

## Christine Lazerges: le projet de loi antiterroriste est «une grave régression de l'Etat de droit»

PAR JÉRÔME HOURDEAUX  
ARTICLE PUBLIÉ LE MERCREDI 5 JUILLET 2017



Christine Lazerges © Mediapart

Dans un entretien à Mediapart, la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, Christine Lazerges, fustige le texte du gouvernement visant à inscrire dans le droit commun certaines mesures de l'état d'urgence. Un éventuel dictateur « *n'aurait absolument rien à ajouter à ce texte* » qui fait bien entrer la France dans un « *état d'urgence permanent* ».

Il aura fallu à peine deux mois à Emmanuel Macron pour s'inscrire dans la droite lignée de ses prédécesseurs en matière de politique sécuritaire. Une des premières mesures annoncées par le nouveau président et son ministre de l'intérieur Gérard Collomb a en effet été la prorogation de l'état d'urgence jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre prochain. À cette date, une bonne partie des mesures prévues par la loi de 1955 seront intégrées au droit commun par le projet de loi antiterroriste en cours d'examen au Parlement.

Ce texte permettra notamment aux préfets d'ordonner, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, des perquisitions administratives, d'obliger des personnes à résider dans une zone déterminée, d'instaurer des « périmètres de sécurité » lors d'événements, au sein desquels les règles de contrôle seront assouplies, ou encore d'ordonner la fermeture de lieux de culte. L'ensemble de ces mesures pourront être décidées sur de simples soupçons des services de renseignement et sans le contrôle d'un juge judiciaire, hormis dans le cas des perquisitions, qui devront être autorisées par un juge des libertés et des détentions (JLD).

Comme lors des précédents textes, ce projet de loi a été dénoncé par la quasi-totalité des associations de défense des droits de l'homme mais également par de nombreux experts. Le Défenseur des droits Jacques Toubon a ainsi qualifié, dans une interview publiée par *Le Monde* le 23 juin, ce projet de « *pilule empoisonnée* ». De son côté, la Commission consultative des droits de l'homme (CNCDH) s'appête à voter, jeudi 6 juillet, un avis dont le contenu pourrait être une nouvelle fois très sévère.

À cette occasion, Mediapart a rencontré la présidente de la CNCDH, Christine Lazerges, pour évoquer les dangers que représente ce texte mais également la vague de réformes sécuritaires qu'a connues la France ces vingt dernières années, l'accoutumance des citoyens vis-à-vis de l'érosion de leurs libertés fondamentales, l'absence de courage politique des pouvoirs successifs et la manière dont les multiples avis des autorités administratives indépendantes sont systématiquement ignorés.

Sur [mediapart.fr](http://mediapart.fr), un objet graphique est disponible à cet endroit.

**À chaque prorogation de l'état d'urgence, de nombreuses voix mettaient en garde contre les risques de son enracinement dans notre droit commun, la mise en place progressive d'un état d'urgence permanent. L'adoption du projet de loi antiterroriste marquerait-il un point de non-retour dans cette évolution ? Serait-il un tournant historique pour l'équilibre des libertés fondamentales ?**

La commission des lois de l'Assemblée, alors présidée par Jean-Jacques Urvoas, avait saisi la CNCDH pour lui demander de suivre l'application de l'état d'urgence. Nous avons, depuis, rendu cinq avis sur le sujet. Celui de jeudi, s'il est adopté par l'assemblée plénière, sera donc le sixième. Nous avons également rendu un avis critique sur la loi du 3 juin 2016 sur la criminalité organisée qui introduisait lui aussi dans le droit commun quelques dispositions qui auraient dû demeurer d'exception. On nous disait déjà à l'époque que le but était de permettre la sortie de l'état d'urgence.

Mais le projet actuel de loi antiterroriste n'a rien à voir avec la loi du 3 juin 2016. Il est extrêmement grave, car il introduit dans le droit commun des dispositions de la loi de 1955 qui dérogent aux libertés et droits fondamentaux. Je dis et redis que ce projet de loi, qui est justement censé permettre de sortir de l'état d'urgence, ne fera en fait que l'inscrire dans notre droit commun. Avec ce texte, oui, la France sera en état d'urgence permanent.

Le seul gain qu'apporte le projet de loi sera que, en sortant du régime de la loi de 1955, nous ne pourrons plus invoquer l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme [qui permet à un État membre de déroger à certaines dispositions en cas d'état d'urgence – ndlr]. La France ne fera plus partie des trois pays, avec la Turquie et l'Ukraine, qui bénéficient de l'article 15. C'est une très bonne chose, car il faut avoir conscience que l'état d'urgence a beaucoup abîmé l'image de la France en Europe. À la différence de l'Allemagne, de la Belgique ou de la Grande-Bretagne qui, malgré les attentats qui ont frappé ces pays, n'y ont pas eu recours.

**Les quelques garanties apportées par rapport à l'état d'urgence, comme l'introduction du juge des libertés chargé d'autoriser en amont les perquisitions administratives, ne suffisent-elles pas à vous rassurer ?**

Avec le retour du juge judiciaire, dans le projet de loi final, ce texte garantit un peu mieux les libertés fondamentales. Il n'en reste pas moins qu'il présente toujours un défaut dramatique pour le droit commun en le polluant avec des mesures qui, par nature, devraient rester des mesures d'exception. Il constitue même une incontestable régression de l'État de droit, car il pérennise une certaine confusion entre les procédures administratives d'exception et la procédure pénale de droit commun. L'état d'exception est reconnu par l'État de droit. Mais celui-ci ne peut s'accommoder d'un état d'exception permanent.

Ce qui nous inquiète également, c'est que ce projet a de grandes chances d'être adopté à une forte majorité, et sans même la possibilité d'un contrôle a priori du Conseil constitutionnel, car je ne pense pas qu'il y

ait 60 élus d'opposition nécessaires à sa saisine à l'Assemblée nationale. C'est grave, car nous perdons un contrôle *a priori* capital, surtout sur un texte de cette nature. Heureusement, il existe *a posteriori* les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC), introduites par la réforme constitutionnelle de 2008, car sinon le Conseil constitutionnel n'aurait même pas la possibilité de se prononcer. Sauf si au Sénat il se trouvait 60 élus pour saisir le Conseil constitutionnel.

**L'exécutif argue également du fait que ce texte sera limité aux seuls terroristes. Mais dans un article du Figaro du lundi 3 juillet, le responsable du syndicat Synergie-Officiers, Patrice Ribeiro, estimait que les manifestants jugés trop radicaux ou violents entraient « dans le cadre de la terminologie d'une loi antiterroriste, car ce qui est en cause, c'est bien la montée des radicalités ». Peut-on savoir à qui s'appliquera ce texte ? Pourra-t-il servir à étouffer les mouvements sociaux, comme le craignent les associations de défense des droits de l'homme ?**

C'est l'un des problèmes de ce texte qui est censé s'appliquer au terrorisme, donc à des faits particulièrement graves. On a bien vu avec l'affaire de Tarnac comment des faits pouvaient être qualifiés de « terroristes » en amont, avant que cette qualification ne tombe en toute fin de procédure. Il suffirait qu'un ministre de l'intérieur estime qu'un groupe radicalisé d'extrême gauche ou d'extrême droite fomente une action violente peut-être terroriste pour que celui-ci tombe sous le coup de la loi.

Du moment où on participe à une action violente éventuellement terroriste, ce texte pourrait en théorie s'appliquer. Ce sera la jurisprudence qui nous dira ce qui est ou non considéré comme terroriste. Mais une mesure inquiète déjà la CNCDH : la possibilité pour les préfets de décréter des « périmètres de sécurité ». Elle pourrait tout simplement réduire considérablement toute possibilité de mobilisation.

En tout cas, si ce projet de loi est adopté, et que l'extrême droite arrive un jour au pouvoir, la France serait dans une situation extrêmement difficile en matière de libertés. Un tel pouvoir n'aurait absolument rien à ajouter à ce texte.

**L'inefficacité de l'état d'urgence contre la lutte contre le terrorisme et l'essoufflement de ses mesures ont été reconnus par tous, que ce soit les autorités administratives indépendantes, les associations ou même la commission de suivi parlementaire. François Hollande avait annoncé sa fin à la mi-2016, tout comme Emmanuel Macron l'avait promis durant sa campagne. Comment expliquez-vous cette incapacité à se défaire de ces mesures d'exception ?**

Il a été largement démontré que les dispositions de l'état d'urgence étaient inutiles en termes de lutte contre le terrorisme. Et qu'elles étaient même parfois contre-productives. Il arrive en effet que les services de renseignement n'apprécient pas l'état d'urgence, notamment en cas de perquisition administrative chez un suspect qui, tout d'un coup, est rendu visible. Or, pour prévenir, c'est le renseignement qui est utile. Il semble que tous les attentats qui ont pu être déjoués l'ont été grâce au renseignement, pas grâce à l'état d'urgence.

Celui-ci n'a donc finalement servi qu'à rassurer les Français, à leur faire croire qu'ils étaient en sécurité. Tout cela a été reconnu. Encore fallait-il l'expliquer aux citoyens. François Hollande n'a pas eu ce courage politique de la pédagogie. C'est regrettable. À sa décharge, il faut souligner qu'il s'apprêtait à lever l'état d'urgence au mois de juillet 2016 mais cela était devenu impossible politiquement après l'attentat de Nice du 14 juillet.

Les conditions paraissaient réunies pour que notre nouveau président de la République fasse cet effort de pédagogie auprès des citoyens. D'autant plus que, durant la campagne pour l'élection présidentielle, il avait affirmé à plusieurs reprises qu'il fallait lever l'état d'urgence et qu'il fallait expliquer les choses aux Français. Il semblerait que nous soyons encore prisonniers d'une politique sondagière.

Car, en effet, si on demande aux Français s'il faut réduire les garanties du respect de la vie privée, la liberté d'aller et de venir, les droits de la défense, etc., dans la période actuelle et sans explications, ils

répondront oui à une grande majorité. Pourquoi ne pas parler à leur intelligence plutôt que de répondre à leur légitime émotion ?

**Ce qui frappe avec cette dérive sécuritaire, c'est qu'elle transcende les majorités. Que ce soit sous la gauche ou sous la droite, le rythme des réformes antiterroristes ne cesse de s'accélérer depuis le début des années 2000. Au-delà de l'état d'urgence, sommes-nous face à une évolution consistant, au nom de la lutte contre le terrorisme, à installer un droit d'exception permanent caractéristique d'une idéologie sécuritaire ?**

La première étape de cette évolution date de la loi du 9 septembre 1986. Alors que notre pays avait déjà, à cette époque, connu des attentats, avec ce texte le législateur va commencer à bâtir une procédure pénale *bis* pour les affaires terroristes et la criminalité organisée. Depuis, la France a voté plus de trente lois de lutte contre le terrorisme modifiant aussi bien le droit pénal de fond, avec des définitions élargies des incriminations, que le droit pénal de forme, avec des procédures moins garantistes des libertés et droits fondamentaux.

Un autre tournant a été le quinquennat de Nicolas Sarkozy qui a donné le ton des évolutions à venir. Une phrase de Nicolas Sarkozy est pour moi une phrase clef. Elle figurait d'ailleurs sur une carte de vœux du ministère de l'intérieur : « *La sécurité est la première des libertés.* »

On note tout d'abord qu'il s'agit d'une liberté entendue au sens le plus étroit, en rapport avec des formes de délinquances très spécifiques. Par exemple, on sait qu'une femme meurt tous les trois jours sous les coups d'un homme. Nous aurions pu avoir une politique sécuritaire contre les crimes familiaux, ou une politique de sécurité sanitaire, ou de sécurité environnementale. Mais ce qui a été visé, ça a été la petite délinquance, le terrorisme et le crime organisé. Comme si on avait limité la sécurité à certaines formes de délinquance seulement.

Il est intéressant ensuite de revenir sur la confusion opérée entre « sûreté » et « sécurité ». La « sûreté » est effectivement une liberté fondamentale garantie par la

**Déclaration des droits de l'homme de 1789** dans son article 2. Mais cette « sûreté » était entendue comme la protection du citoyen contre l'arbitraire de l'État et non comme « sécurité » des biens et des personnes. Cette dernière a bien été reconnue comme un droit fondamental par notre droit, mais seulement depuis une loi de 1995. Ce droit à la sécurité a ensuite été inscrit dans l'article premier du code de la sécurité intérieure (CSI) lors de sa création en 2012.

Depuis, nombre d'atteintes au droit à la sûreté, à la protection des libertés ont continué à alimenter le CSI au nom de la sécurité. Les dispositions relatives à la légitime défense des policiers par exemple, contenues dans la loi sur la sécurité publique de février 2017, auraient dû être inscrites dans le code pénal. Mais elles l'ont été dans le code de la sécurité intérieure.

Ces textes ont été adoptés avec des arguments tout à fait compréhensibles. Mais nous avons surtout protégé les Français contre leurs propres peurs en justifiant ainsi des mesures de plus en plus dérogatoires au droit commun. Et ce, jusqu'à l'état d'urgence.

**Les dernières réformes sécuritaires ont également été marquées par une absence de prise en compte des avis des autorités administratives indépendantes concernées. Que ce soit sur les loi anti-terroristes, sur la loi sur le renseignement, sur les migrants... la CNCDH, le Défenseur des droits,**

**la Cnil ou encore le CNNum ont rendu des avis et rapports parfois très sévères sur les réformes engagées. Comment jugez-vous cette absence de prise en compte de votre travail ?**

C'est assez désespérant. Surtout quand tous les avis sont aussi concordants. Que ce soit sur les migrants comme sur les contrôles au faciès ou bien d'autres sujets, il y a une profonde concordance des avis des autorités administratives concernées.

Je me souviens qu'un jour le secrétaire général de l'Élysée, Jean-Pierre Jouyet, m'avait confié : « *Franchement, vous êtes intransigeants à la CNCDH.* » Je lui avais répondu : « *C'est notre mission d'être intransigeants, intransigeants sur les libertés et les droits fondamentaux.* » J'ajouterais même qu'il n'y a plus grand monde d'intransigeant aujourd'hui, malheureusement. Mais, à la CNCDH, l'universalisme et l'indivisibilité des droits fondamentaux, nous continuons à y croire.

La période est en effet très difficile pour les droits de l'homme. Les attentats terroristes aux conséquences dramatiques ont réussi en outre à ébranler l'État de droit ; nous nous accoutumons aux atteintes aux libertés et droits fondamentaux. N'oublions jamais cette phrase de Benjamin Franklin : « *Un peuple prêt à sacrifier un peu de liberté pour un peu de sécurité ne mérite ni l'une ni l'autre et finit par perdre les deux.* »

**Directeur de la publication :** Edwy Plenel

**Directeur éditorial :** François Bonnet

**Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).**

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

**Courriel :** contact@mediapart.fr

**Téléphone :** + 33 (0) 1 44 68 99 08

**Télécopie :** + 33 (0) 1 44 68 01 90

**Propriétaire, éditeur, imprimeur :** la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.