le concours des polices de nos voisins européens. Enfin, l'accès à des fichiers administratifs tels que le fichier des immatriculations, le système de gestion des cartes d'identité et celui des passeports, ou encore le fichier des visas.

L'ensemble de ces outils, dont l'utilisation requiert une habilitation, contribue efficacement aux enquêtes ; procureurs et juges d'instruction l'ont tous fait valoir. Les dérives, peu fréquentes au demeurant, sont imputables à des services qui semblent s'être affranchis du cadre légal, et non au cadre lui-même. A ce stade, leur prorogation jusqu'au 1^{er} janvier 2015 paraît plus pertinente qu'une éventuelle pérennisation. Il faudra, à l'échéance, procéder à un bilan et s'interroger sur la dualité des systèmes de la loi de 1991 et de 2006.

L'article 2 complète notre arsenal législatif en prévoyant l'application de la loi pénale française aux crimes et délits qualifiés d'actes de terrorisme commis par un Français hors du territoire de la République. Cette difficulté n'était aucunement une vue de l'esprit, je vous renvoie aux affaires en cours dont la presse se fait régulièrement l'écho.

Actuellement, deux conditions sont requises : la nationalité française à la date du déclenchement des poursuites et, en vertu de la règle *non bis in idem*, l'absence de condamnation définitive à l'étranger pour les mêmes faits ; une condamnation de principe dans certains pays bloquerait complètement la procédure. Pour les délits, s'y ajoutent l'exigence de réciprocité d'incrimination – les faits doivent être poursuivis par la législation du pays où ils ont été commis – ainsi que le dépôt d'une plainte ou d'une dénonciation officielle par les autorités du pays concerné. Ces dispositions, si elles n'interdisent pas des poursuites, les compliquent. Il est peu probable que des pays qui tolèrent sur leur territoire des camps d'entraînement coopèrent volontiers. En outre, la qualification d'association de malfaiteurs ne couvre pas tous les faits, ainsi lorsqu'aucun acte préparatoire, pas même l'achat d'un billet d'avion, n'a été accompli en France, soit parce que l'auteur a quitté depuis longtemps le territoire national, soit parce qu'il s'est rendu à l'étranger pour des motifs familiaux sans lien avec le terrorisme. Or l'évolution des modes opératoires en matière de terrorisme rend ces situations plus fréquentes.

Avec l'article 2, seule demeure la condition de nationalité française, une évolution cohérente avec l'article 113-10 du code pénal relatif aux infractions portant atteinte aux intérêts supérieurs de la France commis à l'étranger. La mesure couvre un champ plus large que celle qu'avait envisagée Michel Mercier, laquelle ne visait que la participation à l'étranger à des associations de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste à l'étranger et ne dérogeait qu'aux conditions de réciprocité d'incrimination et de dénonciation officielle par le pays où les faits ont été commis. En revanche, ce texte ne vise pas les personnes résidant habituellement sur le territoire français. Pour le Gouvernement, la notion de résidence habituelle, à cause

de sa grande imprécision, semble peu compatible avec le principe de légalité des délits et des peines ; c'est la sagesse.

Enfin, la législation actuelle donnant clairement satisfaction, le texte ne retient pas les incriminations spécifiques qu'on nous avait soumises dans l'urgence en mai dernier et qui nécessitaient une évaluation approfondie.

Bien que très complet, le cadre juridique évoluera peut-être, dans le respect des principes et libertés constitutionnellement garantis, pour s'adapter à une menace aux formes à la fois multiples et mouvantes. Son efficacité dépend en grande partie des pratiques des acteurs de la lutte contre le terrorisme ; je ne reviens pas sur le rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Le point crucial, le juge Trevidic y insistait récemment dans le *Nouvel Observateur*, est de trouver le bon moment où saisir les juges antiterroristes. La judiciarisation ne doit pas intervenir trop tôt, afin de laisser le temps de réunir les preuves de l'infraction, ni trop tard pour agir avant l'attentat. A cet égard, la faculté de poursuivre plus facilement les infractions commises à l'étranger n'exonère pas les services spécialisés de remonter les filières ni de collecter les informations nécessaires sur les intéressés. Je vous proposerai d'adopter l'article 2 sans modification. Il y aura de nouveaux débats sur la question de l'internet ; en l'état, des évolutions ne sont pas souhaitables.

Sur l'article 3, la commission départementale d'expulsion rend un avis qui n'est pas contraignant lorsque le préfet décide l'expulsion d'un étranger représentant une grave menace pour l'ordre public, catégorie à laquelle appartiennent les terroristes. Or, en pratique, elle dépasse largement le délai réglementaire d'un mois, lorsqu'il y a renvoi de séance à la demande de l'étranger. Pour y remédier, le Gouvernement souhaite fixer par décret un délai au-delà duquel l'avis sera réputé rendu. S'agissant d'une atteinte à la liberté individuelle, mieux vaut inscrire dans la loi le délai d'un mois et un mois supplémentaire lorsque l'étranger a demandé le renvoi pour un motif légitime.

Après l'article 4, qui corrige une erreur de renvoi, l'article 5. Celui-ci ratifie l'ordonnance du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure. Rien ne presse, puisqu'un projet de loi ratifiant cette ordonnance a été déposé le 9 mai 2012 au Sénat. Nous aurons besoin de temps pour vérifier que les termes de l'habilitation législative ont été respectés au cours du travail de codification de quelque 550 dispositions... Je préfère, vous l'aurez compris, supprimer cet article.

Quant à l'article 6, il autorise le Gouvernement à prendre une ordonnance pour inclure dans le code de la sécurité intérieure les dispositions issues de la loi du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif. En outre, il habilite le Gouvernement à étendre le code de la sécurité intérieure à la Polynésie française, aux Terres australes et antarctiques françaises, à Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à l'adapter à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Ainsi, compte tenu de la suppression de l'article 5, le Parlement pourra-t-il ratifier l'ensemble du code de la sécurité intérieure et ses adaptations ou extensions outre-mer lorsqu'il examinera la future loi de ratification. Je vous inviterai à adopter l'article 6 sans modification.

Enfin, le principe de spécialité législative s'appliquant à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les îles Wallis-et-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises impose une modification rédactionnelle à l'article 7.

M. Michel Mercier. – Tous les républicains, sur tous les bancs, doivent être unis dans la lutte contre le terrorisme. Néanmoins, quelques remarques sans méchanceté aucune. En fin de compte, ce texte est finalement assez proche de celui que j'avais déposé en mai dernier.

Mme Esther Benbassa. – Oui !

M. Michel Mercier. – On invoque l'urgence, qu'on repoussait il y a quelques mois. Depuis le rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, le principe de réalité a fait son œuvre. Je ne peux que m'en réjouir et féliciter le rapporteur d'avoir su évoluer aussi rapidement.

Sur la couverture du projet de loi ne figure nulle part le nom du ministre de la justice. Curieux pour un texte qui modifie le code pénal !

Un regret : pourquoi renoncer à transposer la directive sur le terrorisme ? Je déposerai un amendement sur ce point car, comme l'a bien dit le rapporteur, le terrorisme n'a pas de frontières. De même, pourquoi ne pas avoir accédé à la demande, qui émanait autant du parquet que de la police, de sortir le délit d'apologie du terrorisme du droit de la presse pour l'intégrer dans le droit commun ?

Nous ne devons pas relâcher nos efforts. La lutte contre le terrorisme est aussi affaire de travail quotidien : les réunions régulières que tiennent l'administration pénitentiaire et les services de renseignement sont fort utiles pour repérer les apprentis terroristes, qui se forment souvent en prison. Peut-être faudra-t-il revenir à la création d'un délit de consultation de certains sites sur internet ; je reconnais toutefois que la réflexion n'était pas mûre.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous devons faire cause commune contre le terrorisme. Cette lutte est difficile, l'actualité des derniers jours le prouve, ce qui ne doit pas empêcher le respect des libertés publiques.

Moi aussi, je me suis replongé dans les débats sur la loi de 2006 : les prises de position étaient très claires, notamment sur les articles 1^{er} et 6. Les interceptions de sécurité sont un sujet complexe, car elles relèvent aussi de la loi de 1991, qu'il a fallu compléter en urgence pour la préparation des écoutes. D'ailleurs, leur place est dans un autre code que celui de la sécurité intérieure.

Les débats autour de l'affaire Merah ? De la fausse polémique ! La commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) a joué son rôle. Honnêtement, l'unification des dispositions sur les interceptions dans un cadre interministériel sous l'autorité du Premier ministre serait préférable à cette onéreuse prorogation de quelques articles de la loi de 2006. Aucune raison technique ne s'y oppose ; quoi qu'il en soit, nous y arriverons un jour ou l'autre. J'aurais aimé que le ministre nous dise où l'on va. De toute façon, certains services voudront toujours biaiser, je ne développe pas... Les fadettes autorisées par l'article 20 de 1991 ? C'est complètement faux !

Oui, notre commission, comme c'est la tradition, doit examiner de près l'ordonnance du 12 mars 2012 avant sa ratification. M. Mercier a raison sur la

directive européenne. Une question : un délit de consultation d'internet existe bien pour la pédophilie, pourquoi serait-ce si compliqué pour le terrorisme ?

En séance publique, je m'autoriserai à citer les déclarations de quelques-uns de nos collègues en 2006.

Mme Esther Benbassa. – Moi aussi !

M. Jean-Pierre Michel. – C'est de bonne guerre !

Mme Esther Benbassa. – Merci pour ce rapport très complet. Comme le groupe socialiste en 2006, je m'interroge : pourquoi cette loi maintenant, si ce n'est pour des raisons d'affichage ? On a même oublié, dans l'exposé des motifs, de supprimer quelques phrases dont la paternité revient à l'ancienne majorité...

M. Jean-Jacques Hiest. – Elles étaient excellentes !

M. Michel Mercier. – Je l'avais bien écrit...

Mme Esther Benbassa. – Puisque notre arsenal législatif est complet, nous n'avons pas besoin de cet article 2. En revanche, je suis d'accord avec les amendements du rapporteur qui relèvent du respect des libertés publiques et rappellent la nécessité de réunir des preuves suffisantes pour établir l'acte délictueux. Pour finir, une question naïve : l'article 2 ne contrevient-il pas aux législations des pays où se trouvent ces terroristes français ? Certes, ce dispositif existe, si ma mémoire est bonne, pour la pédophilie. Mais ne peut-on pas nous reprocher un impérialisme juridique ?

Mme Éliane Assassi. – La lutte contre le terrorisme, si elle ne peut souffrir aucune ambiguïté, doit se concilier avec le respect des libertés publiques.

J'entends encore mes collègues de gauche argumenter contre l'article premier ; modestement et par cohérence, je ne peux pas le voter en l'état. Notre arsenal législatif est déjà bien fourni, faut-il le compléter ? Cela mérite réflexion. J'espère avoir réglé ce cas de conscience d'ici la séance publique.

M. Gaëtan Gorce. – Le texte est empreint d'une particulière gravité, l'actualité oblige à l'aborder avec beaucoup de sérieux. J'en appelle à l'esprit de responsabilité, cet esprit de responsabilité dont fait preuve le Gouvernement. M. Mercier, avec la compétence qui est la sienne, a rappelé qu'on utilise la procédure accélérée : sans ce texte, des dispositions de la loi de 2006 seraient caduques le 31 décembre.

M. Michel Mercier. – C'est bien pour cela que j'avais déposé le texte...

M. Gaëtan Gorce. – Le rôle de l'opposition est de rappeler les faiblesses d'un texte et ses difficultés d'application.

Une précision sur les dispositions relatives à la réquisition administrative des communications électroniques : je me réjouis qu'on soit sur une prorogation et non sur une pérennisation, eu égard à leur caractère particulier. Toutefois, ces dispositions ont déjà été codifiées, ce qui rend problématique leur caractère provisoire.

Une remarque plus spécifique : la définition juridique des opérateurs de communication est assez floue, trop pour présenter les garanties souhaitables.

Sous ces réserves, on peut se réjouir de débattre dans de bonnes conditions. Ces dispositions devront trouver une application rapide, guidée par le souci de ne pas désarmer les services engagés dans la lutte contre le terrorisme, dont les moyens devraient être renforcés. A cet égard, l'infraction nouvelle relative à l'action menée dans certains camps terroristes à l'étranger pourra être définie, poursuivie et réprimée. Je doute que l'Afghanistan ou la Syrie aient l'intention de poursuivre les auteurs de ces infractions : le législateur français se donne, logiquement, les moyens de le faire.

M. Nicolas Alfonsi. – Je voterai ce texte le cœur léger, d'autant plus que j'avais voté le texte de 2006. L'affichage est une notion bien relative : les dispositions qu'on avait dénoncées en 2006, comme procédant d'un affichage, ont fait la preuve de leur pertinence et de leur efficacité. Nous avons intérêt à nous débarrasser de nos préjugés, et à tenir compte du fait qu'une atteinte à la société importe plus qu'une atteinte aux individus.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le débat en séance publique ne manquera pas d'être émaillé de citations.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je ne peux qu'être d'accord avec que je déclarais : je suis toujours admiratif devant votre habileté, monsieur Mercier. Vous m'aviez alors reproché d'être dans la tradition de la Convention et non dans celle de la Constituante : je persiste et je signe. Je veux aussi saluer votre sens des responsabilités. Ce problème extrêmement grave n'est pas une question d'affichage. Nous en avons tous conscience, les risques encourus sont réels, les événements des mois passés en témoignent, et ceux des dernières semaines nous incitent à la vigilance. Nous devons nous doter d'un instrument législatif adéquat et demeurer soucieux des libertés individuelles. La continuité entre les exposés des motifs ne me choque pas, quand il y va de la défense des intérêts supérieurs de la République. La question de la prorogation des articles 3, 6 et 9 ne se posait pas dans le texte précédent ; or il y a aujourd'hui urgence. Des quatre incriminations que vous proposiez, il en reste aujourd'hui une, après évaluation et discussion avec les services compétents et les ministères concernés. Enfin, vous avez raison, monsieur le Ministre, de parler des prisons : c'est là que sévit la tentation d'un mauvais radicalisme, là que s'apprend le terrorisme.

M. le président Hiest a rappelé son attachement aux libertés individuelles...

M. Jean-Jacques Hiest. – Il est constant !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je ne pense pas que le texte y porte désormais atteinte. Le débat que vous initiez sur la dualité entre la loi de 1991 et celle de 2006 est important, et il faudra interpellier le ministre à ce sujet. L'unification, peut-être préférable, nécessiterait de remodeler tout le système : d'une part, la loi de 1991 ne permet pas la géolocalisation ; d'autre part, les organismes étrangers ne répondent aux demandes de nos services que sur le fondement de la loi de 2006, et non de celle de 1991.

Concernant internet, nous avons besoin d'un retour d'expérience, notamment concernant la pédophilie.

Mme Benbassa a parlé d'affichage. Je ne crois pas que la prorogation des dispositions des articles 3, 6 et 9 soit de l'affichage : c'est une nécessité. Rien ne les remplacerait si on les supprimait.

Je connais l'attachement de Mme Assassi aux libertés publiques. Mais l'article 1^{er} relatif à la prorogation de la loi de 2006, répond à la fois à une urgence et à la nécessité d'utiliser le système pour faire face aux problèmes de géolocalisation.

Nicolas Alfonsi a une fois de plus, démontré la sagesse et le courage qui sont les siens. Lui, en matière d'actes de terrorisme, il sait de quoi il parle.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 3

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le but de l'amendement n° COM-2 est d'inscrire dans la loi le délai d'un mois auquel la commission d'expulsion est déjà soumise en vertu de l'article R. 522-8 du CESEDA. Il préserve en outre la possibilité d'un renvoi de la séance lorsque l'étranger fournit une excuse valable, ce qui est prévu par l'article R. 222-7. En effet, maintenir un seul délai maximal qui serait, selon l'étude d'impact, fixé par décret à un mois, aurait pour effet d'empêcher tout renvoi à la demande de l'étranger, même pour un motif légitime, ce qui est inacceptable. La commission continuera à rendre sa décision en moyenne dans les 15 jours de sa saisine. En revanche, lorsqu'il y a renvoi, elle devra se réunir à nouveau plus rapidement qu'actuellement, ce qui évitera de dépasser quatre mois comme cela arrive parfois.

M. Alain Richard. – J'approuve l'amendement pour deux raisons. D'abord, tout ce qui relève des avis consultatifs sur un acte administratif est du domaine règlementaire. Le code est à cet égard correctement rédigé. Néanmoins, compte tenu de l'objet de la consultation, il est plus cohérent que le délai soit, comme le rôle de la commission, déterminé au niveau législatif.

L'acte est exceptionnel par sa nature ; la commission est saisie de cas d'urgence ; il ne s'agit pas d'affaires banales, mais d'auteurs d'infractions graves, qui présentent un danger. Il est légitime que le délai soit strictement encadré, la prolongation à deux mois restant exceptionnelle. Les intéressés tendront évidemment à utiliser tous les moyens de report en leur possession. L'emploi de l'expression « motif légitime » me paraît également sage ; il évitera les tactiques dilatoires, qui sont la règle en pareille matière.

M. François Zocchetto. – Dans la mesure où les personnes visées risquent d'user systématiquement de la demande de renvoi, je voudrais savoir si la notion de motif légitime est encadrée par la jurisprudence.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Dès lors qu'il y a « motif légitime », pourquoi n'écrit-on pas que le délai « est prolongé » au lieu de « peut-être prolongé » ?

M. Jacques Mézard, rapporteur. – La notion de motif légitime est appréciée par la commission. Ce peut être par exemple un état de santé grave, qui doit être étayé par la production des éléments attestant que la personne n'est pas en état d'être entendue.

M. François Zocchetto. – A quel moment apprécie-t-on la notion de motif légitime ? Lors de la demande de renvoi, ou quand on statue sur celle-ci ?

M. Alain Richard. – Dans le premier mois ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Au moment de la demande de prolongation, je suppose.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les trois magistrats de la commission apprécient si le motif est légitime. Si le motif n'est pas légitime, ils statuent. Sinon, ils renvoient dans le nouveau délai. Il n'y a pas de mécanisme plus adéquat pour se prémunir contre les retards ou éviter que l'on passe outre la décision de la commission lorsqu'elle ne se réunit pas. La notion de motif légitime peut ensuite être contestée. De multiples juridictions apprécient si la demande de renvoi est fondée.

M. Alain Richard. – La question de M. Zocchetto est judicieuse. La règle figurant dans la rédaction proposée par le rapporteur est que, passé le délai d'un mois, l'avis est réputé rendu. Par exception, s'il y a une demande de report présentée dans le premier mois, la commission doit statuer sur ce report avant l'expiration du mois. Cela sera une source évidente de contentieux : la personne soupçonnée de délits graves déposera sa demande de report le trentième jour à 23 heures. Il faudra que les commissions départementales se dotent d'un système de permanence pour statuer en urgence.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pour demander une prolongation, il faut savoir que la décision n'est pas prise. Or, elle peut l'être jusqu'à la fin du mois.

M. Michel Mercier. – Et si la commission doit se prononcer sur la demande de renvoi dans le mois, pourquoi ne se prononce-t-elle pas sur le fond ? Cela ne lui prendra pas plus de temps.

Mme Hélène Lipietz. – La rédaction de la première phrase est un peu ambiguë. Vise-t-on la date à laquelle l'étranger a reçu la convocation ou celle à laquelle il est convoqué ? A mon sens, c'est à partir du moment où la commission est saisie qu'elle doit émettre un avis.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ce délai existe, et cela fonctionne. On vous propose simplement de l'inscrire dans la loi.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il y aura de toute façon des amendements extérieurs si vous souhaitez y recourir, et la séance publique.

L'amendement n° 2 est adopté.

Article 5

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 1, je propose de supprimer l'article 5. Ratifier l'ordonnance du 12 mars 2012 suppose un examen attentif des 550 articles du code de la sécurité intérieure. Or, nous n'en avons pas le temps. En outre, un projet de loi de ratification de l'ordonnance relative au code de la sécurité intérieure a bien été déposé, dans les délais, au Sénat.

M. Alain Richard. – Je plaide pour une position différente. La codification n'est pas un jeu intellectuel : c'est un gain quotidien, pour tous les

citoyens, d'intelligibilité de la loi. Lorsqu'on codifie à partir d'un ensemble de textes épars et parfois contradictoires, on les remet en ordre. Ce très lourd travail consiste pour l'essentiel à dresser un plan, pour tenter de combiner les différentes dispositions, ce qui fait généralement apparaître des lacunes et des incohérences. Cette charge est confiée à l'administration, et suivie par une commission de codification dans laquelle les assemblées sont représentées. Voici 25 ans qu'on fait de la codification : les conditions d'une confiance raisonnable dans le travail de l'administration et de la commission où nous sommes représentés me semblent réunies. Pourquoi un délai supplémentaire ? Il n'est pas exact qu'il y ait besoin de relire les 550 articles : la codification s'opère à droit constant. La retarder revient à maintenir le désordre des textes, partant une grande difficulté d'accès pour les citoyens et les services intéressés.

Le sujet principal du code de sécurité intérieure n'est pas dans la partie législative : on trouve dans la partie réglementaire l'essentiel des dispositions contraignantes, qui limitent le cas échéant l'exercice des libertés. On peut allonger les délais, il n'y aura pas d'observations lors de la ratification. On n'en aura pas moins retardé d'autant la codification de la partie réglementaire. Ce n'est pas du bon travail.

M. Jean-Jacques Hiest. – Il est naturel que M. Richard défende la codification. Mais pourquoi demande-t-on au Parlement de ratifier ?

M. Alain Richard. – C'est la Constitution.

M. Jean-Jacques Hiest. – Il y a une raison : à chaque fois qu'on a ratifié des ordonnances, la commission des lois a trouvé des choses qui n'allaient pas. Et de temps en temps, le droit n'y est pas si constant que cela. Voir cela en huit jours n'est pas de bonne méthode. Le projet de loi de ratification a été déposé, nous avons un peu de temps. Nos collègues siégeant à la commission de codification ont eu des soucis sur certains codes, notamment sur la manière d'apprécier le droit constant. Certaines autorités n'ont pas été consultées du tout sur la codification, alors qu'elles étaient concernées directement.

M. Alain Richard. – Elles ont forcément été consultées !

M. Jean-Jacques Hiest. – Non elles ne l'ont pas été !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le code est disponible sur Legifrance. Il faut simplement vérifier le travail qui a été effectué. Vous estimez qu'il est parfait. Les expériences précédentes ont démontré que ce n'était pas toujours le cas. C'est la raison pour laquelle, compte tenu du très court délai qui nous a été imparti, nous proposons de supprimer cet article.

L'amendement n° 1 est adopté.

Article 7

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Grâce à l'amendement n° 3 rectifié, les nouvelles dispositions s'appliqueront à Wallis-et-Futuna, en Polynésie, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques.

L'amendement n°3 rectifié est adopté.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 Fixation d'un délai pour la commission d'expulsion			
M. MÉZARD, rapporteur	2	Délai d'un mois reconductible pour la commission d'expulsion	Adopté
Article 5 Ratification de l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure			
M. MÉZARD, rapporteur	1	Suppression de l'article.	Adopté
Article 7 Champ d'application de la loi			
M. MÉZARD, rapporteur	3	Rédactionnel.	Adopté

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la Justice

- **Mme Marie-Suzanne LE QUEAU**, directrice des affaires criminelles et des grâces
- **M. Francis LE GUNEHEC**, chef du bureau de la législation pénale générale
- **Mme Elodie MALASSIS**, bureau de lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et le blanchiment

Ministère de l'intérieur

- **M. Renaud VEDEL**, directeur de cabinet adjoint
- **M. Thomas ANDRIEU**, directeur de cabinet adjoint
- **Mme Magali ALEXANDRE**, conseillère parlementaire
- **M. Philippe BLANCHOT**, attaché parlementaire

Pole antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris

- **M. Marc TREVIDIC**, juge d'instruction
- **M. Olivier CHRISTEN**, vice-procureur, chef de la Section C1 - Antiterrorisme et atteintes à la sûreté de l'État

Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI)

- **M. Patrick CALVAR**, directeur central

Sous direction antiterroriste de la direction centrale de la police judiciaire

- **M. Éric VOULLEMINOT**, sous-directeur, contrôleur général de la police nationale
- **M. Frédéric JORAM**, conseiller juridique à la direction générale de la police nationale

Syndicat de la magistrature

- **Mme Marie-Blanche RÉGNIER**, secrétaire générale
- **Mme Sophie COMBES**, secrétaire nationale

Union syndicale des magistrats

- **Mme Virginie VALTON**, vice-présidente

Conseil national des barreaux

- **M Philippe CHAUDON**, président de la commission Libertés et Droits de l'Homme

Commission nationale des interceptions de sécurité (CNCIS)

- **M. Hervé PELLETIER**, président
- **M. Olivier GUERIN**, délégué général
- **M. Loïc ABRIAL**, chargé de mission

Fondation pour la recherche stratégique

- **M. François HEISBOURG**, conseiller spécial

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code de la sécurité intérieure</p> <p><i>Art. L. 222-1.</i> — Pour les besoins de la prévention et de la répression des atteintes à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et des actes de terrorisme, les agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement chargés de ces missions peuvent, dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, avoir accès aux traitements automatisés suivants :</p> <p>.....</p> <p>Pour les besoins de la prévention des actes de terrorisme, les agents des services de renseignement du ministère de la défense individuellement désignés et dûment habilités sont également autorisés, dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, à accéder aux traitements automatisés mentionnés ci-dessus.</p> <p>Un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre de la défense détermine les services de renseignement du ministère de la défense qui sont autorisés à consulter lesdits traitements automatisés.</p> <p>Un arrêté du ministre de l'intérieur désigne les services de renseignement du ministère de l'intérieur spécialement chargés de la prévention des atteintes à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institu-</p>	<p>Projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme</p> <p>Article 1^{er}</p>	<p>Projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme</p> <p>Article 1^{er}</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>tions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique.</p>	<p>Au dernier alinéa de l'article L. 222-1 du code de la sécurité intérieure et au premier alinéa de l'article 32 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, l'année : « 2012 » est remplacée par l'année : « 2015 ».</p>	<p>(Sans modification).</p>
<p>Les dispositions du présent article sont applicables jusqu'au 31 décembre 2012.</p>		
<p>Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant disp. — ositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers</p>		
<p>Art. 32. — Les dispositions des articles 3, 6 et 9 sont applicables jusqu'au 31 décembre 2012.</p>		
<p>Le Gouvernement remet chaque année au Parlement un rapport sur l'application de la présente loi.</p>		
	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>
	<p>À la section II du chapitre III du titre I^{er} du livre premier de la première partie du code pénal, il est ajouté un article 113-13 ainsi rédigé :</p>	<p>La section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} du code pénal est <u>complétée par</u> un article 113-13 ainsi rédigé :</p>
	<p>« Art. 113-13. — La loi pénale française s'applique aux crimes et délits qualifiés d'actes de terrorisme et réprimés par le titre II du livre IV, commis par un Français hors du territoire de la République. »</p>	<p>« Art. 113-13. — (Sans modification).</p>
	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>		
<p>Art. L. 522-1. — I. - Sauf en cas d'urgence absolue, l'expulsion ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :</p>	<p>I. — H est ajouté à l'article L. 522-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à l'article 34 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions</p>	<p>I. — L'article L. 522-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'article 34 <u>des ordonnances</u> n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de sé-</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>1° L'étranger doit être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;</p>	<p>d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française et à l'article 34 de l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>jour des étrangers en Polynésie française et n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie <u>sont complétés par</u> un alinéa ainsi rédigé :</p>
<p>2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission qui se réunit à la demande de l'autorité administrative et qui est composée :</p>		
<p>a) Du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président ;</p>		
<p>b) D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ;</p>		
<p>c) D'un conseiller de tribunal administratif.</p>		
<p><i>Art. L. 522-2.</i> — La convocation prévue au 2° de l'article L. 522-1 doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission. Elle précise que l'intéressé a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.</p>		
<p>L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les conditions prévues par la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.</p>		
<p>Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.</p>		
	<p>« Si la commission n'a pas émis</p>	<p>« Si la commission n'a pas émis</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française</p>	<p>son avis dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat, cet avis est réputé ren- du. »</p>	<p>son avis dans un délai <u>d'un mois à compter de la convocation de l'étranger</u>, cet avis est réputé rendu. <u>Ce délai peut toutefois être prolongé d'un mois par la commission lorsque l'étranger demande le renvoi pour un motif légitime.</u> »</p>
<p><i>Art. 34. — Cf annexe</i></p>		
<p style="text-align: center;">Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie</p>		
<p><i>Art. 34. — Cf annexe</i></p>		
<p style="text-align: center;">Ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna</p>	<p>II. — Après le dixième alinéa de l'article 32 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et après le dixième alinéa de l'article 32 de l'ordon- nance n° 2000-373 du 26 avril 2000 re- lative aux conditions d'entrée et de sé- jour des étrangers à Mayotte est inséré un onzième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>II. — Après le dixième alinéa de l'article 32 <u>des ordonnances</u> n° 2000- 371 du 26 avril 2000 relative aux condi- tions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, <u>il</u> est inséré un ali- néa ainsi rédigé :</p>
<p><i>Art. 32. —</i> L'expulsion prévue à l'article 31 ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :</p>		
<p>1° L'étranger doit en être préalable- ment avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;</p>		
<p>2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission sié- geant sur convocation de l'administra- teur supérieur et composée :</p>		
<p>a) Du président du tribunal de première instance ou d'un juge délégué par lui, président ;</p>		
<p>b) D'un conseiller du conseil du contentieux administratif ;</p>		
<p>c) D'une personnalité désignée d'un commun accord par le président du tribunal de première instance et par le</p>		

Texte en vigueur

président du conseil du contentieux administratif.

1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation de l'administrateur supérieur et composée :

a) Du président du tribunal de première instance ou d'un juge délégué par lui, président ;

b) D'un conseiller du conseil du contentieux administratif ;

c) D'une personnalité désignée d'un commun accord par le président du tribunal de première instance et par le président du conseil du contentieux administratif.

Le fonctionnaire responsable du service chargé des étrangers au sein des services de l'administrateur supérieur assure les fonctions de rapporteur ; le responsable du service territorial chargé de l'action sociale ou son représentant est entendu par la commission ; ils n'assistent pas à la délibération de la commission.

La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les conditions prévues à l'article 53 de la présente ordonnance. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.

Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté.

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Texte en vigueur

—
té. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

Lorsque la présence simultanée dans les îles Wallis et Futuna des magistrats membres de la commission, ou de leurs remplaçants, n'est pas matériellement possible, le ou les magistrats empêchés peuvent assister à l'audition de l'étranger depuis un autre point du territoire de la République, ce dernier se trouvant relié, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle, à la salle dans laquelle siège la commission, où doit être présent au moins un magistrat.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions de l'alinéa précédent.

**Ordonnance n° 2000-373
du 26 avril 2000 relative aux
conditions d'entrée et de séjour des
étrangers à Mayotte**

Art. 32. — Cf annexe

**Code de l'entrée et du séjour des
étrangers et du droit d'asile**

Art. L. 624-4. — Les étrangers qui n'auront pas rejoint dans les délais prescrits la résidence qui leur est assignée en application des articles L. 523-3, L. 523-4, L. 523-5 ou L. 561-1 qui, ultérieurement, ont quitté cette résidence sans autorisation de l'autorité administrative, sont passibles d'une peine d'em-

Texte du projet de loi

—
« Si la commission n'a pas émis son avis dans un délai ~~fixé par décret en Conseil d'Etat~~, cet avis est réputé rendu. »

Article 4

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

—
« Si la commission n'a pas émis son avis dans un délai d'un mois à compter de la convocation de l'étranger, cet avis est réputé rendu. Ce délai peut toutefois être prolongé d'un mois par la commission lorsque l'étranger demande le renvoi pour un motif légitime. »

Article 4

Texte en vigueur

prisonnement de trois ans.

Les étrangers visés à l'article L. 561-3 qui n'ont pas respecté les prescriptions liées au placement sous surveillance électronique sont passibles d'une peine d'emprisonnement d'un an.

.....
**Ordonnance n° 2000-371
du 26 avril 2000 relative aux
conditions d'entrée et de séjour des
étrangers dans les îles Wallis et
Futuna**

Art. 41-1. — L'autorité administrative peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile de l'étranger astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés en application des premier et deuxième alinéas de l'article 39 et de l'article 39-1 s'il a été condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou si une mesure d'expulsion a été prononcée à son encontre pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste.

Ce placement est prononcé, après accord de l'étranger, pour une durée de trois mois, qui peut être prolongée pour une même durée sans que la durée totale du placement dépasse deux ans. A défaut de prolongation, il est mis fin au placement sous surveillance électronique mobile.

L'étranger est astreint au port, pendant toute la durée du placement, d'un dispositif intégrant un émetteur permettant à tout moment de déterminer à distance sa localisation sur l'ensemble du territoire national.

La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance peut être confiée à une personne de droit privé habilitée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Pendant la durée du placement, l'autorité administrative peut, d'office ou

Texte du projet de loi

I. — Au deuxième alinéa de l'article L. 624-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la référence : « L. 561-3 » est remplacée par la référence : « L. 571-3 ».

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

I. — (*Alinéa sans modification*).

Texte en vigueur

à la demande de l'étranger, modifier ou compléter les obligations résultant dudit placement.

Le manquement aux prescriptions liées au placement sous surveillance électronique est sanctionné dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 39.

**Ordonnance n° 2000-373
du 26 avril 2000 relative aux
conditions d'entrée et de séjour des
étrangers à Mayotte**

Art. 41-1. — Cf annexe

**Ordonnance n° 2000-372
du 26 avril 2000 relative aux
conditions d'entrée et de séjour des
étrangers en Polynésie française**

Art. 43-1. — L'autorité administrative peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile de l'étranger astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés en application des premier et deuxième alinéas de l'article 41 et de l'article 41-1 s'il a été condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou si une mesure d'expulsion a été prononcée à son encontre pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste.

Ce placement est prononcé, après accord de l'étranger, pour une durée de trois mois, qui peut être prolongée pour une même durée sans que la durée totale du placement dépasse deux ans. A défaut de prolongation, il est mis fin au placement sous surveillance électronique mobile.

L'étranger est astreint au port, pendant toute la durée du placement, d'un dispositif intégrant un émetteur permettant à tout moment de déterminer

Texte du projet de loi

II. — Au ~~sixième~~ alinéa de l'article 41-1 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 ~~relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna et au sixième alinéa de l'article 41-1 de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte~~, la référence : « au troisième alinéa de l'article 39 » est remplacée par la référence : « au ~~cinquième~~ alinéa de l'article 39 ».

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

II. — Au dernier alinéa de l'article 41-1 des ordonnances n° 2000-371 du 26 avril 2000 précitée et n° 2000-373 du 26 avril 2000 précitée, la référence : « au troisième alinéa » est remplacée par la référence : « au dernier alinéa ».

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>à distance sa localisation sur l'ensemble du territoire national.</p>		
<p>La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance peut être confiée à une personne de droit privé habilitée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>		
<p>Pendant la durée du placement, l'autorité administrative peut, d'office ou à la demande de l'étranger, modifier ou compléter les obligations résultant dudit placement.</p>		
<p>Le manquement aux prescriptions liées au placement sous surveillance électronique est sanctionné dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 41.</p>	<p>III. — Au sixième alinéa de l'article 43-1 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française et au sixième alinéa de l'article 43-1 de l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, la référence : « au troisième alinéa de l'article 41 » est remplacée par la référence : « au cinquième alinéa de l'article 41 ».</p>	<p>III. — Au <u>dernier</u> alinéa de l'article 43-1 <u>des ordonnances</u> n° 2000-372 du 26 avril 2000 <u>précitée</u> et n° 2002-388 du 20 mars 2002 <u>précitée</u>, la référence : « au troisième alinéa » est remplacée par la référence : « au cinquième alinéa ».</p>
<p>Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie</p>	<p>Article 5</p>	<p>Article 5</p>
<p><i>Art. 43-1. — Cf annexe</i></p>	<p>L'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure est ratifiée.</p>	<p>Supprimé.</p>
	<p>Article 6</p> <p>I. — Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour modifier la partie législative du code de la sécurité intérieure et la partie législative du code de la défense afin d'inclure dans ces codes certaines dispositions de la loi n° 2012-304</p>	<p>Article 6</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif.

Les dispositions codifiées sont celles de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 précitée, sous réserve des modifications nécessaires :

1° Pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes et adapter le plan des codes ;

2° Pour abroger les dispositions devenues sans objet ;

3° Pour étendre aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions prévues par la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 précitée.

II. — Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour modifier la partie législative du code de la sécurité intérieure :

1° Pour remédier, dans les dispositions relatives à l'outre-mer, aux éventuelles erreurs de codification ;

2° Pour étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, certaines dispositions du code de la sécurité intérieure à la Polynésie française, aux Terres australes et antarctiques françaises, aux îles Wallis et Futuna et à la Nouvelle-Calédonie ainsi que permettre les adaptations nécessaires à l'application de ces dispositions à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

3° Pour remédier aux omissions dans la liste des dispositions abrogées en raison de leur codification par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 précitée.

III. — Les ordonnances doivent être prises au plus tard le 1^{er} septembre 2013.

Un projet de loi de ratification

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

est déposé devant le Parlement dans un
délai de trois mois à compter de la pu-
blication de chaque ordonnance.

Article 7

~~La présente loi est applicable sur
l'ensemble du territoire de la Républi-
que.~~

Article 7

Les articles 1^{er} et 2 sont applica-
bles à Wallis-et-Futuna, en Polynésie
française, en Nouvelle-Calédonie et
dans les Terres australes et antarctiques
françaises.

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française

Article 34

L'expulsion prévue à l'article 33 ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du haut-commissaire de la République et composée :

- a) Du président du tribunal de première instance ou d'un juge délégué par lui, président ;
- b) D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de première instance ;
- c) D'un conseiller du tribunal administratif.

Le responsable du service chargé des étrangers au sein des services du haut-commissaire de la République ou son représentant assure les fonctions de rapporteur ; le responsable du service local chargé de l'action sociale ou son représentant est entendu par la commission ; ils n'assistent pas à la délibération de la commission.

La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les conditions définies à l'article 55 de la présente ordonnance. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.

Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie

Article 34

L'expulsion prévue à l'article 33 ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État ;

2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du haut-commissaire de la République et composée :

- a) Du président du tribunal de première instance ou d'un juge délégué par lui, président ;
- b) D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de première instance ;
- c) D'un conseiller du tribunal administratif.

Le responsable du service chargé des étrangers au sein des services du haut-commissaire de la République ou son représentant assure les fonctions de rapporteur ; le responsable du service local chargé de l'action sociale ou son représentant est entendu par la commission ; ils n'assistent pas à la délibération de la commission.

La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les conditions définies à l'article 55. Cette faculté est mentionnée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.

Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

Article 43-1

L'autorité administrative peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile de l'étranger astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés en application des premier et deuxième alinéas de l'article 41 et de l'article 41-1 s'il a été condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou si une mesure d'expulsion a été prononcée à son encontre pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste.

Ce placement est prononcé, après accord de l'étranger, pour une durée de trois mois, qui peut être prolongée pour une même durée sans que la durée totale du placement dépasse deux ans. A défaut de prolongation, il est mis fin au placement sous surveillance électronique mobile.

L'étranger est astreint au port, pendant toute la durée du placement, d'un dispositif intégrant un émetteur permettant à tout moment de déterminer à distance sa localisation sur l'ensemble du territoire national.

La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance peut être confiée à une personne de droit privé habilitée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Pendant la durée du placement, l'autorité administrative peut, d'office ou à la demande de l'étranger, modifier ou compléter les obligations résultant dudit placement.

Le manquement aux prescriptions liées au placement sous surveillance électronique est sanctionné dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 41.

Ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte

Article 32

L'expulsion prévue à l'article 31 ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État ;

2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du représentant du Gouvernement et composée :

a) Du président du tribunal de première instance ou d'un juge délégué par lui, président ;

b) D'un conseiller du tribunal administratif ;

c) D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de première instance.

Le fonctionnaire responsable du service chargé des étrangers au sein des services du représentant du Gouvernement assure les fonctions de rapporteur ; le responsable du service territorial chargé de l'action sociale ou son représentant est entendu par la commission ; ils n'assistent pas à la délibération de la commission.

La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.

Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

Lorsque la présence simultanée à Mayotte des magistrats membres de la commission, ou de leurs remplaçants, n'est pas matériellement possible, le ou les magistrats empêchés peuvent assister à l'audition de l'étranger depuis un autre point du territoire de la République, ce dernier se trouvant relié, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle, à la salle dans laquelle siège la commission, où doit être présent au moins un magistrat.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application des dispositions de l'alinéa précédent.

Article 41-1

L'autorité administrative peut ordonner le placement sous surveillance électronique mobile de l'étranger astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés en application des premier et deuxième alinéas de l'article 39 et de l'article 39-1 s'il a été condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou si une mesure d'expulsion a été prononcée à son encontre pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste.

Ce placement est prononcé, après accord de l'étranger, pour une durée de trois mois, qui peut être prolongée pour une même durée sans que la durée totale du placement dépasse deux ans. A défaut de prolongation, il est mis fin au placement sous surveillance électronique mobile.

L'étranger est astreint au port, pendant toute la durée du placement, d'un dispositif intégrant un émetteur permettant à tout moment de déterminer à distance sa localisation sur l'ensemble du territoire national.

La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance peut être confiée à une personne de droit privé habilitée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Pendant la durée du placement, l'autorité administrative peut, d'office ou à la demande de l'étranger, modifier ou compléter les obligations résultant dudit placement.

Le manquement aux prescriptions liées au placement sous surveillance électronique est sanctionné dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 39.