



N° 2671

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 février 2020.

PROPOSITION DE LOI

*visant à encadrer la sortie de prison des individus condamnés
pour des infractions à caractère terroriste,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

M. Éric CIOTTI, Daniel FASQUELLE, Isabelle VALENTIN, Claude de GANAY, Laurent FURST, Patrick HETZEL, Jean-Louis THIÉRIOT, Martial SADDIER, Michel HERBILLON, Emmanuelle ANTHOINE, Guillaume PELTIER, Josiane CORNELOUP, Nicolas FORISSIER, Michel VIALAY, Jean-Luc REITZER, Stéphane VIRY, Guy TEISSIER, Valérie LACROUTE, Fabien DI FILIPPO, Raphaël SCHELLENBERGER, Virginie DUBY-MULLER, Robin REDA, Annie GENEVARD, Gérard CHERPION, Claude GOASGUEN, Vincent DESCOEUR, Bernard REYNÈS, Jean-François PARIGI, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Bernard BROCHAND, Geneviève LEVY, Valérie BEAUVAIS, Éric PAUGET, Valérie BAZIN-MALGRAS, Arnaud VIALA, Didier QUENTIN, Brigitte KUSTER, Thibault BAZIN, Charles de la VERPILLIÈRE, Marc LE FUR, Jean-Louis MASSON, Jean-Claude BOUCHET, Bernard PERRUT, Véronique LOUWAGIE, Bernard DEFLESSELLES, Patrice VERCHÈRE, David LORION, Pierre-Henri DUMONT, Julien DIVE, Valérie BOYER, Émilie BONNIVARD, Frédérique MEUNIER, Éric STRAUMANN, Laurence TRASTOUR-ISNART, Olivier DASSAULT, Jacques CATTIN,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lundi 13 janvier dernier, le premier djihadiste français condamné à son retour de Syrie, a été libéré. L'homme, aujourd'hui âgé de 33 ans, avait été condamné à sept ans de prison ferme.

Cette libération intervient malgré le profil et le parcours particulièrement préoccupants de l'individu. En 2018, placé en quartier disciplinaire, il menace de « planter » des surveillants. Il inscrit aussi sur les murs de sa cellule « *Je suis Ganczarski* », du nom du cerveau des attentats de Djerba de 2002, qui a agressé aux ciseaux trois surveillants de la prison de Vendin en janvier 2018. Il a été condamné pour ces faits à six mois de prison en appel, le 29 mai 2019. Parallèlement, les agents du centre pénitentiaire d'Alençon-Condé-sur-Sarthe auraient signalé par écrit le risque de passage à l'acte à sa sortie.

Plus globalement, les sorties de prison des combattants revenus de Syrie ou d'Irak et d'individus signalés pour radicalisation vont se multiplier. D'ici la fin 2020, 45 personnes seront libérées et en 2021 ils seront 57.

Certains de ces condamnés ressortiront de détention tout aussi radicalisés qu'ils y sont entrés. En effet, les efforts de déradicalisation menés en prison se sont pour le moment avérés peu concluants. Comme le soulignait en 2018 Naima Rudloff, avocate générale près la cour d'appel de Paris et chef du service de l'action publique antiterroriste et atteinte à la sûreté de l'État « *Je ne suis pas certaine que l'on puisse aboutir à un désengagement salafo-djihadiste durant le temps de la détention* ».

Aussi, la présente proposition de loi a pour objet de renforcer l'arsenal législatif applicable à ces individus. Si le risque zéro ne peut être atteint, des mesures peuvent être prises pour renforcer davantage la sécurité des Français.

Tout d'abord, l'article 1^{er} prévoit qu'à la fin de l'exécution de leur peine, **les personnes condamnées pour terrorisme et présentant toujours une dangerosité particulière, caractérisée par une probabilité très élevée de récidive, ne seront pas libérées mais placées en rétention de sûreté**. Cette mesure permet de placer en centre médico-judiciaire les prévenus ayant purgé leur peine mais dont la dangerosité est jugée importante. Pour juger de la notion de « dangerosité », une commission

pluridisciplinaire examine le dossier du détenu au moins un an avant sa libération. Elle concerne actuellement les individus condamnés pour des crimes à des peines de quinze ans ou plus.

Néanmoins, en raison de la décision du Conseil constitutionnel, la loi exige que les cours d'assises prévoient la rétention dans leur verdict. Cette mesure ne peut par conséquent s'appliquer aux individus condamnés avant l'entrée en vigueur de la loi. Pour permettre l'application de la rétention de sûreté à l'ensemble des individus condamnés pour des faits de terrorisme, y compris ceux condamnés avant l'entrée en vigueur de la loi, une proposition de loi constitutionnelle sera déposée en ce sens.

Ensuite, **les mesures de surveillance judiciaire doivent être renforcées**. Celles-ci permettent notamment un certain nombre d'interdictions comme celle de rentrer en contact avec certaines personnes, ou un suivi des services d'insertion et de probation renforcé. À titre d'exemple, les mesures de surveillances de Flavien Moreau ne seraient que d'une durée 11 mois et 18 jours.

Compte tenu de la dangerosité des individus condamnés pour des infractions à caractère terroriste et du risque qu'ils représentent pour la société, il convient de permettre au tribunal d'application des peines, sur réquisitions du procureur de la République, de prévoir des mesures de surveillance judiciaire d'une durée supérieure (article 2).

De la même façon, l'article 3 propose de **renforcer les mesures de surveillance administrative dont peuvent faire l'objet les individus dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité**. La loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme prévoit la possibilité pour le ministre de l'intérieur de prononcer des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS). Ainsi, l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure prévoit notamment que le ministre de l'intérieur peut faire obligation à la personne de ne pas se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé, qui ne peut être inférieur au territoire de la commune. Compte tenu de la dangerosité des individus concernés, ce périmètre apparaît trop large et il convient de prévoir une assignation à résidence, comme le permettait l'état d'urgence. En outre, la durée de ces MICAS (12 mois maximum) est insuffisante au regard des enjeux en cause. L'article 3 propose par conséquent de l'allonger à 2 ans.

Enfin, l'article 4 prévoit que le prononcé d'une **interdiction de territoire français** (qui entraîne l'éloignement du territoire français

pendant la durée de l'interdiction) **sera rendu obligatoire**, sauf décision motivée du juge, à l'encontre de toute personne de nationalité étrangère ne justifiant pas d'un séjour régulier en France ou de tout étranger séjournant de façon régulière en France depuis moins de cinq ans et qui est déclaré coupable d'un crime ou d'un délit commis en lien avec le terrorisme pour une durée variable selon le quantum de la peine encourue.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – Le code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Au dernier alinéa de l'article 362, la première occurrence des mots : « l'article » est remplacée par la référence : « les articles 706-25-15 et » et, après le mot : « conformément », est insérée la référence : « à l'article 706-25-16 ou » ;
- ③ 2° Le titre XV du livre IV est complété par une section 4 ainsi rédigée :
 - ④ « Section 4
 - ⑤ « *De la rétention de sûreté et de la surveillance de sûreté*
 - ⑥ « Art. 706-25-15. – À titre exceptionnel, les personnes dont il est établi, à l'issue d'un réexamen de leur situation intervenant à la fin de l'exécution de leur peine, qu'elles présentent une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive, peuvent faire l'objet à l'issue de cette peine d'une rétention de sûreté selon les modalités prévues par la présente section, à la condition qu'elles aient été condamnées pour les crimes ou délits prévus aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal.
 - ⑦ « La rétention de sûreté consiste dans le placement de la personne intéressée en centre judiciaire de sûreté dans lequel lui est proposée, de façon permanente, une prise en charge destinée à permettre la fin de cette mesure.
 - ⑧ « Art. 706-25-16. - La situation des personnes mentionnées à l'article 706-25-15 est examinée, au moins un an avant la date prévue pour leur libération, par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté prévue à l'article 763-10, afin d'évaluer leur dangerosité.
 - ⑨ « À cette fin, la commission demande le placement de la personne, pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé chargé

de l'observation des personnes détenues aux fins d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité.

- ⑩ « Si la commission conclut à la particulière dangerosité du condamné, elle peut proposer, par un avis motivé, que celui-ci fasse l'objet d'une rétention de sûreté dans le cas où :
- ⑪ « 1° Les obligations résultant de l'inscription dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes, ainsi que, le cas échéant, les obligations résultant d'un placement sous surveillance électronique mobile, susceptible d'être prononcé dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ou d'une surveillance judiciaire, apparaissent insuffisantes pour prévenir la commission des infractions mentionnées à l'article 706-25-15 ;
- ⑫ « 2° Et si cette rétention constitue ainsi l'unique moyen de prévenir la commission, dont la probabilité est très élevée, de ces infractions.
- ⑬ « La commission vérifie également que la personne condamnée a effectivement été mise en mesure de bénéficier, pendant l'exécution de sa peine, d'une prise en charge adaptée.
- ⑭ « Si la commission estime que les conditions de la rétention de sûreté ne sont pas remplies mais que le condamné paraît néanmoins dangereux, elle peut renvoyer, le cas échéant, le dossier au juge de l'application des peines pour qu'il apprécie l'éventualité d'un placement sous surveillance judiciaire.
- ⑮ « *Art. 706-25-17.* - La décision de rétention de sûreté est prise par la juridiction régionale de la rétention de sûreté territorialement compétente. Cette juridiction est composée d'un président de chambre et de deux conseillers de la cour d'appel, désignés par le premier président de cette cour pour une durée de trois ans.
- ⑯ « Cette juridiction est saisie à cette fin par le procureur général, sur proposition de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté prévue par l'article 763-10, au moins trois mois avant la date prévue pour la libération du condamné. Elle statue après un débat contradictoire et, si le condamné le demande, public, au cours duquel le condamné est assisté par un avocat choisi ou commis d'office. La contre-expertise sollicitée par le condamné est de droit.

- ⑰ « La décision de rétention de sûreté doit être spécialement motivée au regard de l'article 706-25-16.
- ⑱ « Cette décision est exécutoire immédiatement à l'issue de la peine du condamné.
- ⑲ « Elle peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction nationale de la rétention de sûreté, composée de trois conseillers à la cour de cassation désignés pour une durée de trois ans par le premier président de cette cour.
- ⑳ « La juridiction nationale statue par une décision motivée, susceptible d'un pourvoi en cassation.
- ㉑ « *Art. 706-25-18.* - La décision de rétention de sûreté est valable pour une durée d'un an.
- ㉒ « La rétention de sûreté peut être renouvelée, après avis favorable de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, selon les modalités prévues à l'article 706-25-17 et pour la même durée, dès lors que les conditions prévues à l'article 706-25-16 sont toujours remplies.
- ㉓ « *Art. 706-25-19.* - Après un délai de trois mois à compter de la décision définitive de rétention de sûreté, la personne placée en rétention de sûreté peut demander à la juridiction régionale de la rétention de sûreté qu'il soit mis fin à cette mesure. Il est mis fin d'office à la rétention si cette juridiction n'a pas statué dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande. En cas de rejet de la demande, aucune autre demande ne peut être déposée avant l'expiration d'un délai de trois mois.
- ㉔ « La décision de cette juridiction peut faire l'objet des recours prévus à l'article 706-25-17.
- ㉕ « *Art. 706-25-20.* - La juridiction régionale de la rétention de sûreté ordonne d'office qu'il soit immédiatement mis fin à la rétention de sûreté dès lors que les conditions prévues à l'article 706-25-16 ne sont plus remplies.
- ㉖ « *Art. 706-25-21.* - Si la rétention de sûreté n'est pas prolongée ou s'il y est mis fin en application des articles 706-25-19 ou 706-25-20 et si la personne présente des risques de commettre les infractions mentionnées à l'article 706-25-15, la juridiction régionale de la rétention de sûreté peut, par la même décision et après débat contradictoire au cours duquel la personne est assistée par un avocat choisi ou commis d'office, placer celle-ci sous surveillance de sûreté pendant une durée de deux ans. La

surveillance de sûreté comprend des obligations identiques à celles prévues dans le cadre de la surveillance judiciaire mentionnée à l'article 723-30, en particulier, après vérification de la faisabilité technique de la mesure, le placement sous surveillance électronique mobile dans les conditions prévues aux articles 763-12 et 763-13. Le placement sous surveillance de sûreté peut faire l'objet des recours prévus à l'article 706-25-17. La mainlevée de la surveillance de sûreté peut être demandée selon les modalités prévues à l'article 706-25-19.

- ⑰ « À l'issue du délai mentionné à la première phrase du premier alinéa du présent article, la surveillance de sûreté peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée.
- ⑱ « Si la méconnaissance par la personne des obligations qui lui sont imposées fait apparaître que celle-ci présente à nouveau une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de commettre à nouveau l'une des infractions mentionnées à l'article 706-25-15, le président de la juridiction régionale peut ordonner en urgence son placement provisoire dans un centre judiciaire de sûreté. Ce placement doit être confirmé dans un délai maximal de trois mois par la juridiction régionale statuant conformément à l'article 706-25-17, après avis favorable de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, à défaut de quoi il est mis fin d'office à la rétention. La décision de confirmation peut faire l'objet des recours prévus au même article 706-25-17.
- ⑲ « Le placement en centre judiciaire de sûreté prévu au troisième alinéa du présent article ne peut être ordonné qu'à la condition qu'un renforcement des obligations de la surveillance de sûreté apparaisse insuffisant pour prévenir la commission des infractions mentionnées à l'article 706-25-15.
- ⑳ « Le président de la juridiction régionale de la rétention de sûreté avertit la personne placée sous surveillance de sûreté que le placement sous surveillance électronique mobile ne peut être mis en œuvre sans son consentement mais que, à défaut ou si elle manque à ses obligations, le placement dans un centre judiciaire de sûreté peut être ordonné dans les conditions prévues par les troisième et quatrième alinéas du présent article.
- ㉑ « En cas de violation de ses obligations par la personne placée sous surveillance de sûreté, l'article 709-1-1 est applicable ; le juge de l'application des peines ou, en cas d'urgence et d'empêchement de celui-ci ou du magistrat du siège qui le remplace, le procureur de la République peut décerner mandat d'arrêt ou d'amener contre la personne,

conformément à l'article 712-17, pour permettre le cas échéant sa présentation devant le président de la juridiction régionale de la rétention de sûreté ; en cas de décision de placement en rétention prise par ce président, la personne peut être retenue le temps strictement nécessaire à sa conduite dans le centre judiciaire de sûreté.

- ③② « Art. 706-25-22. - La présente section n'est pas applicable à la personne qui bénéficie d'une libération conditionnelle, sauf si cette mesure a fait l'objet d'une révocation.
- ③③ « Art. 706-25-23. - La rétention de sûreté et la surveillance de sûreté sont suspendues par toute détention intervenue au cours de leur exécution.
- ③④ « Si la détention excède une durée de six mois, la reprise de la rétention de sûreté ou de la surveillance de sûreté doit être confirmée par la juridiction régionale de la rétention de sûreté au plus tard dans un délai de trois mois après la cessation de la détention, à défaut de quoi il est mis fin d'office à la mesure.
- ③⑤ « Art. 706-25-24. - Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de la présente section.
- ③⑥ « Ce décret précise les conditions dans lesquelles s'exercent les droits des personnes retenues dans un centre judiciaire de sûreté, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de formation, de visites, de correspondances, d'exercice du culte et de permissions de sortie sous escorte ou sous surveillance électronique mobile. Il ne peut apporter à l'exercice de ces droits que les restrictions strictement nécessaires aux exigences de l'ordre public.
- ③⑦ « La liste des cours d'appel dans lesquelles siègent les juridictions régionales prévues au premier alinéa de l'article 706-25-17 et le ressort de leur compétence territoriale sont fixés par arrêté du Garde des sceaux, ministre de la justice. » ;
- ③⑧ 3° Après l'article 723-37, il est inséré un article 723-37-1 ainsi rédigé :
- ③⑨ « Art. 723-37-1. - Lorsque le placement sous surveillance judiciaire a été prononcé à l'encontre d'une personne condamnée à une réclusion criminelle d'une durée égale ou supérieure à quinze ans pour l'une des infractions visées à l'article 706-25-15, la juridiction régionale mentionnée à l'article 706-25-17 peut, selon les modalités prévues par cet article, décider de prolonger tout ou partie des obligations auxquelles est astreinte

la personne, au-delà de la limite prévue à l'article 723-29, en la plaçant sous surveillance de sûreté pour une durée de deux ans.

- ④① « La juridiction régionale de la rétention de sûreté est saisie par le juge de l'application des peines ou le procureur de la République six mois avant la fin de la mesure.
- ④② « Le placement sous surveillance de sûreté ne peut être ordonné, après expertise constatant la persistance de la dangerosité, que dans le cas où :
- ④③ « 1° Les obligations résultant de l'inscription dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes apparaissent insuffisantes pour prévenir la commission des infractions mentionnées à l'article 706-25-15 ;
- ④④ « 2° Et si cette mesure constitue l'unique moyen de prévenir la commission, dont la probabilité est très élevée, de ces infractions.
- ④⑤ « La surveillance de sûreté peut être prolongée selon les mêmes modalités et pour la même durée si les conditions prévues par le présent article demeurent remplies.
- ④⑥ « Les quatre derniers alinéas de l'article 706-25-21 sont applicables.
- ④⑦ « La juridiction régionale de la rétention de sûreté peut également, selon les modalités prévues à l'article 706-25-17, ordonner une surveillance de sûreté à l'égard d'une personne placée sous surveillance judiciaire à laquelle toutes les réductions de peine ont été retirées, en application du premier alinéa de l'article 723-35, à la suite d'une violation des obligations auxquelles elle était soumise dans des conditions qui font apparaître des risques qu'elle commette à nouveau l'une des infractions mentionnées à l'article 706-25-15. La surveillance de sûreté s'applique dès la libération de la personne. » ;
- ④⑧ 4° À l'article 723-38, les mots : « à l'article » sont remplacés par la référence : « aux articles 706-25-15 ou ».
- ④⑨ II. - Les personnes exécutant, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une peine privative de liberté pour les infractions mentionnées à l'article 706-25-15 du code de procédure pénale peuvent être soumises, dans le cadre d'une surveillance judiciaire ou d'une surveillance de sûreté, à une obligation d'assignation à domicile sous le régime du placement sous surveillance électronique mobile.

Article 2

L'article 723-29 du code de procédure pénale est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsque la personne a été condamnée pour les crimes ou délits prévus aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, le tribunal de l'application des peines peut, sur réquisitions du procureur de la République, ordonner une durée de surveillance judiciaire supérieure. »

Article 3

- ① Le 1° de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure est ainsi rédigé :
- ② « 1° Être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures. L'assignation à résidence doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération. Elle tient compte de leur vie familiale et professionnelle. »
- ③ À la quatrième phrase du cinquième alinéa de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure, le mot : « douze » est remplacé par le mot : « vingt-quatre ».

Article 4

- ① Après le premier alinéa de l'article 131-30 du code pénal, sont insérés dix alinéas ainsi rédigés :
- ② « Sous réserve des dispositions des articles 131-30-1 et 131-30-2, le prononcé de la peine d'interdiction du territoire français est obligatoire à l'encontre de toute personne de nationalité étrangère ne justifiant pas d'un séjour régulier en France ou de tout étranger séjournant de façon régulière en France depuis moins de cinq ans et qui est déclarée coupable d'un crime ou d'un délit commis en application des articles 421-1 à 421-6 du code pénal. La durée de la peine d'interdiction du territoire français est de :
- ③ « 1° Six mois si le délit est puni d'un an d'emprisonnement ;
- ④ « 2° Un an, si le délit est puni de trois ans d'emprisonnement ;
- ⑤ « 3° Dix-huit mois, si le délit est puni de cinq ans d'emprisonnement ;

- ⑥ « 4° Trente mois, si le délit est puni de sept ans d'emprisonnement ;
- ⑦ « 5° Quatre ans, si le délit est puni de dix ans d'emprisonnement ;
- ⑧ « 6° Six ans, si le crime est puni de quinze ans de réclusion ou de détention ;
- ⑨ « 7° Huit ans, si le crime est puni de vingt ans de réclusion ou de détention ;
- ⑩ « 8° Dix ans, si le crime est puni de trente ans de réclusion ou de détention.
- ⑪ « Toutefois, la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine ou de la prononcer pour une durée inférieure à ces seuils en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d'insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci. »

Article 5

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.