

Politique antiterroriste française et respect des droits fondamentaux

French anti-terrorist policy and respect for human rights

Jacques Borricand¹

Résumé : Le terrorisme a été pratiquement ignoré pendant un siècle, mais maintenant il est devenu la préoccupation majeure des Etats. La loi française de 13 novembre 2014 (numéro 2014-13 53) vient renforcer les dispositions qui concernent la lutte contre le terrorisme. Cette loi illustre le conflit entre le droit à la sécurité et le droit à la liberté et conduit à l'interrogation sur la proportionnalité des mesures érigés contre la menace terroriste.

Mots-clé : Terrorisme, droits fondamentaux, proportionnalité.

Abstract : The terrorism was practically ignored during one century, but currently it has become the greatest preoccupation of the States. The french statute from november 13 2014 (number 2014-13 53) comes to reinforce the dispositions that concern the fight against the terrorism. That statute illustrates the conflict between the right to security and the right to freedom and leads to the interrogation of the proportionality of the measures raised against the terrorist threat.

166

Key-words : Terrorism, fundamental rights, proportionality.

Sumário : 1. Introduction. 2. L'élargissement des mesures répressives. 2.1. Le déplacement matériel. 2.2. Le déplacement temporel. 3. Le renforcement de mesures préventives. 3.1. L'interdiction de quitter le territoire national. 3.2. Le renforcement des mesures de surveillance et de contrôle

1 Introduction

Les attentats commis en France les 7- 8- 9 janvier 2015 ont remis sur le devant de la scène les dispositions légales en vigueur en matière de terrorisme.

Pratiquement ignoré il y a un siècle, le terrorisme est aujourd'hui devenu dans le monde la préoccupation majeure des Etats dont la France qui, dans la loi du 13 novembre 2014 (numéro 2014-13 53), renforce encore les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, et dont il n'est pas inutile de rappeler brièvement les différentes étapes.

¹ Professeur émérite à l'Université d'Aix-Marseille France. Président honoraire de l'ISPEC – L'Institut de Sciences Pénales et de Criminologie. Marseille, France. E-mail: jborricand@gmail.com.

Au début du siècle dernier le fait terroriste était ignoré. L'anarchisme était traité comme une infraction de droit commun. Puis, à la suite des attentats commis en France dans les années 80, le législateur avait prévu dans la loi du 9 septembre 1986 un régime juridique particulier en dressant une liste d'incriminations sanctionnées par des peines plus sévères, lorsque leur auteur est animé par un mobile d'intimidation ou de terreur.

Pourtant, à cette époque, dans l'océan de la délinquance, le terrorisme représentait peu de choses. En 1986, année particulièrement marquée par l'action terroriste, le total des attentats n'avait représenté que 0,00 24 % de l'ensemble des crimes et délits constatés ; l'année 89 n'avait été marquée par aucun attentat terroriste, alors que l'opinion était fortement mobilisée.

L'explication de cet apparent paradoxe peut être trouvée sans doute dans le fait que, par son caractère aveugle, la disproportion des moyens employés, les victimes innocentes qu'il atteint, le terrorisme, fortement médiatisé, touche profondément la conscience collective faisant de cette forme de violence une question nationale et un véritable problème de société.

C'est la raison pour laquelle avait été signé, en 1977, la Convention européenne contre le terrorisme visant tout acte grave de violence dirigée contre la vie, l'intégrité physique ou la liberté des personnes qu'un État ne peut pas considérer comme politiques. Toutefois, cette convention laissait toute latitude aux États pour admettre ou rejeter la qualification d'infraction politique et leur permettait des réserves.

La convention de Dublin, signée par les membres de la communauté européenne, suscitait les mêmes critiques.

De son côté, le nouveau code pénal français de 1992 faisait du terrorisme une infraction autonome, par référence à des actes bien définis, exprimant par là, le symbole d'une politique réaliste qui faisait de l'action terroriste une criminalité spécifique. Ainsi les actes terroristes constituaient des infractions particulières comme les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation et à l'autorité de l'État. La loi du 22 juillet 1996 avait complété ce dispositif en faisant des actes terroristes des infractions intentionnelles.

La survenance des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis devait provoquer un véritable séisme dans le monde, mobiliser la communauté internationale et susciter, en France et à l'étranger, une multitude de textes destinés à mieux combattre le terrorisme.

C'est ainsi qu'aux États-Unis, la loi du 26 octobre 2000, appelée couramment le « Patriot Act » élargissait le concept de terroriste en l'appliquant, non seulement aux organisations désignées par le département d'État, mais aussi à tout étranger approuvant publiquement les activités terroristes ou en faisant parti. Cette loi, à l'origine provisoire, devait devenir définitive. Elle créait le statut de combattant ennemi et combattant illégal permettant au gouvernement de détenir sans limite et sans inculpation toute personne soupçonnée de projeter un acte terroriste.

De son côté, la France par la loi du 15 novembre 2001, d'inspiration européenne, institue un autre délit de terrorisme à l'article 421-2-2 C.P. consistant dans « le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant ou en réunissant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cet fin dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens, utilisés en tout ou en partie en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance d'un tel acte ». Ici le législateur vise tous les circuits financiers soutenant les terroristes et les financiers qui gèrent ces circuits sont dès lors punissables, même si un acte de terrorisme n'est pas accompli ou pas encore accompli. L'objectif de ce texte est d'atteindre le terrorisme à sa source.

Postérieurement, la loi du 21 décembre 2012 (article 421-2-4CP.) incrimine « *le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions, afin qu'elle participe à un groupement ou à une entente prévue à l'article 421 ou quelle commette un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 C.P.* ». le législateur a pour objet ici le recrutement ou même la simple tentative de recrutement. L'incrimination est placée en amont de la constitution du groupe. Ce texte doit permettre une investigation, même non suivie d'effet, non seulement des actes de terrorisme, mais aussi la participation à un groupement en vue de réaliser de tels actes. Il faudra,

évidemment, rapporter la preuve d'un des adminicules à la provocation (offres, promesses). Cette technique existe déjà en matière d'assassinat et d'empoisonnement, ce qui permet de punir la tentative de complicité, qui n'est pas punissable en principe.

Mais, devant l'apparition de nouvelles formes de terrorisme, la création en Syrie et en Irak d'un État islamique appelé Daech, sollicitant la venue de combattant pour faire le « djihad » susceptibles à leur retour en France de commettre des attentats, le gouvernement a présenté le 9 juillet 2014 en conseil des ministres un projet de loi qui a débouché sur la loi du 13 novembre 2014. Une circulaire du 5 décembre 2014 de présentation de la loi a été publiée par le ministère de la justice.

Moins de deux mois après le vote de la loi, la France a été à nouveau frappé, les 7-8-9 janvier par des attentats commis contre le journal satirique Charlie hebdo, puis dans une épicerie juive, tuant 17 personnes.

Ces attentats horribles, qualifiée de planétaires, ont suscité l'indignation et la solidarité de nombreux Etats. D'immenses manifestations de soutien dans le monde, mais surtout à Paris et en province ont eu lieu.

C'est dans ce contexte dramatique que le ministre de l'intérieur a eu l'occasion de révéler qu'en 2013 cinq projets d'attentats avaient été déjoués, tandis que les services secrets américains prévoient d'autres attaques en Europe. Le premier ministre a, pour sa part, affirmé que « la France est en guerre contre le terrorisme, le djihadisme et l'islamisme radical, la France n'est pas en guerre contre une religion ». Certains parlementaires ont souhaité que soit mis en place une sorte de « Patriot Act » à la française, perspective que Manuel Valls a écartée (1^{er} février 2015). Ce dernier a cependant annoncé un chapelet de mesures destinées à mieux cibler l'action terroriste, grâce au déblocage de moyens financiers et humains, en attendant la préparation d'un nouveau projet de loi qui sera présenté en mars 2015.

Cette politique réaffirme un droit à la sécurité auquel les citoyens aspirent. C'est en 1995 que le législateur, alors qu'il avait à renforcer certaines mesures, notamment en matière de terrorisme, avait invoqué « *un droit fondamental à la sécurité* ». Cette formule

avait été reprise en 2001 avec la loi sur la sécurité quotidienne et en 2003 avec la loi sur la sécurité intérieure.

Par une telle formulation, le droit à la sécurité dont dispose chaque citoyen, au même titre que de nombreuses prérogatives, est propulsé au rang de la grande famille des droits fondamentaux. Il autorise la mise en place d'un régime dérogatoire au droit commun (contrôle d'identité, procédure spécifique, juridiction particulière, vidéo protection etc.) qui s'installe dans la permanence. La loi du 13 novembre 2014 qui organise une interdiction de sortie du territoire et prévoit un contrôle sur Internet en est l'illustration dernière.

Une telle politique porte en évidence atteinte aux droits et libertés fondamentales. Le droit d'aller et de venir est un droit constitutionnellement garanti depuis 1789, réaffirmée dans le préambule de 1946, tandis que l'Union européenne a posé le principe de la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux.

La loi du 13 novembre 2014 illustre le conflit entre le droit à la sécurité et le droit à la liberté. Il n'est pas question de contester la réalité de la menace terroriste et l'exigence d'une riposte forte à cette menace. Toutefois la réforme conduit à s'interroger sur la proportionnalité des mesures érigées face à cette menace diffuse. La Cour européenne en 1978, dans l'affaire *Klass contre Allemagne*, énonçait « *consciente du danger inhérent à pareille loi de saper, voire de détruire la démocratie au motif de la défendre, la cour affirme que les Etats ne sauraient prendre au nom de la lutte contre (...) le terrorisme n'importe quelle mesure jugée par eux inappropriée* ».

Cette formule prophétique trouve son illustration dans les dispositions de la nouvelle loi qui comporte deux volets, un volet répressif, un volet préventif.

2 L'élargissement des mesures répressives

Soucieuse de renforcer l'arsenal répressif, la loi nouvelle opère, tantôt un déplacement matériel de la répression, tantôt un déplacement temporel.

2.1 Le déplacement matériel

Le délit de provocation et d'apologie du terrorisme qui relevait de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est transféré dans le code pénal tout en prévoyant une nouvelle circonstance aggravante, lorsque les faits ont été « *commis en utilisant un service de communication au public en ligne* ». Ce transfert a pour but de soumettre désormais ces délits aux règles de procédure dérogatoires applicables en matière de terrorisme et de crime organisé. Il s'agit donc d'une nouvelle infraction (article 421-2-5 C.P.)

Le choix d'introduire dans le code pénal des délits de provocation non suivie d'effet et d'apologie du terrorisme pose nécessairement la question du respect de la liberté d'expression. On sait que la loi de 81 a pour objet de prémunir les citoyens contre des ingérences abusives de l'État dans la liberté d'expression. Transférer ces délits dans le code pénal conduit nécessairement à réprimer une opinion. La Cour européenne des droits de l'homme elle-même envisage l'apologie du terrorisme comme une restriction à la liberté d'expression « nécessaire dans une société démocratique » (arrêt Leroy contre France A.A 2009-872). La place d'une infraction dans le code pénal n'est pas anodine ; elle renseigne sur les valeurs protégées par le législateur. Or en matière de provocation, non suivie d'effet et plus encore, en matière d'apologie du terrorisme, c'est bien l'opinion qui est réprimée, non la sécurité de l'État.

Il faut ajouter que la loi étend le champ d'attribution du pôle antiterroriste aux infractions commises en détention, aux infractions d'évasion et d'association de malfaiteurs, lorsque ces infractions sont commises par des personnes détenues, prévenues ou recherchées pour des actes de terrorisme

2.2 Le déplacement temporel

L'article 4 de la loi nouvelle vient compléter la liste de l'article 421-1 CP en y ajoutant les infractions de diffusion de procédés permettant la fabrication d'engins de destruction et de détention de produits incendiaires ou explosifs en vue de la préparation

d'attentats. Il y a une anticipation de la répression qui se justifie dans la mesure où le mobile peut-être aisément déduit de la détention, sans justification plausible de substances dangereuses.

La même logique anticipatrice apparaît dans le nouvel article 421-2-6 CP au terme duquel « *constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission « de certaines infractions terroristes », lorsque cette préparation est « intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation et la terreur »*

Cette nouvelle infraction dite d'entreprise individuelle terroriste, est destinée à étendre le principe de l'association de malfaiteurs aux personnes agissant seules, sans s'appuyer sur une structure organisée. Il s'agit des « loups solitaires ». Cette infraction permet de réprimer des actes préparatoires qui, dans le droit commun, échapperait à la répression.

Le législateur a pris soin de décrire ces actes en exigeant qu'ils soient caractérisés par « le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui et par « l'un des autres faits matériels suivants » pouvant consister dans le recueil de « renseignements sur les lieux où des personnes, dans le fait de « consulter habituellement ou non plusieurs services de communication au public en ligne » de « détenir des documents provoquant à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie » ou encore dans le fait « d'avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes ». Cette définition minutieuse ne doit pas pourtant faire illusion. Elle ne saurait établir avec certitude le projet d'action terroriste, ni même une simple probabilité

S'il est vrai que le but poursuivi par l'agent devient prépondérant dans la mesure où il doit avoir agi intentionnellement, il n'en demeure pas moins que c'est une simple potentialité criminelle que le législateur vise ici.

Dans la pratique, on a pu s'interroger sur l'utilité d'une telle infraction en raison de la faiblesse des éléments constitutifs sur lesquels elle repose. L'intérêt essentiel peut être trouvé dans la possibilité offerte aux autorités de police de procéder à des investigations

précoces, à des interrogatoires de l'individu soupçonné de nourrir de vagues projets terroristes.

La loi a été accueillie favorablement par les policiers et les magistrats. Pour ceux-ci il s'agit de réprimer de telles perspectives de passage à l'acte, mais pas de poursuivre celui qui regarde des vidéos Jihadiste tout seul à la maison

Il n'en demeure pas moins que ce glissement confirme la thèse d'une « dilatation de la responsabilité pénale » en ce sens que la répression concerne de plus en plus des comportements éloignés dans le temps de la consommation de l'infraction redoutée. Mais la loi va aussi loin en présupposant la survenance d'infraction à venir auxquelles elle s'efforce de faire échec par des mesures préventives.

3 Le renforcement de mesures préventives

173

Comme d'autres pays de l'Union Européenne, la France est aujourd'hui confrontée au basculement de plusieurs centaines de personnes dans l'engagement radical violent, le plus souvent avec des filières Jihadistes. En début 2000 ,1 400 individus étaient concernés par le départ pour le Jihad en Syrie et en Irak.

Pour mettre fin à ces déplacement de ressortissants désireux de se rendre sur le théâtre d'opérations de l'État islamique, le législateur a prévu deux mesures, l'interdiction de quitter le territoire national et des mesures de surveillance et de contrôle.

3.1 l'interdiction de quitter le territoire national

Mesure phare de la loi nouvelle, l'article premier (L2 124–1 C.P.) dispose :

« tout Français peut faire l'objet d'une interdiction de sortie du territoire lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il projette des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes ou des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes, dans des conditions susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français » l'article 2 de la loi prévoit la même interdiction à l'encontre d'un ressortissant étranger.

La décision du ministre entraîne l'invalidation immédiate du passeport et de la carte d'identité. L'intéressé doit restituer ces documents dans les 24 heures en échange d'un récépissé valant justification d'identité.

Cette mesure constitue une atteinte grave à la liberté d'aller et de venir, mais elle est justifiée, si elle est prévue par la loi et nécessaire pour la poursuite d'objectifs légitimes, ce qui est le cas. L'urgence impose une décision immédiate. En ce qui concerne les possibilités de contestation et de recours contre cette décision, il est prévu que la personne puisse être entendue par le ministère public dans un délai maximum de 15 jours et être assisté si elle le souhaite par un avocat. Elle peut également saisir le tribunal administratif d'une requête en annulation, soit dans le cadre du référé-liberté, soit dans un délai de 45 jours suivant la notification de la décision.

Cette mesure peut sembler porter une atteinte grave à la présomption d'innocence et qu'elle puisse être prise sans débat contradictoire, sans que le juge judiciaire soit associé à l'ensemble de la procédure.

Mais le caractère exclusivement administratif qui s'attache cette procédure, sans intervention de l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle, ne doit pas surprendre depuis la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui distingue deux types d'atteintes, depuis les années 2000. Il y a d'une part les atteintes administratives simples à la liberté d'aller et devenir en tant que composantes de la liberté personnelle qui trouvent leur siège aux articles 2et4 de la Déclaration des droits de 1789 et qui relèvent de la réserve constitutionnelle de compétence de la juridiction administrative. Et il y a d'autre part les restrictions à la liberté individuelle, conçue strictement en tant que droit à la sûreté à l'article 66 de la constitution, qui justifient l'intervention exclusive de l'autorité judiciaire.

La seule exigence que formule la Cour européenne est que la mesure ne soit pas excessive dans sa durée et demeure justifiée tout au long de son application.

L'interdiction de sortie du territoire crée sans le dire, une véritable **nouvelle mesure de sûreté** comme par exemple la rétention de sûreté créée par la loi du 25 février 2008. une mesure de sûreté est une mesure de contrainte prononcée, soit par la juridiction

de jugement au moment où elle se prononce sur le fond de l'accusation, soit par une autre autorité juridictionnelle ou, pour le cas d'espèce, administrative avant ou après le jugement en fonction non de la culpabilité de la personne, mais de sa dangerosité donc de sa propension à commettre une infraction ou à renouveler celle qu'elle a déjà commise ce qui la distingue de la peine. L'atteinte à la liberté est ici totale. Avec l'interdiction de sortie du territoire, l'individu est donc empêché de quitter le territoire français non pour l'acte de terrorisme qu'il a commis, non pour l'acte de terrorisme qu'on le soupçonne d'avoir commis, mais pour l'acte de terrorisme qu'il est susceptible de commettre dans l'avenir. On est ici entré dans le cadre d'une logique sécuritaire poussée à l'extrême où l'intention pure est réprimée, sans un minimum de matérialité objective constatée.

À l'inverse, l'article 2 de la loi interdit l'accès du territoire français à tout ressortissant d'un État membre de l'Union européenne à tout ressortissant étranger lorsque sa présence constituerait une menace grave pour l'intérêt fondamental de la société. L'interdiction est rendue par le ministre de l'intérieur après une procédure non contradictoire. Elle est motivée, à moins que des considérations, relevant de la sécurité de l'État, s'y opposent

175

3.2 Le renforcement des mesures de surveillance et de contrôle

L'article 9 de la loi crée une nouvelle procédure de « blocage de sites Internet » incitant au terrorisme ou en faisant l'apologie, à l'instar de ce qui avait été prévu par la loi du 14 mars 2011 (dite loi LOPPSI 2) concernant les contenus de sites à caractère pornographique. Désormais, l'autorité administrative a la possibilité de demander directement à l'éditeur ou à l'hébergeur d'un site Internet de retirer les contenus provoquant directement à des actes de terrorisme ou faisant publiquement l'apologie de ces actes, dans un délai de 24 heures. À défaut du retrait, l'autorité administrative peut demander aux fournisseurs d'accès à Internet la liste des sites Internet concernés afin qu'ils en bloquent l'accès sans délai. Cette mesure vise à prévenir la commission d'actes terroristes et à préserver l'ordre public. C'est la raison pour laquelle la loi prévoit de

nouvelles modalités de perquisition des systèmes informatiques à distance depuis les services de police ou encore la possibilité de requérir toute personne pour déchiffrer des données, y compris sous forme numérique. Le texte étend encore les techniques d'enquêtes sous pseudonyme à l'ensemble des infractions relevant de la criminalité organisée, lorsque celles-ci sont commises par un moyen de communication électronique. C'est ainsi qu'un blocage a pu être réalisé le 4 février 2015.

Des critiques peuvent cependant être formulées contre la loi nouvelle.

-- Tout d'abord, il est évident qu'elle permet désormais à l'autorité administrative de limiter la liberté d'expression et la liberté d'information sur Internet sans intervention préalable du juge, garant des libertés fondamentales. Or la liberté d'expression et son corollaire la liberté d'information sont consacrés par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, en tant que fondement essentiel d'une société démocratique. Il est vrai que ces textes prévoient la possibilité de limiter ces libertés, dès lors que cette limitation est prévue par la loi, justifiée par un but légitime, tel que la sauvegarde de l'ordre public et la prévention d'infractions pénales, et proportionnée au but recherché.

176

--En second lieu, la mise en place de cette mesure peut aboutir à un risque de sur blocage de sites Internet. De plus, la plupart des contenus provoquant directement à des actes de terrorisme ou en faisant l'apologie sont diffusés par les réseaux sociaux, pour lesquels il n'est pas possible de bloquer l'accès d'un seul contenu. Le juge antiterroriste Trevidic a précisé que le meilleur moyen de faire du djihadisme était d'utiliser Facebook. Il est inimaginable de déférence et Facebook et d'ordonner son inaccessibilité en France. !

--Enfin cette mesure de blocage reste sans conteste facilement contournable pour les internautes. Beaucoup de ces sites se situent à l'étranger. Dès lors, cette mesure de blocage est-elle utile et proportionnée au but recherché ? On peut en douter. Cette possibilité de blocage a déjà été mise en œuvre dans d'autres pays. On se souvient ainsi qu'en Australie le blocage administratif de sites pédo pornographiques avait engendré le blocage de sites promouvant l'euthanasie, des liens YouTube, des sites de poker en ligne

ou un site d'un dentiste. Les précédents mondiaux de guerre à ce que le blocage administratif, sans décision préalable de la justice, soit vu d'un œil favorable.

Pour clarifier le débat, il serait souhaitable, à défaut d'avoir été soumise à un contrôle a priori de constitutionnalité, que cette loi fasse l'objet de question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Pour compléter ce dispositif législatif et réglementaire, le premier ministre a présenté le 21 janvier 2015 un plan sans précédent en attendant un nouveau projet de loi qui devrait être présentée en mars prochain.

Tirant la leçon que la menace change en permanence, que le nombre d'individus radicalisés et pouvant passer à l'acte sur notre sol ne cesse d'augmenter, Manuel Valls le Premier ministre a annoncé **les mesures suivantes** :

-Création de 2610 emplois sur trois ans, déployés au sein du Ministère de l'Intérieur, de la Justice et de la Défense.

-Surveillance approfondie de près de 3000 personnes.

-Création d'un fichier pour recenser les personnes prévenues condamnées pour des faits de terrorisme avec obligation pour ces personnes de déclarer à intervalles réguliers leur adresse et leur déplacement à l'étranger.

-Réduction du nombre de suppressions de postes au ministère de la défense.

-Création de cinq quartiers au sein d'établissements pénitentiaires dédiés aux personnes détenues radicalisées et augmentation sensible du nombre d'aumôniers musulmans.

-Création d'un site Internet grand public contre l'embrigadement djihadiste

Dès à présent, un certain nombre d'opérations ont été conduites conduisant à des interpellations, des auditions et des mises en détention.

Un projet de loi sur le renseignement sera présenté au conseil des ministres et transmis au Parlement en mars 2015, afin de renforcer les moyens et les capacités à agir

des services de renseignements en prenant soin de soumettre chaque opération à un contrôle externe indépendant sous le contrôle d'une juridiction spécialisée.

Le premier ministre proposera une « réflexion trans partisane » sur la réactivation de la peine d'indignité nationale, qui avait été créée en 1944 à la Libération et appliquée aux collaborateurs du régime de Vichy. Il sera ouvert à toute proposition formulée par les deux assemblées parlementaires.

Soucieuse de mener une politique européenne, une réunion de 11 ministres européens auxquels se sont associés le secrétaire d'État américain et son homologue canadien s'est tenu à Paris le 12 janvier 2015. Cette réunion a identifié deux champs sur lesquels les Européens doivent renforcer leur coopération : les moyens destinés à contrecarrer les déplacements de combattants étrangers et de toutes les filières et la lutte contre les facteurs et les vecteurs de radicalisation, notamment sur Internet.

Rien n'est pire pour le droit que ces moments d'intense unanimité, que cette vague d'émotion qui submerge la raison. Or le code pénal a la plus grande difficulté à revenir en arrière. Les mesures exceptionnelles prises en temps de crise sont entrées à jamais dans les textes. L'idée même de guerre au terrorisme est inquiétante. Elle est entrée dans le droit positif aux États-Unis sept semaines après le 11 septembre. Elle consacre la notion « *d'ennemi combattant illégaux* » rappelle Madame Delmas Marty. Des personnes qui ne bénéficient, ni des garanties du droit pénal, parce que ce sont des ennemis, ni de celles des prisonniers de guerre, parce que ce sont des combattants illégaux.

Gardons-nous qu'une législation d'exception perdure et devienne au fil du temps un nouveau droit commun.

Data de submissão : 09/03/2015.

Data de Aprovação : 09/03/2015.