

2^e RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT

Mise en œuvre de la loi
n° 2017-1510 du 30 octobre 2017
renforçant la sécurité intérieure et la
lutte contre le terrorisme

NOVEMBRE
2019

*En application de
l'article
L. 22-10-1 du code
de la sécurité
intérieure*



Code de la sécurité intérieure

Article L. 22-10-1

L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises ou mises en œuvre par les autorités administratives en application des chapitres VI à IX du présent titre. Ces autorités administratives leur transmettent sans délai copie de tous les actes qu'elles prennent en application de ces dispositions. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures.

Le Gouvernement adresse chaque année au Parlement un rapport détaillé sur l'application de ces mesures.

Le 1^{er} novembre 2017 à minuit, l'état d'urgence a pris fin en France et les dispositions de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite loi « SILT ») sont entrées en vigueur avec effet immédiat.

La liste des instruments de lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, prévue par le titre II du livre II du code de la sécurité intérieure, s'est ainsi trouvée enrichie de quatre nouveaux chapitres créés par les quatre premiers articles de la loi : périmètres de protection (art. 1^{er}), fermeture des lieux de cultes (art. 2), mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (art. 3) et visites domiciliaires et saisies (art. 4). L'autorité administrative dispose ainsi désormais de moyens juridiques étendus mais ayant pour seule finalité la prévention des actes de terrorisme.

En raison du caractère novateur de ces mesures qui accroissent les pouvoirs de police de l'autorité administrative, le Parlement a souhaité non seulement limiter provisoirement au 31 décembre 2020 la durée d'application de ces quatre séries de dispositions, mais également instaurer un mécanisme de contrôle (art. L. 22-10-1 du code de la sécurité intérieure), dans le prolongement d'une pratique développée sous l'empire de l'état d'urgence. Aux termes des dispositions de cet article, l'Assemblée nationale et le Sénat sont rendus destinataires à la fois d'une copie de toutes les décisions prises par l'autorité administrative et, une fois par an, d'un rapport détaillé du Gouvernement sur l'application de ces mesures.

Le présent rapport, qui retrace la deuxième année d'application de la loi, est composé de deux volets.

Le premier met en avant le maintien d'un pilotage ministériel ayant permis de conserver une application homogène de la loi, dans le souci d'une complète transparence à l'égard du Parlement.

Tandis que le second dresse un bilan de l'efficacité opérationnelle de ces dispositions avec le recul désormais permis par deux années de mise en œuvre de la loi SILT, en mettant en exergue une utilisation toujours maîtrisée et proportionnée de ces outils de lutte contre le terrorisme.

Christophe CASTANER

Ministre de l'intérieur

Laurent NUNEZ

Secrétaire d'Etat
auprès du ministre de l'intérieur

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	7
SYNTHÈSE.....	9
DONNÉES CHIFFRÉES SYNTHÉTIQUES.....	11
I. UN PILOTAGE MINISTÉRIEL DONT L'UTILITÉ RESTE CONFIRMÉE.....	13
1. Une organisation centralisée nécessaire pour garantir une mise en œuvre homogène sur l'ensemble du territoire et une bonne articulation avec les autres outils de lutte contre le terrorisme.	13
1.1. <i>Une organisation centralisée pour sécuriser et harmoniser l'application de la loi sur l'ensemble du territoire</i>	13
1.2. <i>Une organisation centralisée permettant d'articuler l'ensemble des mesures de prévention des actes de terrorisme</i>	14
2. Cette centralisation permet également l'information régulière du Parlement pour lui permettre d'assurer la mission de contrôle et le suivi confiée par la loi	15
II. UNE UTILISATION TOUJOURS MAITRISÉE ET PROPORTIONNÉE DE CES OUTILS DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....	17
1. Les périmètres de protection.....	17
1.1. <i>Rappel du régime juridique</i>	17
1.2. <i>Une meilleure appropriation par les préfetures</i>	18
1.2.1 Une variété d'évènements ou de lieux	18
1.2.2 Une meilleure appropriation du dispositif par rapport à la première année d'application du dispositif, par une adaptation du tracé des périmètres, et une mobilisation en hausse de la police municipale et des agents privés de sécurité	22
1.2.3 Un unique contentieux, signe de l'acceptabilité de la mesure au sein de la population.....	23
1.3. <i>Une utilité opérationnelle confirmée</i>	23
1.3.1. Un outil permettant de maintenir un niveau de sécurité élevé sur une longue période, ainsi que sur des événements courts à l'audience nationale.....	24
1.3.2. Un dispositif à l'utilité dissuasive désormais bien éprouvée	25
2. Les fermetures des lieux de culte	26
2.1. <i>Rappel du régime juridique</i>	26
2.2. <i>La poursuite des fermetures de lieux de culte en 2019</i>	27
2.3. <i>Une application toujours confirmée par le juge administratif</i>	27
3. Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance.....	28
3.1. <i>Rappel du régime juridique</i>	28
3.1.1. Des critères restrictifs	28
3.1.2. Des motifs récurrents confirmés par la jurisprudence	29
3.1.3. La nécessité d'éléments nouveaux ou complémentaires au-delà de six mois	30

3.2. Une utilisation accrue de ces mesures, principalement en raison de la sortie de détention de nombreux individus condamnés pour des faits de terrorisme et ayant purgé leur peine.....	31
3.2.1. Des mesures prononcées majoritairement à la suite de sorties de prison.....	33
3.2.2. Des modalités de surveillance adaptées à chaque situation	34
3.2.3. Des relations approfondies avec la justice.....	35
3.2.4. Des aménagements des mesures en forte hausse, qui résultent mécaniquement de la forte proportion d'individus sortant de prison et soumis à des obligations strictes de suivi socio-judiciaires	35
3.2.5. Des décisions confirmées par le juge administratif dans la grande majorité des cas.....	37
3.3. Une utilité opérationnelle, notamment à l'encontre des sortants de prison	38
3.3.1. Un outil permettant d'évaluer la dangerosité de certains individus par l'encadrement de leur liberté d'aller et venir, le cas échéant en urgence.....	38
3.3.2. La sévérité de la répression de la violation des obligations, gage d'efficacité de la mesure....	40
3.3.3. Les cas de levée des obligations	41
4. Les visites domiciliaires et les saisies	42
4.1. Rappel du régime juridique	42
4.1.1. Les critères de mise en œuvre	42
4.1.2. La réintroduction de la possibilité de saisir des documents	42
4.2. Un recours régulier à cet instrument par l'autorité préfectorale	43
4.2.1. Une concentration dans des bassins à forte densité de population.....	43
4.2.2. Une réponse très rapide et majoritairement favorable du juge des libertés et de la détention	44
4.2.3. Les refus de visite domiciliaire sont limités et témoignent du contrôle minutieux exercé par le juge des libertés et de la détention	45
4.2.4. Des modalités de réalisation conformes à la loi	46
4.2.5. Une saisie des données et des supports dans plus de la moitié des cas	47
4.2.6. Un seul contentieux résultant des mesures de visites et saisies	47
4.3. Une utilité opérationnelle confirmée.....	48
4.3.1. L'évocation par l'autorité judiciaire de certains projets de visites domiciliaires, avant que la visite ait lieu	48
4.3.2. Des poursuites judiciaires pour des faits de terrorisme à la suite de visites domiciliaires	49
4.3.3. Des signalements à l'autorité judiciaire consécutifs à l'exploitation des données saisies lors des visites domiciliaires	49
4.3.4. Des infractions constatées dans le cadre d'une procédure incidente	49
4.3.5. La mise en œuvre d'autres mesures de police administrative à la suite d'une visite domiciliaire	50
ANNEXES	51
Annexe 1 : liste des périmètres de protection instaurés entre le 1 ^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019.....	52
Annexe 2 : carte des périmètres de protection instaurés entre le 1 ^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019.....	61
Annexe 3 : carte des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prononcées entre le 1 ^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019*	62
Annexe 4 : carte des requêtes préfectorales à des fins de visite domiciliaire transmises entre le 1 ^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019.....	63
Annexe 5 : table des graphiques.....	64

SYNTHÈSE

La loi n° 2017-510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme a confié à l'autorité administrative des moyens juridiques ayant pour seule finalité la prévention des actes de terrorisme : périmètres de protection (art. 1^{er}), fermeture des lieux de cultes (art. 2), mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (art. 3) et visites domiciliaires et saisies (art. 4). Leur utilisation a néanmoins été soumise à un contrôle parlementaire strict, aux termes duquel doivent être transmises au Parlement à la fois une copie de toutes les décisions prises et un rapport annuel détaillé.

Pour répondre à cette obligation, le ministère de l'intérieur a mis en place une organisation permettant d'assurer une veille permanente, de piloter juridiquement l'action des préfets et de centraliser toutes les décisions prises afin d'informer régulièrement les commissions de suivi et de contrôle de l'Assemblée et du Sénat créées à cet effet.

Le régime juridique de ces quatre nouvelles dispositions a pour l'essentiel été validé par le Conseil constitutionnel, dans ses décisions n° 2017-691 QPC du 18 février 2018 et n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018.

Le bilan de cette deuxième année d'application confirme, d'une part, une appropriation et une maîtrise de ces instruments de police par l'autorité administrative et, d'autre part, une utilité opérationnelle avérée ayant permis de faire face à une menace terroriste demeurant à un niveau particulièrement élevé.

- **Périmètre de protection** : les préfets ont recouru aux **périmètres de protection pour sécuriser 251 événements (contre 224 l'année précédente)** tels que des manifestations sportives, des commémorations, des visites officielles ou des manifestations à caractère musical. Ces mesures ont permis **d'assurer la sécurité de plus de 5 millions de personnes par la mobilisation de plus d'une dizaine de milliers de policiers et de gendarmes et de près de 15 000 agents privés de sécurité**, dont les vérifications ont conduit à prévenir l'accès aux zones contrôlées de personnes mal intentionnées. L'unique contentieux contre ce type de mesure démontre l'usage adapté et proportionné qui en a été fait, ainsi que l'acceptation par la population concernée en raison de la conciliation qu'elle opère entre sécurité et liberté.
- **Fermeture des lieux de culte** : **deux nouvelles mosquées ont été fermées pour une durée de six mois (contre 5 l'année précédente)**, le bien-fondé de ces deux mesures ayant été confirmé par le juge administratif. Le faible nombre de mesures prises à ce titre s'explique par la nécessité d'une enquête longue et minutieuse pour établir les critères exigés par la loi, alors que dans le même temps, les propos tenus et les idées diffusées par les responsables des lieux de culte se sont, en apparence, lissés.

- **Mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS) : 134 mesures** (contre 73 pour la première année d'application, soit une augmentation de 84 %,) ont été prononcées avec pour objectif principal d'assurer la surveillance d'individus condamnés pour des faits de terrorisme ou radicalisés et sortant de détention ou placés sous contrôle judiciaire pour des faits en lien avec le terrorisme. Ces mesures, qui permettent d'imposer des obligations dont le degré d'atteinte aux libertés est variable (présentation aux forces de l'ordre, astreinte géographique, déclaration du lieu d'habitation, interdiction d'entrer en relation avec certaines personnes ou de paraître en certains lieux) mais dont le non-respect est lourdement sanctionné par l'autorité judiciaire, constituent des mesures d'entrave administrative nécessaires et pertinentes.
- **Visites domiciliaires : 107 requêtes préfectorales ont été transmises au juge des libertés et de la détention (JLD) près le tribunal de grande instance de Paris** (contre 86 l'année précédente, soit 24 % d'augmentation) et **74 visites domiciliaires ont été réalisées** (contre 69 l'année précédente). Ces procédures se sont révélées globalement fructueuses puisque 9 projets de visites ont été judiciairisés à la suite de l'information du Procureur de la République, 6 personnes ont fait l'objet de poursuites judiciaires à la suite d'une visite domiciliaire, dont 5 pour des délits de recel d'apologie du terrorisme et apologie du terrorisme et 1 pour financement du terrorisme.

Cette deuxième année d'application de la loi du 30 octobre 2017 a ainsi permis à l'autorité administrative de confirmer la pertinence et l'utilité des mesures mises en place et leur juste appropriation par l'ensemble des services concernés, au premier rang desquels les préfets, en tenant également des interprétations apportées par la jurisprudence administrative.

Ce bilan milite pour une pérennisation de ces mesures dans l'ordonnement juridique.

En outre, l'application quotidienne de la loi a permis d'en révéler certaines lacunes ou imperfections qu'il conviendrait de corriger pour parfaire l'utilité des dispositifs d'entrave mis en œuvre.

DONNÉES CHIFFRÉES SYNTHÉTIQUES

au 31 octobre 2019

- Article 1^{er} – Périmètres de protection (art. L. 226-1 CSI)

	Mesures nouvelles	Renouvellements	Modifications / abrogations
1 ^{ère} année d'application	224	27	13
2 ^e année d'application	251	6	10
Cumul depuis le 1/11/2017	475	33	23

- Article 2 – Fermetures de lieu de culte (art. L. 227-1 CSI)

	Arrêtés notifiés	Fermetures en cours de notification	Procédures contradictaires en cours
1 ^{ère} année d'application	5	0	0
2 ^e année d'application	2	0	0
Cumul depuis le 1/11/2017	7	0	0

- Article 3 – Mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (art. L. 228-1 à L. 228-7 CSI)

	Mesures initiales	Abrogations	Renouvellements		
			3 mois	6 mois	9 mois
1 ^{ère} année d'application	73	13	41	27	5
2 ^e année d'application	134	33	69	20	7
Cumul depuis le 1/11/2017	207	46	110	47	12

	Non-renouvellements	Contentieux		
		En instance	Rejet	Suspension / annulation
1 ^{ère} année d'application	28	6	35	2
2 ^e année d'application	69	9	25	2
Cumul depuis le 1/11/2017	97		60	4

- Article 4 – Visites domiciliaires et saisies (art. L. 229-1 à L. 229-6 CSI)

	Projets de visite domiciliaire	Avis du procureur de la République	
		Accord	Prise en compte judiciaire
1 ^{ère} année d'application	88	85	3
2 ^e année d'application	110	106	4
Cumul depuis le 1/11/2017	198	191	7

	Requêtes préfectorales à des fins de visite domiciliaire	Ordonnances du JLD		Visites effectuées	Saisies réalisées
		Accord	Refus		
1 ^{ère} année d'application	86	73	13	69	40
2 ^e année d'application	107	83	23	74	40
Cumul depuis le 1/11/2017	193	156	36	143	80

	Demandes d'autorisation d'exploitation des données	Ordonnances du JLD		Contentieux
		Accord	Refus	
1 ^{ère} année d'application	40	40	0	0
2 ^e année d'application	39	36	3	2
Cumul depuis le 1/11/2017	79	76	3	2

I. UN PILOTAGE MINISTÉRIEL DONT L'UTILITÉ RESTE CONFIRMÉE

1. Une organisation centralisée nécessaire pour garantir une mise en œuvre homogène sur l'ensemble du territoire et une bonne articulation avec les autres outils de lutte contre le terrorisme.

Parmi les quatre mesures de police administrative concernées par le présent rapport, trois relèvent de la compétence des préfets, seules les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance relevant de la compétence du ministre de l'intérieur.

Pour autant, afin d'en garantir la sécurité juridique ainsi qu'une application homogène sur l'ensemble du territoire, mais également de pouvoir les articuler avec d'autres mesures de prévention du terrorisme existant déjà dans l'ordonnancement juridique et d'être en mesure d'en rendre compte de façon précise au Parlement, le pilotage de la mise en œuvre de la loi et la centralisation de toutes les données et informations afférentes est resté assuré par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur.

1.1. Une organisation centralisée pour sécuriser et harmoniser l'application de la loi sur l'ensemble du territoire

Afin de sécuriser les décisions prises à l'échelon déconcentré, la DLPAJ a, au cours de la deuxième année d'application de la loi SILT :

- **proposé régulièrement des modèles d'actes administratifs** (arrêté de périmètre de protection ou de fermeture de lieu de culte, saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de visites et saisies ou aux fins d'exploitation des données saisies, demande de prolongation de l'autorisation d'exploitation), enrichis ou modifiés à la suite notamment de l'adoption de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ;
- **consolidé la mission de conseil aux préfetures, via la boîte fonctionnelle, en effectuant, à leur demande, une relecture de leurs projets** (dossiers sensibles, première mesure prise par une préfecture, question nouvelle, difficulté liée à un cas d'espèce, etc.) ;
- **diffusé des instructions ponctuelles** visant à :
 - rappeler les conditions strictes d'intervention des mesures, chaque fois que leur mise en œuvre paraissait s'en écarter (dans le cas de périmètres de protection motivés par des considérations autres que la prévention d'actes de terrorisme) ;
 - s'assurer de l'homogénéité de la mise en œuvre des mesures sur le territoire national, en développant des éléments de doctrine ou en diffusant des bonnes pratiques dans l'usage des différentes mesures ;
 - diffuser les apports de la jurisprudence administrative ;
 - prendre en compte les modifications de la loi SILT (à la suite notamment de l'adoption de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice) ;

- **offre une assistance aux préfets dans la défense, y compris orale, de tous les dossiers contentieux relevant de leur compétence**

1.2. Une organisation centralisée permettant d'articuler l'ensemble des mesures de prévention des actes de terrorisme

Ces mesures interviennent pour la plupart au niveau ministériel et sont prises ou préparées par la DLPAJ :

- L'interdiction de sortie du territoire (art. L. 224-1 du CSI)

Elle vise à s'assurer qu'un individu de nationalité française ne quitte pas le territoire national pour rejoindre un théâtre d'opérations de groupements terroristes, « dans des conditions susceptibles de le conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français ».

21 mesures ont été prononcées, dont **20 % concernent des individus faisant également l'objet d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance prononcée entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019** contre près de 40 % l'année précédente. Cette baisse s'explique par le fait que **le nombre lui-même d'interdictions de sortie du territoire est aujourd'hui en retrait** (21 mesures, dont 17 initiales, ont ainsi été prononcées entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, contre 49 entre le 1^{er} novembre 2017 et le 31 octobre 2018), en raison d'une **diminution continue des velléités de départ vers les théâtres d'opérations de groupements terroristes**, elle-même vraisemblablement liée à l'évolution de la situation politique et militaire dans les pays abritant ces théâtres.

- Le gel des fonds et des ressources économiques (art. L. 562-1 et ss du code monétaire et financier)

Il vise les fonds et ressources économiques des personnes physiques ou morales, ou toute autre entité, qui commettent, tentent de commettre, facilitent ou financent des actes de terrorisme, y incitent ou y participent.

209 mesures de gel d'avoirs ont été prises pendant la deuxième année d'application de la loi SILT, soit un chiffre stable par rapport à l'année précédente. 100 mesures étaient encore en vigueur au 31 octobre 2019, dont 9 concernant des personnes faisant ou ayant fait l'objet d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance et 4 concernant des personnes morales ou toute autre entité.

- Les dissolutions d'associations

Ces dissolutions administratives peuvent intervenir sur le fondement des 6° ou 7° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, à l'encontre d'associations ou de groupements de fait qui « (...) 6° *Ou qui, soit provoquent à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ; / 7° Ou qui se livrent, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger* ».

De telles dissolutions ont été prononcées à l'encontre d'associations gérant des lieux de culte, mais également d'associations qui par leurs activités étroitement imbriquées, par leur fonctionnement et par les propos tenus par leurs représentants ou par les messages diffusés au sein du lieu de culte ou sur leurs différents sites internet gérés depuis ce même lieu, constituent des vecteurs de diffusion d'une idéologie appelant à la haine, à la discrimination et faisant l'apologie du terrorisme (décret du 20 mars 2019).

- Les mesures d'éloignement des ressortissants étrangers non-européens sur le fondement des articles L. 521-1 à L. 521-3 du CESEDA.

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, 31 arrêtés d'expulsion ont été prononcés à l'encontre d'individus liés à la mouvance terroriste et islamiste radicale, contre 22 l'année précédente (soit une augmentation de 41 %).

- 6 ont été pris à l'encontre d'individus se trouvant à l'étranger (pour l'essentiel, partis combattre en zone syro-irakienne), n'appelant aucune mesure d'exécution mais permettant de s'opposer au retour de ces personnes sur le territoire national ;
- 16 ont été exécutés par renvoi forcé des intéressés dans leur pays d'origine ;
- 9 sont en attente d'exécution : 4 en raison de l'incarcération des individus concernés ; 1 dans l'attente d'un laissez-passer consulaire ; 1 en raison du recours formé par l'intéressée devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) contre le retrait de son statut de réfugié par l'OFPRA ; 1 en raison d'allégations de traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH) en cas de renvoi de la personne dans son pays d'origine (ces deux derniers individus sont donc actuellement assignés à résidence, sur le fondement des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans l'attente de la levée des obstacles à leur éloignement) ; enfin, 2 arrêtés pour lesquels les modalités de mise à exécution sont en cours de définition.

Ainsi, la plupart de ces décisions relevant de la compétence du ministre de l'intérieur ou du président de la République, s'agissant des dissolutions d'association, il est plus pertinent de confier à la DLPAJ le pilotage de l'ensemble des mesures de prévention du terrorisme, afin de lui permettre de déterminer, en lien avec l'UCLAT, la conjugaison ou la succession de celles des mesures qui s'avèrent les plus pertinentes.

2. Cette centralisation permet également l'information régulière du Parlement pour lui permettre d'assurer la mission de contrôle et le suivi confiée par la loi

Ce pilotage ministériel a également permis, grâce à des remontées systématiques des préfetures, d'assurer au ministre une visibilité totale de la mise en œuvre de la loi et d'informer le Parlement.

Afin d'assurer le suivi par le Parlement de la mise en œuvre de la loi, la circulaire du 31 octobre 2017 a invité les préfets à **transmettre en temps réel**, l'ensemble des mesures prises pour son application et leurs suites.

Cette information, à laquelle les préfets ont veillé dans leur quasi-totalité, a permis à la DLPAJ de continuer d'établir une situation hebdomadaire transmise chaque vendredi¹, via le conseiller parlementaire du ministre de l'intérieur, à l'Assemblée nationale et au Sénat. Cette situation présente, pour chacune des quatre mesures, le nombre de décisions prises et leur répartition géographique sur le territoire national et est accompagnée d'une copie des décisions elles-mêmes, faisant l'objet d'une anonymisation lorsqu'il s'agit de décisions individuelles. Les données chiffrées font l'objet d'une publication sur le site Internet de l'Assemblée nationale et sont régulièrement actualisées.

Cette **transmission systématique** a pu s'accompagner d'informations ponctuelles, à la demande de l'une ou l'autre des assemblées, afin de préciser le contexte de la décision.

En outre, dans le cadre de la deuxième année d'application de la loi du 30 octobre 2017, les deux commissions de contrôle et de suivi ont poursuivi leurs auditions :

Le 4 décembre 2018, le Sénat a auditionné le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur.

Le 12 février 2019, la commission des lois de l'Assemblée nationale a auditionné le ministre de l'intérieur sur le rapport du Gouvernement au Parlement relatif à la première année d'application des mesures de la loi SILT. Elle l'a également auditionné **le 17 juillet 2019**, sur la mise en œuvre de ces mesures et les tendances constatées au cours de la deuxième année d'application.

La commission de contrôle de l'Assemblée nationale a par ailleurs procédé à deux autres auditions du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques et de son adjointe les 10 juillet et 1^{er} octobre 2019.

¹ Rythme défini d'un commun accord entre le Parlement et le ministère de l'intérieur.

II. UNE UTILISATION TOUJOURS MAITRISÉE ET PROPORTIONNÉE DE CES OUTILS DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

La loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme a pour objectif de préserver l'équilibre entre la sécurité des Français et la préservation de leurs libertés, en développant en amont une stratégie de prévention des risques d'acte de terrorisme fondée à la fois sur la protection d'événements et de lieux aux caractéristiques particulières et sur la surveillance de personnes dont le comportement et/ou le relationnel peut présenter un risque d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics.

Cette deuxième année d'application de la loi a permis à l'autorité administrative de confirmer l'utilité de ces mesures, déjà démontrée durant la première année, et leur juste appropriation par l'ensemble des services concernés, au premier rang desquels les préfets, tout en tenant compte des évolutions de la jurisprudence administrative et constitutionnelle en la matière.

1. Les périmètres de protection

1.1. Rappel du régime juridique

L'article L. 226-1 CSI donne au préfet, lorsqu'un lieu ou un événement est exposé à un risque d'acte de terrorisme à raison de sa nature ou de l'ampleur de sa fréquentation, la possibilité d'instaurer par arrêté un périmètre de protection où l'accès et la circulation à l'intérieur même de la zone sont réglementés.

L'instauration d'un tel périmètre permet aux forces de sécurité de l'Etat et, le cas échéant, aux policiers municipaux et aux agents privés de sécurité sous le contrôle d'officiers de police judiciaire, de dissuader ou d'empêcher les personnes susceptibles de commettre un acte à caractère terroriste de pénétrer dans un lieu ou à l'intérieur de l'enceinte d'un événement particulièrement exposé.

Cette mesure leur permet ainsi :

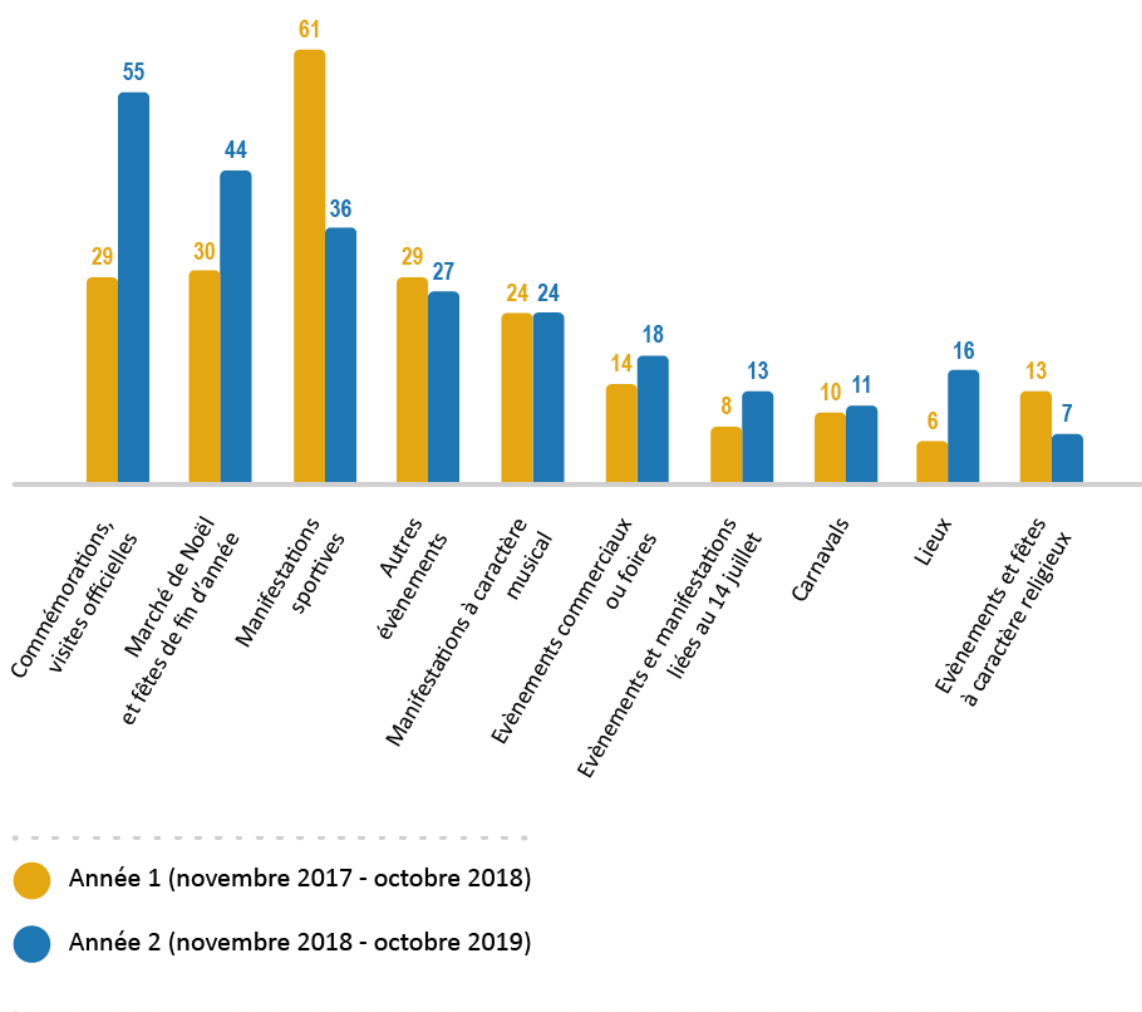
- de procéder à l'inspection visuelle et la fouille de bagages et à des palpations de sécurité à l'entrée et au sein du périmètre, afin de s'assurer que les personnes souhaitant y accéder ou y circulant ne sont pas porteuses d'objets dangereux ;
- d'empêcher l'accès au périmètre de sécurité des personnes qui refuseraient de se soumettre au contrôle ou de les reconduire à l'extérieur, lorsqu'elles y ont pénétré ;
- d'empêcher ou de contrôler l'accès ou le stationnement des véhicules à l'intérieur du périmètre.

1.2. Une meilleure appropriation par les préfetures

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, 251 périmètres de protection ont été instaurés, contre 224² la première année, soit un total de 475 périmètres depuis le 1^{er} novembre 2017 (cf. annexe 2 p. 67). Cette légère augmentation (+13 %) traduit une appropriation continue de la part des autorités préfectorales.

1.2.1 Une variété d'événements ou de lieux

Sur les 251 mesures prises par les préfets, seules 16 ont concerné des lieux, tandis que les 235 autres ont concerné des événements ponctuels, pour des objets très variés.



Graphique n° 1 – types de lieux ou d'événements ayant justifié l'instauration des périmètres de protection

² L'écart de chiffre (224 au lieu de 206 initialement indiqué dans le précédent rapport) s'explique par la transmission tardive et postérieure à la remise du premier rapport de certains périmètres de protection par les préfetures.

- **La sécurisation d'événements**

Les 235 périmètres de protection concernant des événements se répartissent ainsi :

- 55 périmètres de protection instaurés pour la sécurisation de commémorations, d'événements officiels ou de sommets internationaux, notamment ceux créés à l'occasion des différentes réunions du G7 organisées en France de janvier à août 2019 et du 75^{ème} anniversaire du débarquement de Normandie ;
- 44 périmètres de protection mis en œuvre pour la sécurisation des marchés de Noël et des fêtes de fin d'année, notamment à la suite de l'attentat perpétré au marché de Noël de Strasbourg le 11 décembre 2018 ;
- 36 périmètres de protection créés pour la sécurisation de manifestations sportives ;
- 24 périmètres de protection créés pour la sécurisation de manifestations à caractère musical, essentiellement pendant la période estivale ;
- 18 périmètres créés pour des événements commerciaux ou des foires, dont la braderie de Lille le premier week-end de septembre ;
- 13 périmètres de protections créés à l'occasion des manifestations liées à la fête nationale le 14 juillet 2019 ;
- 11 périmètres de protection instaurés en début d'année pour la sécurisation des carnivals ou assimilés, notamment pour le carnaval de Nice et la fête des citrons de Menton ;
- 7 périmètres de protection mis en place pour la sécurisation d'événements ou de fêtes à caractère religieux.

Il faut ajouter par ailleurs 27 périmètres de protection créés à l'occasion d'événements dont la diversité ne permet pas d'identifier des caractéristiques communes (cf. annexe 1).

- **La sécurisation de lieux ou d'installations sensibles**

Dans une moindre proportion, 16 périmètres de protection seulement, soit environ 6 % du total, ont été instaurés pour la sécurisation de lieux ou d'installations sensibles ou très fréquentés, contre 6 l'année précédente, soit 3 % du total.

- 3 périmètres ont ainsi été mis en œuvre pour la sécurisation du Mont Saint-Michel, lors des vacances scolaires de Pâques en avril 2019, des vacances d'été en juillet et août 2019 et des vacances de la Toussaint, en raison de la hausse de fréquentation de ce site touristique à ces périodes ;
- 13 périmètres ont également été pris dans le cadre de manifestations revendicatives pour sécuriser des bâtiments institutionnels ou un site industriel. Toutefois, ces 13 arrêtés étaient uniquement fondés sur des motifs d'ordre public.

Après un rappel du ministère sur la nécessité de fonder ces arrêtés sur un risque terroriste, plus aucun arrêté n'a été pris dans ce cadre. Par ailleurs, la loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 est venue offrir, dans le cadre du maintien de l'ordre et non pas de la lutte contre le terrorisme, la possibilité aux officiers de police judiciaire, sur réquisitions écrites du procureur de la République, de procéder sur les lieux d'une manifestation sur la voie publique et à ses abords immédiats à l'inspection visuelle des bagages des personnes et leur fouille, et à la visite des véhicules, aux fins de recherche de l'infraction de participation à une manifestation en étant porteur d'une arme.

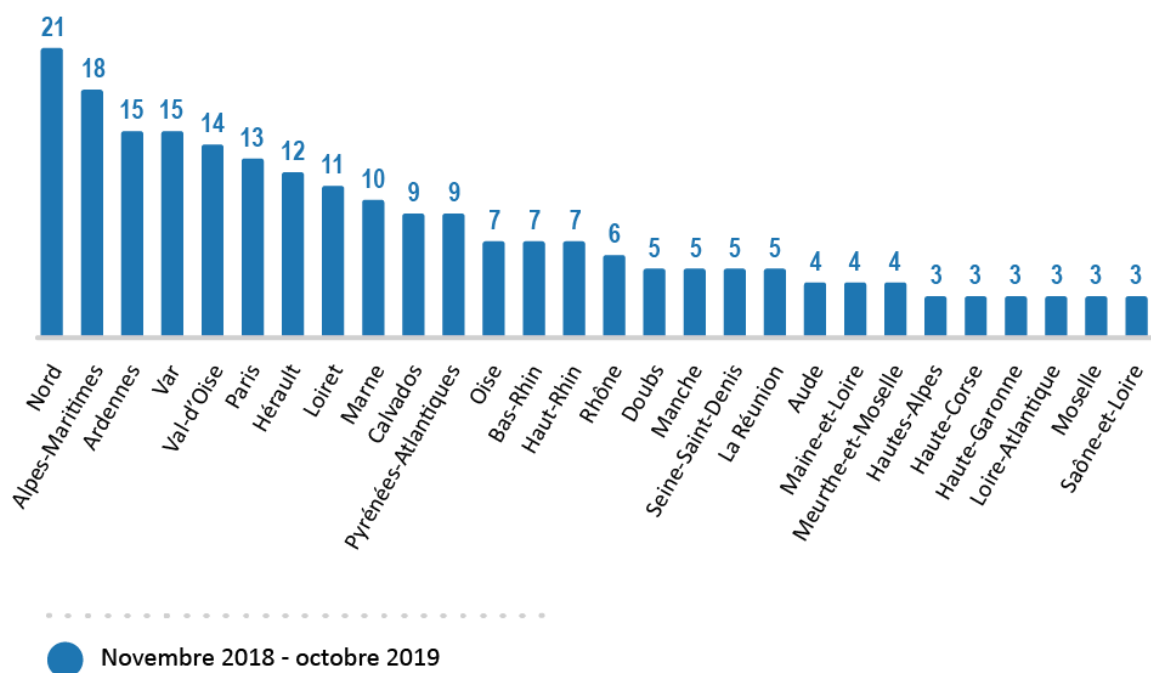
- **Des modalités variables, parfois complétées par d'autres mesures de police, afin de renforcer l'efficacité du dispositif**
 - Accès subordonné à des visites de véhicules (140 périmètres de protection soit 56 % des périmètres, ce qui représente le même ordre de grandeur que pour la première année d'application de la loi) ;
 - Interdiction de circulation (82 périmètres, contre seulement 42 la première année) ;
 - Interdiction d'accès aux personnes porteuses d'objets dangereux (armes ou artifices) ou de tout objet pouvant constituer une arme (65 périmètres de protection, soit 26 % du total), étant entendu qu'en l'absence d'une telle disposition, les vérifications opérées pour l'accès à la zone protégée permettent déjà d'interdire cet accès ;
 - Interdiction de tous les contenants en verre pouvant constituer un projectile (manifestations sportives ou festives notamment) ainsi que du transport ou de la consommation de boissons alcoolisées au sein du périmètre ;
 - Interdiction de manifestations, sur le fondement de l'article L. 211-4 du code de la sécurité intérieure, dans la mesure où elles se seraient révélées incompatibles avec l'événement. Toutefois, pour ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de manifester, l'interdiction n'était valable que lors des pics de fréquentation ;
 - Interdictions de survol du périmètre de protection par des drones (bien que le survol d'agglomérations par des drones civils soit déjà strictement réglementé) ;
 - Interdiction d'accès de véhicules aux vitres teintées ou de personnes portant des tenues destinées à dissimuler le visage ;
 - Interdiction d'accès d'animaux dangereux.
- **Certains périmètres de protection ont été combinés avec le dispositif « grand événement », afin de renforcer la sécurité des événements.**

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, la combinaison d'un périmètre de protection et d'une procédure d'enquêtes administratives au titre des « grands événements » (article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure) a été **mise en œuvre à 9 reprises, contre 5 l'année précédente**, pour des événements de grande ampleur, permettant d'en assurer efficacement la sécurité, notamment :

- les cérémonies des commémorations du centenaire de l'armistice de la Première Guerre mondiale, du 75^e anniversaire du débarquement allié et de la bataille de Normandie ;
- l'Armada 2019 à Rouen en juin 2019 ;
- la coupe du monde féminine de la FIFA en juillet 2019 ;
- le sommet du G7 de Biarritz en août 2019.

- **Une répartition géographique liée à l'ampleur des événements**

Pour la deuxième année d'application de la loi, les départements du Nord et des Alpes-Maritimes comptabilisent respectivement 21 et 18 périmètres de protection, suivi par les Ardennes, le Val d'Oise, Paris, l'Hérault, le Loiret et la Marne, qui comptent également plus d'une dizaine de mesures. Cette répartition géographique (cf. annexe 3) est liée à la **concentration d'événements de grande ampleur dans certains territoires.**



Graphique n° 2 – Répartition des périmètres de protection par département

- Une durée moyenne de 5 jours, contre 8 jours en moyenne l'année précédente.
- 106 périmètres de protection (42 % du total) ont été créés pour des événements ponctuels dont la durée est inférieure ou égale à 1 jour ;
- La majorité des périmètres ont été mis en œuvre pour une durée comprise entre 2 et 30 jours (139, soit 56 % du total) ;
- 6 périmètres seulement ont eu une durée de validité cumulée supérieure à 30 jours (soit 2 %). Il s'agit essentiellement des périmètres créés pour la sécurisation de sites sensibles ;
- **6 arrêtés de renouvellement** seulement ont été pris lors de la deuxième année d'application de la loi, contre 27 l'année précédente, pour des événements ayant une durée supérieure à un mois. C'est le cas des marchés de Noël de Nice, de Reims et de Strasbourg dont les périmètres de protection ont été prolongés de quelques jours pour couvrir toute la durée de ces événements. C'est aussi le cas pour des événements comportant plusieurs dates, sur une période supérieure à un mois, comme le festival de musique organisé dans l'Hérault pendant l'été. Enfin, le périmètre de protection mis en œuvre autour du Mont Saint-Michel a également été renouvelé compte tenu de la période d'affluence estivale en juillet et août 2019.

Toutefois, cette année, aucun périmètre de protection n'a fait l'objet de renouvellement systématique pendant plusieurs mois comme cela avait été le cas la première année.

1.2.2 Une meilleure appropriation du dispositif par rapport à la première année d'application du dispositif, par une adaptation du tracé des périmètres, et une mobilisation en hausse de la police municipale et des agents privés de sécurité

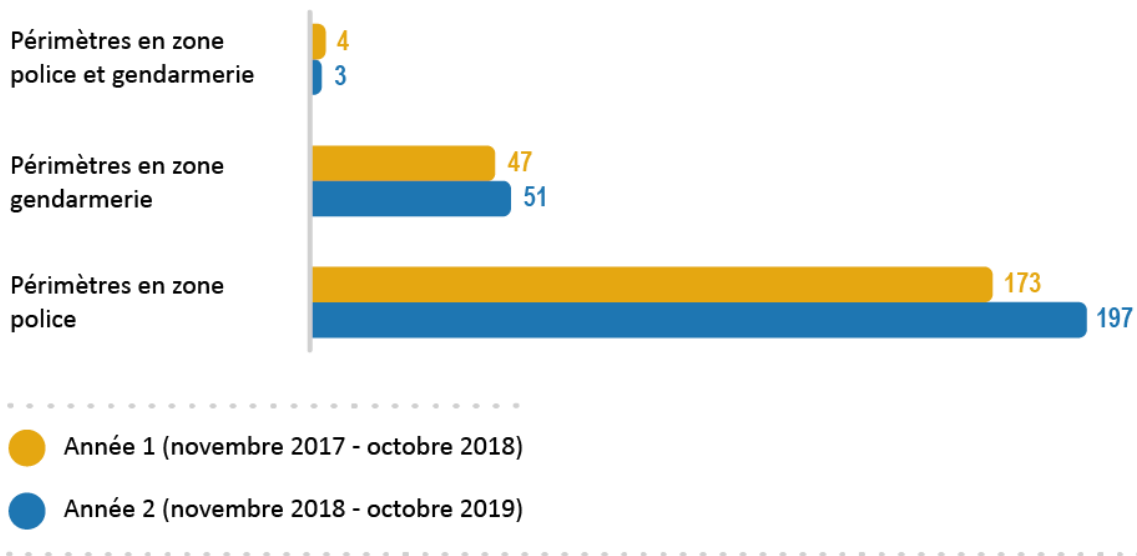
Les **retours d'expérience réalisés par les préfetures** sur la mise en œuvre des périmètres de protection la première année ont permis d'**affiner la stratégie et la construction des périmètres de protection** qui ont été reconduits cette année pour les mêmes événements.

Face à la difficulté de réaliser les contrôles d'accès systématiques et « d'étanchéifier » les périmètres pour des événements par nature très importants, le tracé des périmètres a été réduit et/ou affiné, et le recours aux policiers municipaux et aux agents privés de sécurité a été beaucoup plus important.

A Paris et dans les départements de la petite couronne, 18 périmètres de protection ont été mis en œuvre, contre 20 la première année. Bien que le nombre de périmètres de protection soit moins important, une meilleure maîtrise de l'outil a permis de répondre parfaitement aux besoins identifiés avec des périmètres de protection mieux dimensionnés.

A la lumière des difficultés rencontrées la première année et pour tenir compte de la très forte mobilisation des forces de l'ordre dans le cadre des mouvements à caractère social, le **recours aux agents privés de sécurité a été beaucoup plus important cette année** à Paris et dans les départements de la petite couronne, s'agissant du contrôle des accès aux périmètres de protection. Un peu plus de 10 000 agents privés de sécurité ont été mis à contribution cette année, contre 2 000 la première année. Ce renforcement a permis d'assurer une meilleure étanchéité des périmètres de protection, une plus grande efficacité et une meilleure fluidité des contrôles d'accès.

Les services de police restent les plus mobilisés, les périmètres de protection étant créés dans les grandes agglomérations (à 78 %, contre 79 % l'année précédente) : **197 périmètres sont situés en zone police, 51 en zone gendarmerie** et 3 sont en zones mixtes gendarmerie/police.



Graphique n° 3 – Répartition des périmètres de protection sur le territoire

Le recours aux policiers municipaux s'est développé cette année, même s'il n'est pas systématique. Les policiers municipaux ont en effet été mis à contribution pour la sécurité de 172 périmètres de protection (soit 69 % des cas contre 58 % l'année précédente), essentiellement pour des manifestations à l'initiative des communes (marchés de Noël et carnivals notamment).

Des agents privés de sécurité ont été recrutés pour réaliser des contrôles dans 198 périmètres de protection, soit 79 % des cas, dans une proportion identique à celle de l'année précédente.

1.2.3 Un unique contentieux, signe de l'acceptabilité de la mesure au sein de la population

Les mesures prises lors de la première année d'application n'avaient donné lieu à aucun contentieux. Cette tendance se confirme cette année, une seule mesure ayant été déférée au contrôle du juge des libertés en 2019, et encore, s'agissant d'une question très spécifique.

Un référé-liberté a ainsi été introduit à l'encontre de l'arrêté du 14 août 2019 du préfet des Pyrénées-Atlantiques instaurant un périmètre de protection autour du tribunal de grande instance et du commissariat de Bayonne du 19 au 26 août 2019 inclus, dans le cadre du **sommet du G7 organisé à Biarritz**, par un avocat au motif que ce périmètre portait une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir et aux droits de la défense.

Le juge des référés du tribunal administratif de Pau a, par ordonnance du 23 août 2019, considéré que le palais de justice et le commissariat de Bayonne constituent, en tant que sites institutionnels appelés à poursuivre et juger au cours de la période visée par l'arrêté litigieux les infractions commises en marge du sommet du G7 et de son contre-sommet, des cibles potentielles d'actes pouvant être qualifiés de terroristes et que par suite, l'instauration d'un périmètre de protection ne portait pas une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et de venir. Il a toutefois suspendu l'exécution de cet arrêté **en tant qu'il concernait les avocats**, au motif qu'il ne prévoyait pas d'exonérer les avocats ayant justifié de leur qualité, des mesures de palpation de sécurité, d'inspection visuelle et de fouille de ses porte-documents alors que ces derniers pouvaient contenir des documents couverts par le secret professionnel, corollaire des droits à la défense de ses clients (TA Pau, ord. 23 août 2019, *Binet*, n°1901885).

A l'exception de cette affaire, les autres mesures n'ont fait l'objet d'aucune contestation.

1.3. Une utilité opérationnelle confirmée

La présence ostensible des forces de l'ordre et d'agents privés de sécurité sur la voie publique à l'occasion d'événements de grande ampleur et rassemblant un public important revêt un effet dissuasif. Les périmètres de protection permettent de détecter des personnes qui pourraient être mal intentionnées parmi une foule nombreuse, tout en démontrant un niveau de sécurité élevé de nature à rassurer le public présent lors d'un événement sensible.

1.3.1. Un outil permettant de maintenir un niveau de sécurité élevé sur une longue période, ainsi que sur des événements courts à l'audience nationale

La mise en œuvre des périmètres de protection a permis en 2019, tout comme en 2018, une meilleure sécurisation d'événements s'étendant sur une période relativement longue. En effet, pour des raisons de disponibilité et de multiplicité de leurs missions, les effectifs de la police ou de la gendarmerie nationales ne peuvent pas assurer seuls des contrôles d'accès pour des événements organisés pendant une longue durée.

Ces mesures ont ainsi permis une meilleure sécurisation des grandes manifestations organisées en France (fête nationale du 14 juillet, fêtes de Noël, événements liés à la coupe du monde de football féminine, sommet du G7).

- **La sécurisation des marchés de Noël**

C'est notamment le cas des marchés de Noël, qui débutent fin novembre ou début décembre et pour lesquels l'intervention des policiers municipaux et des agents privés de sécurité permet la réalisation des contrôles d'accès en continu sur une longue période. **30 périmètres de protection ont été instaurés après l'attaque terroriste du 11 décembre 2018 commise à Strasbourg sur le marché de Noël**, à la suite d'un télégramme du ministre de l'intérieur transmis à l'ensemble des préfetures.

A titre d'exemple, des périmètres de protection ont été instaurés pour les marchés de Noël d'Orléans, permettant le contrôle d'environ 300 000 personnes, de Beauvais, où 20 000 personnes ont fait l'objet d'une inspection visuelle des sacs et bagages et de palpations de sécurité, ou encore celui de Metz, au cours duquel entre 5 000 et 10 000 personnes ont été contrôlées chaque jour.

- **Feu d'artifice du 14 juillet 2019 sur le Champs de Mars**

Par arrêté du 5 juillet 2019, le préfet de police a instauré un périmètre de protection le 14 juillet 2019 à partir de 14 heures et jusqu'à une heure du matin le 15 juillet 2019, afin de sécuriser le concert et le feu d'artifice tiré depuis la Tour Eiffel à l'occasion de la fête nationale. Environ 100 000 personnes ont été contrôlées et 26 000 sacs ou bagages ont fait l'objet d'une inspection visuelle. 1 361 effectifs de police ont été mobilisés, dont 5 officiers de police judiciaire. 376 agents privés de sécurité ont également participé à la réalisation des contrôles. 100 contrôles d'identité ont été réalisés (sur le fondement de l'article 78-2 du CPP). Toutefois, aucune personne n'a été interpellée ou évincée du périmètre, contrairement à l'année précédente.

- **Défilé militaire du 14 juillet 2019 sur les Champs-Élysées**

Par arrêté du préfet de police du 10 juillet 2019, un périmètre de protection a été mis en place le 14 juillet 2019 de 6 heures 30 à 14 heures pour la sécurisation du défilé militaire. A cette occasion, 90 000 personnes ont été contrôlées, contre 20 000 l'année précédente, et 15 800 sacs ou bagages ont fait l'objet d'un contrôle visuel, contre 5 000 en 2018. 3 352 effectifs de police ont été mobilisés dont 10 officiers de police judiciaire, soit près de 1 000 de plus que

l'année précédente. 780 contrôles d'identités ont été réalisés (sur le fondement de l'article 78-2 du CPP) et 192 véhicules ont fait l'objet d'une visite. 600 personnes se sont vues refuser l'accès au périmètre ou ont été invitées à le quitter. 66 personnes ont été interpellées.

- **Arrivée du Tour de France sur les Champs-Élysées le 28 juillet 2019**

Par arrêté du 24 juillet 2019, le préfet de police a instauré un périmètre de protection dans le secteur des Champs-Élysées à l'occasion de l'arrivée du Tour de France cycliste, le dimanche 28 juillet 2019 de 11 heures à 23 heures. 3 189 personnes ont été contrôlées et 481 sacs ou bagages ont fait l'objet d'un contrôle visuel. 896 effectifs de police ont été mobilisés pour la sécurisation du périmètre, soit environ deux fois moins qu'en 2018.

- **Fêtes de Bayonne du 24 au 29 juillet 2019**

Par arrêté du 18 juillet 2019, le préfet des Pyrénées Atlantiques a instauré un périmètre de protection pour sécuriser les fêtes de Bayonne du 24 au 29 juillet 2019. Entre 800 000 et 1 million de personnes ont fait l'objet d'une inspection visuelle et fouille des bagages et d'une palpation de sécurité. Pour effectuer ces contrôles un dispositif très important a été mis en place et a mobilisé 570 agents privés de sécurité, 29 policiers municipaux, placés sous l'autorité de 72 officiers de police judiciaire. En plus des contrôles d'accès réalisés, le dispositif a mobilisé plus de 400 effectifs de police et 24 militaires de l'opération Sentinelle. De nombreux incidents liés à l'événement ont été signalés (23 gardes à vues, 25 interpellations et 288 plaintes déposées) mais sans être en lien direct avec le périmètre de protection. Il convient toutefois de noter qu'une personne a été interpellée pour des faits d'apologie du terrorisme puis a été placée dans un établissement psychiatrique.

- **Braderie de Lille du 30 août au 1^{er} septembre 2019**

Le préfet du Nord a instauré un périmètre de protection par arrêté du 26 août 2019 pour la sécurisation de la braderie de Lille du 30 août au 1^{er} septembre 2019. A cette occasion, 2 millions de personnes ont fait l'objet d'un contrôle d'accès, par 109 policiers municipaux sous l'autorité de 62 officiers de police judiciaire.

1.3.2. Un dispositif à l'utilité dissuasive désormais bien éprouvée

Au total, ces 251 périmètres de protection :

- ont à eux seuls **mobilisé près de 15 000 agents privés de sécurité et 760 policiers municipaux** ;
- ont permis de **contrôler plus de 5,4 millions de personnes** ;
- ont permis d'interdire l'accès à près de 1 500 personnes (dont 815 personnes à Paris et dans les départements de petite couronne, contre 284 la première année, en raison de l'application d'une interdiction de manifester, décidée par le préfet de police, au regard des risques de troubles à l'ordre publics identifiés lors des manifestations à caractère social) ;

Ces chiffres confortent l'utilité de ces mesures de police administrative qui ont avant tout une finalité dissuasive comme en témoigne le **nombre d'armes découvertes lors des procédures de filtrage** :

- Les contrôles mis en œuvre dans le cadre du périmètre de protection instauré par arrêté du préfet de Seine-Saint-Denis le 11 juin 2019 pour le 53^{ème} salon aéronautique du Bourget du 17 au 23 juin 2019 ont permis la découverte d'une arme à feu factice ;
- Les contrôles réalisés dans le cadre d'un périmètre de protection mis en œuvre par le préfet du Doubs ont permis d'identifier une personne porteuse d'une arme blanche qui a fait l'objet de poursuites judiciaires ;
- A l'occasion des contrôles effectués dans le cadre du périmètre de protection instauré par arrêté du préfet de l'Aude du 18 août 2019 pour la Féria de Carcassonne du 29 août au 1^{er} septembre 2019, une arme a été découverte et une procédure judiciaire a été engagée à l'encontre de la personne.

Si elles permettent de réduire l'exposition à la menace terroriste, de telles mesures ne permettent pas de conjurer tout risque de passage à l'acte d'une personne déterminée. Aucune mesure ne saurait ainsi garantir un « risque zéro » ainsi que l'illustre l'attentat survenu au marché de Noël de Strasbourg, en décembre 2018, en dépit de l'existence d'un périmètre de protection. En effet, lorsque le périmètre est géographiquement très large et demeure en place pendant une période assez longue (comme c'est le cas pour ce type d'évènement), il est sans doute plus difficile de maintenir un contrôle permanent de l'accès au lieu, de surcroît lorsque l'auteur de l'attentat habite à l'intérieur du périmètre.

2. Les fermetures des lieux de culte

2.1. Rappel du régime juridique

La finalité de cette mesure est de prévenir les actes de terrorisme : elle ne vise donc pas tous les lieux de culte dont le fonctionnement porterait atteinte à l'ordre public, comme pendant l'état d'urgence, mais uniquement ceux dans lesquels « *les propos qui sont tenus, les idées ou théories qui y sont diffusées ou les activités qui se déroulent provoquent à la violence, à la haine, ou à la discrimination, provoquent à la commission d'actes de terrorisme ou font l'apologie de tels actes.* ».

Ainsi, **le champ d'application de la mesure est particulièrement restreint** :

- dans sa finalité, qui vise seulement à prévenir des actes de terrorisme ;
- dans son champ d'application, qui vise seulement les lieux répondant aux critères susmentionnés.

Ces éléments peuvent concerner :

- les messages véhiculés par le lieu de culte de manière active (prêches, organisation de conférences, diffusion d'écrits, invitation de personnalités connues pour leur soutien à l'organisation terroriste Daech, etc.) ou passive (renvoi à des idées ou théories par mise à disposition des fidèles d'ouvrages, de liens internet renvoyant à des sites prosélytes, etc.) ;

- les fréquentations : implication des membres dirigeant le lieu de culte ou de fidèles dans des organisations terroristes ou liens entretenus avec des individus en lien avec ces organisations ;
- les activités organisées au sein du lieu de culte (enseignement coranique exaltant les valeurs du *djihad*, activités sportives constituant des lieux d'endoctrinement ou d'entraînement au *djihad* ; organisation d'une filière de combattants ; activités de soutien aux vétérans du *djihad* ou aux détenus pour des motifs en lien avec le terrorisme, etc.).

Ces indices, dont la liste n'est pas exhaustive, doivent avoir pour objet de provoquer à la violence, à la haine ou à la discrimination, de provoquer à la commission d'actes de terrorisme ou de faire l'apologie de tels actes.

2.2. La poursuite des fermetures de lieux de culte en 2019

Depuis le 1^{er} novembre 2018, deux nouveaux lieux de culte ont été fermés pour une durée de six mois, l'un de ces deux lieux de culte n'ayant pas rouvert à l'échéance de la mesure :

- **la mosquée « As-Sunnah » à Hautmont (59)**, fermée par arrêté du préfet du Nord du 13 décembre 2018, arrivé à échéance le 15 juin 2019. Le lieu de culte n'a pas rouvert à l'expiration de la mesure ;
- **la mosquée « Al-Kawthar » à Grenoble (38)**, fermée par arrêté du préfet de l'Isère du 4 février 2019, arrivé à échéance le 7 août 2019. Le lieu de culte a rouvert le 11 août 2019. L'arrêté préfectoral prononçant la fermeture de la mosquée « Al-Kawthar » de Grenoble (38) était essentiellement motivé par les propos tenus par l'imam (qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion le 12 juillet 2019 et a depuis quitté le territoire) ainsi que par la diffusion de ces propos sur Internet.

Le nombre réduit de fermetures prononcées au cours de cette deuxième année démontre la difficulté à établir les critères permettant de prononcer ce type de décision, les imams des mosquées potentiellement concernées étant extrêmement prudents et évitant de tenir, en public et durant les prêches, des propos rentrant dans le champ d'application de la loi.

Ce n'est donc qu'au prix d'un long travail de renseignement que peut être envisagée une mesure de fermeture de lieu de culte suffisamment étayée.

2.3. Une application toujours confirmée par le juge administratif

Depuis le 1^{er} novembre 2018, les deux fermetures de lieu de culte ont donné lieu à contentieux, le juge ayant, à chaque fois, considéré que la mesure était justifiée.

Compte tenu des motifs allégués et des buts poursuivis par ces mesures, le bien fondé des fermetures prononcées a été confirmé par le juge administratif. La méthode du faisceau d'indices à laquelle il a recouru est illustrative de la variété des motifs permettant de recourir à la fermeture d'un lieu de culte, les propos tenus par l'imam lors des prêches ne constituant que l'un des indices de la radicalisation d'un lieu de culte.

S'agissant de la fermeture du **lieu de culte « As-Sunnah » à Hautmont** (59), le juge des référés du tribunal administratif de Lille a pris en compte les prêches de l'imam principal de la salle de prière « As-Sunnah » et des prêcheurs invités du lieu de culte, d'obédience salafiste ou wahhabite, incitant à la haine envers les fidèles d'autres religions, légitimant la violence envers les non musulmans et prônant le rejet des valeurs de la République, la mise à disposition des fidèles d'ouvrages comportant de nombreux passages justifiant le recours au djihad armé ou incitant à la haine et à la violence envers les chrétiens et les juifs ou légitimant la discrimination et les violences faites aux femmes, la fréquentation habituelle de la salle par de nombreuses personnes radicalisées venant en particulier d'un quartier de la commune de Maubeuge, l'influence du lieu de culte s'étendant à l'ensemble de la vie locale et affectant en particulier les plus jeunes (TA de Lille, 18 décembre 2018, *Association « Assalem »*, n° 1811479).

S'agissant de la fermeture du **lieu de culte « Al Kawthar » à Grenoble** (38), le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a considéré que la fermeture était justifiée par la tenue, au cours de prêches, de propos de nature à provoquer à la violence, la haine ou la discrimination, les références religieuses qualifiées de radicales citées lors des prêches ainsi que de nombreux extraits de ces prêches, depuis 2011 jusqu'à une période récente, accessibles par ailleurs sur la chaîne Youtube, comportant de nombreux passages incitant à la haine et à la violence envers les chrétiens et les juifs, légitimant la discrimination et la charia, et justifiant le jihad armé, la fréquentation du lieu par des individus radicalisés adeptes du jihad armé ou parfois condamnés pour des faits d'apologie du terrorisme (TA Grenoble, 8 février 2019, *Association musulmane dauphinoise*, n° 1900796).

3. Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance

La mesure introduite par les articles L. 228-1 et suivants du code de la sécurité intérieure est inspirée de celle prévue à l'article L. 225-1 du même code relative au contrôle administratif des retours sur le territoire national ainsi que de la mesure d'assignation à résidence prévue à l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Elle s'inscrit cependant dans un cadre juridique beaucoup plus exigeant que celui des assignations à résidence de l'état d'urgence, qu'il s'agisse des finalités de la mesure, des conditions de sa mise en œuvre ainsi que des personnes concernées.

3.1. Rappel du régime juridique

3.1.1. Des critères restrictifs

Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance ne peuvent être mises en œuvre qu'à des fins de prévention d'actes de terrorisme et non au regard d'une simple menace pour l'ordre et la sécurité publics.

Une personne est susceptible de voir prononcer à son encontre une telle mesure lorsque sont remplis au moins deux critères dont le premier est obligatoire et le second alternatif :

- son comportement doit constituer une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;

- et elle doit par ailleurs entrer en relation de manière habituelle avec des personnes ou organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme et/ou soutenir, diffuser ou adhérer à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes, ces deux derniers critères pouvant être cumulés.

Ainsi, en raison de la difficulté à démontrer que le comportement d'une personne constitue une menace d'une particulière gravité *indépendamment* des éléments liés à sa radicalisation, alors que cette menace apparaît le plus souvent comme la résultante de cette radicalisation, plusieurs individus n'ont pu faire l'objet de mesures de contrôle et de surveillance *ab initio* ou à l'occasion d'un renouvellement de leur mesure à 6 mois. Leur surveillance a donc dû être assurée par d'autres moyens, plus chronophages ou mobilisateurs d'effectifs.

3.1.2. Des motifs récurrents confirmés par la jurisprudence

- Concernant le « *comportement constituant une menace d'une particulière gravité* », si le juge a maintenu sa jurisprudence tendant à admettre à ce titre, y compris des comportements violents sans lien avec le terrorisme, pourvu qu'ils démontrent la capacité de l'individu à passer à l'acte brutalement, il a également admis, pour étayer ce critère :
 - des appels, sur les réseaux sociaux, à commettre des actions violentes ;
 - la participation à des filières de recrutement de combattants et des déplacements en vue d'apporter un soutien logistique aux combattants et aux personnes de retour sur le territoire national ;
 - la participation à des entraînements au combat et au tir ;
 - des recherches sur internet concernant la fabrication d'armes ou d'explosifs.

Par ailleurs, le nombre de personnes faisant l'objet d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à leur sortie de détention ayant fortement augmenté, le comportement de l'intéressé en détention est également pris en compte pour apprécier la dangerosité de son comportement, notamment des faits d'hostilité, de violence et de menaces envers le personnel pénitentiaire et les professionnels intervenant au sein de centre pénitentiaires.

- Concernant « *[l'entrée] en relation de manière habituelle avec des personnes incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme* » :

S'agissant de ce critère, le juge a maintenu sa jurisprudence antérieure tout en retenant également le fait pour l'intéressé d'avoir été en lien avec des militants pro-jihadistes ou avec une association impliquée dans la mouvance terroriste et dissoute par décret présidentiel.

Pour les personnes sortant de détention, le juge a maintenu le critère tiré de la volonté de l'intéressé d'établir des relations suivies voire exclusives, avec des détenus radicalisés ou condamnés pour des faits de terrorisme. Il a également retenu l'organisation de prêches religieux par le détenu et le maintien de contacts extérieurs avec des individus radicalisés.

- Concernant « *le soutien, la diffusion ou l'adhésion à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes* » :

Pour admettre que l'intéressé remplit cette condition, le juge a retenu de nouveaux éléments, en complément de ceux validés lors de la première d'année d'application de la loi, notamment la découverte d'un testament au nom d'Allah rédigé par l'intéressé, le soutien à la charia ou un comportement méprisant ou un contact difficile avec les femmes. Concernant des personnes sorties de détention, le juge a retenu la détention d'ouvrages religieux prônant un islam radical, la saisie d'un téléphone portable contenant des fichiers à caractère jihadiste ou encore des faits de prosélytisme soutenus envers les autres détenus.

3.1.3. La nécessité d'éléments nouveaux ou complémentaires au-delà de six mois

La durée pour laquelle peuvent être imposées, par le ministre de l'intérieur, des obligations à une personne entrant dans le champ d'application des mesures de contrôle administratif et de surveillance varie selon que ces obligations relèvent du premier groupe (art. L. 228-2) ou du second groupe (art. L. 228-4 et L. 228-5) d'obligations : trois mois dans le premier cas, six mois dans le second. Dans tous les cas, lorsque le ministre de l'intérieur souhaite maintenir une obligation au-delà de six mois, il doit justifier de l'existence :

- **soit d'éléments nouveaux** : il s'agit de faits survenus postérieurement à la date de notification de l'obligation à l'intéressé et venant s'ajouter aux faits ayant justifié la surveillance de ce dernier ;
- **soit d'éléments complémentaires** : les faits qui ont motivé la mise en œuvre d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance peuvent parfois être précisés (par les enquêtes des services de renseignement) ou avoir des conséquences à plus long terme (condamnation judiciaire survenant plusieurs mois ou années après la commission des faits).

A l'usage, cette condition tenant à l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires apparaît peu pertinente, car les personnes visées finissent par adopter des stratégies destinées à éviter d'être repérées. En outre, compte tenu de la nécessité de verser au débat contentieux l'ensemble des éléments qui fondent la décision, les services de renseignement peuvent hésiter à livrer des informations issues de la mise en œuvre de techniques de renseignement en cours qui donneraient à la personne surveillée, des informations sur l'existence et la nature des moyens mis en œuvre tant à son égard qu'à celui de certains de ses interlocuteurs.

Les services de renseignement doivent donc composer, dans certains cas, avec l'impossibilité juridique de renouveler au-delà de six mois des mesures de contrôle administratif et de surveillance, alors même que la personne en cause continue de constituer une menace d'une particulière gravité. En tout état de cause, **la durée cumulée de ces mesures ne pouvant légalement excéder douze mois**, les services sont conduits, le cas échéant, à envisager la mise en œuvre d'autres formes de surveillance à l'une ou l'autre de ces échéances.

Sur les 169 propositions adressées à la DLPAJ entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, 134 ont effectivement conduit à la signature et à la notification d'une mesure. Sur les 35 propositions qui n'ont pas abouti à une mesure, la majorité a finalement été abandonnée par les services pour des raisons opérationnelles ou à la suite du maintien de la personne en détention. Seules 3 propositions ont été écartées en raison de l'insuffisante satisfaction des critères posés par la loi, contrairement à la première année où 26 mesures avaient été refusées. En effet, les éclairages apportés par la jurisprudence ont permis aux services de renseignement

d'affiner leurs propositions, de développer leurs argumentaires et de ne **proposer que des mesures à l'encontre de personne remplissant entièrement les conditions prévues par la loi.**

3.2. Une utilisation accrue de ces mesures, principalement en raison de la sortie de détention de nombreux individus condamnés pour des faits de terrorisme et ayant purgé leur peine.

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, **134 nouvelles mesures** ont été prises, concernant **126 personnes**, contre 73 mesures l'année précédente, soit une augmentation de plus de 83 %. Entre décembre 2018 et septembre 2019, le nombre de nouvelles mesures prises s'élève en moyenne à plus de 10 mesures par mois, contre 4 à la même période de l'année précédente.

Ces 134 nouvelles mesures correspondent à :

- 114 nouvelles mesures (dont 61 prises à la suite d'une sortie de prison) ;
- 18 deuxièmes mesures initiales (dont 14 prises à la suite d'une sortie de prison) ;
- 2 troisièmes mesures initiales, prises toutes les deux à la suite d'une sortie de prison.

A ces mesures, il convient d'ajouter :

- 96 arrêtés de renouvellement ;
- 33 arrêtés d'abrogation ;
- 69 arrêtés modificatifs.

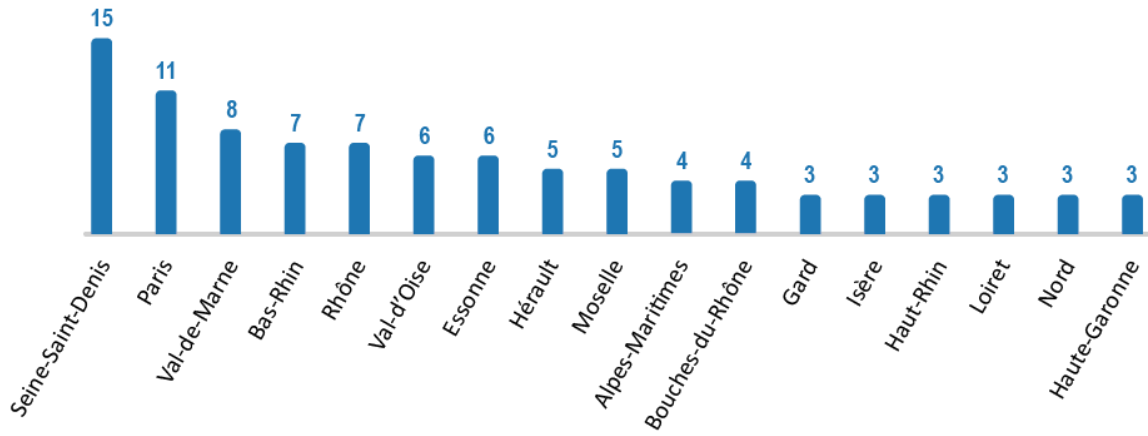
Soit un total de **332 arrêtés** rédigés, signés et notifiés entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019.

Au 31 octobre 2019, 62 mesures étaient en vigueur.

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019 à l'issue des douze mois consécutifs :

- 22 mesures ont cessé de produire leurs effets ;
- 47 mesures n'ont pas été renouvelées pour des raisons opérationnelles ou majoritairement en l'absence d'éléments nouveaux ou complémentaires nécessaires pour justifier un renouvellement de la mesure au-delà de six mois. 9 propositions de renouvellement ont fait l'objet d'un refus de la DLPAJ pour ce motif.
- L'exécution d'une mesure a été suspendue par le juge administratif.

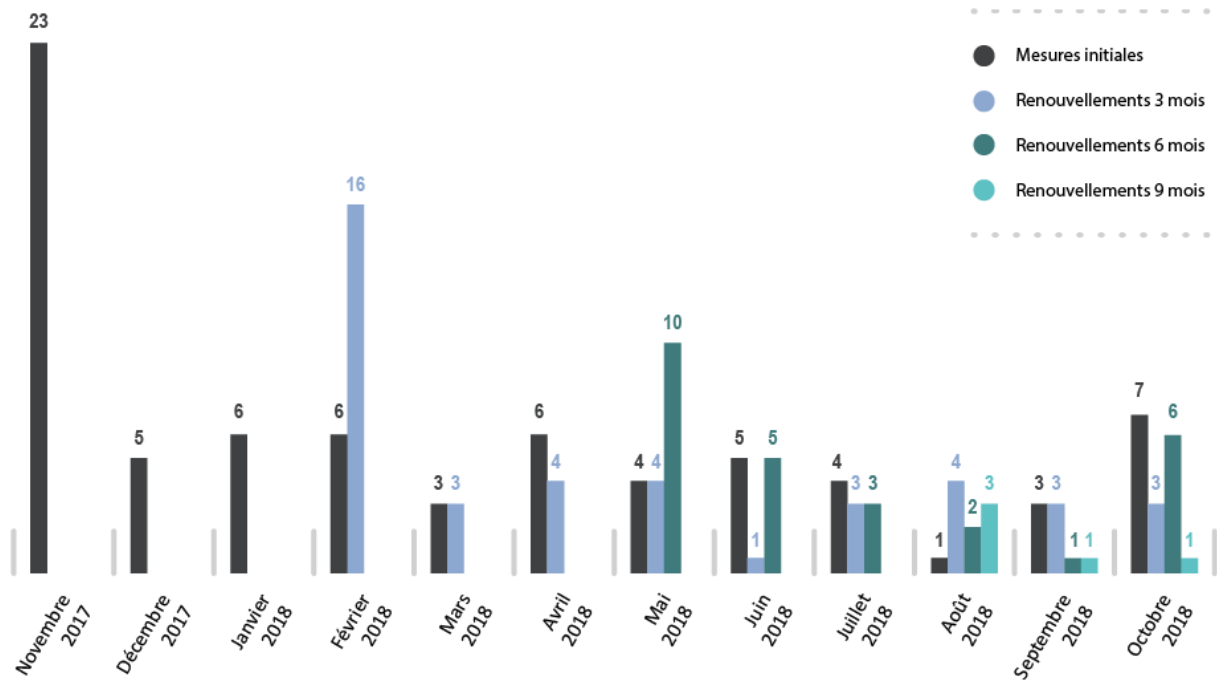
Au plan géographique, la majorité des mesures prises entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019 concerne des personnes résidant en Ile-de-France (51 personnes sur 134, soit 38 %), en particulier en Seine-Saint-Denis (15), à Paris (11) et dans le Val-de-Marne (8). Les autres départements comptant plus de quatre mesures sont le Bas-Rhin (7), le Rhône (7), la Moselle (5) et l'Hérault (5). Au total, seuls 42 départements sont concernés par ces mesures.

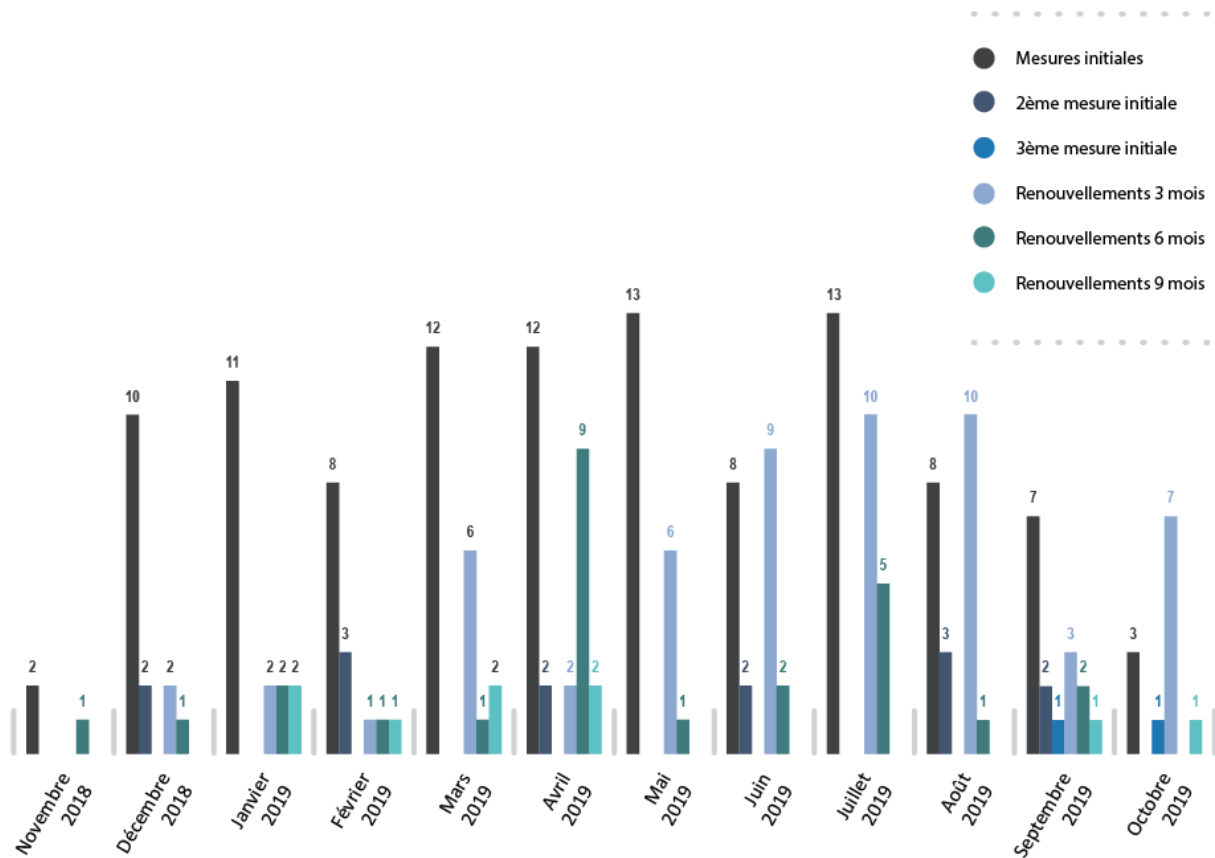


● Novembre 2018 - octobre 2019

Graphique n° 4 – Répartition géographique des MICAS

S'agissant de l'âge et du sexe des 126 personnes placées sous mesure de surveillance la deuxième année, 111 sont des hommes, soit plus de 88 %, dont l'âge moyen est de 30 ans, et 15 sont des femmes, dont l'âge moyen est de 26 ans. 4 mineurs ont fait l'objet d'une mesure durant la seconde année d'application. Au 31 octobre 2019, plus aucun mineur ne fait l'objet d'une mesure (soit que la mesure est arrivée à échéance ou a été abrogée, soit que le mineur est devenu majeur entre temps).





Graphiques n° 5 et 6 – Dates de prononcé des MICAS (années 1 et 2)

3.2.1. Des mesures prononcées majoritairement à la suite de sorties de prison

Parmi les 134 mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance prononcées cette année, concernant 126 personnes, 77 mesures l'ont été à l'encontre de personnes sortant de prison, soit 57 % des mesures, contre seulement 31 % l'année précédente.

Cette augmentation s'explique par le fait que nombre d'individus condamnés pour association de malfaiteurs en lien avec le terrorisme, ou participation à des actes terroristes, dans les années 2014-2015 ont désormais purgé leur peine et sortent ou sont sur le point de sortir de détention.

La mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance est donc conçue comme une mesure de police administrative permettant de surveiller l'individu sortant de prison, lorsqu'en détention, il a manifesté la pérennité de son engagement radical, par le biais de ses fréquentations, des visites qu'il a reçues, de ses activités licites ou non. Ces mesures s'articulent le plus souvent avec celles résultant du contrôle post-peine, dont le service pénitentiaire d'insertion et de probation est en charge.

L'augmentation notable de ces mesures s'est traduite par **une coopération croissante avec le service national du renseignement pénitentiaire** du ministère de la Justice, par la mise à disposition de renseignements permettant de qualifier les faits pouvant justifier une mesure de police administrative.

3.2.2. Des modalités de surveillance adaptées à chaque situation

Une très grande majorité des personnes (117 sur 126) qui ont fait l'objet d'une mesure de surveillance au cours de la deuxième année d'application de la loi, a été soumise aux obligations principales prévues à l'article L. 228-2 de la loi.

- **117 personnes sont soumises aux obligations principales de l'article L. 228-2**
 - 109 personnes cumulent les trois obligations prévues à l'article L. 228-2 CSI (interdiction de quitter un périmètre déterminé, obligation de présentation et obligation de déclaration du lieu d'habitation) et, parmi elles, 45 font en outre l'objet d'une interdiction d'entrer en relation avec une ou plusieurs personnes, prévue à l'article L. 228-5 CSI ;
 - 6 personnes sont soumises aux obligations à la fois de présentation et de déclaration du lieu d'habitation prévues à l'article L. 228-2 CSI (2° et 3°), dont 5 qui font l'objet, en outre, d'une interdiction d'entrer en relation avec une ou plusieurs personnes prévues à l'article L. 228-5 CSI ;
 - 1 personne est uniquement soumise à l'obligation de déclaration du lieu d'habitation prévue à l'article L. 228-2 CSI (3°), et en outre à une interdiction d'entrer en relation avec une ou plusieurs personnes prévues à l'article L. 228-5 CSI ;
 - 1 personne est uniquement soumise à l'obligation de présentation prévue à l'article L. 228-2 CSI (2°), et en outre à une interdiction d'entrer en relation avec une ou plusieurs personnes prévues à l'article L. 228-5 CSI.
- **4 personnes sont soumises aux obligations alternatives de l'article L. 228-4**
 - 1 personne est soumise à l'obligation de déclaration de son domicile prévue et 3 ont pour obligation de signaler leurs déplacements à l'extérieur d'un périmètre ; ces 4 personnes sont également soumises à l'obligation complémentaire de l'article L. 228-5.
- **5 personnes sont seulement soumises à l'obligation de ne pas entrer en relation avec une ou plusieurs personnes dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité publique.**

Dans certains cas, l'information préalable du procureur national antiterroriste et des procureurs de la République territorialement compétents a permis à ces derniers de s'assurer de la compatibilité entre, d'une part, les obligations prévues par la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance et, d'autre part, les obligations découlant d'un éventuel contrôle judiciaire.

Il faut néanmoins souligner que la loi SILT qui prévoit deux blocs de mesures d'obligations et interdictions alternatives, dans ses articles L.228-2 et L.228-4, **ne permet pas en l'état de cumuler une interdiction de paraître et une mesure d'assignation à résidence, alors que cela aurait pu être parfois opérationnellement pertinent.**

Aucun placement sous surveillance électronique mobile (PSEM) comme modalité alternative de surveillance n'a été proposé par les services, sur le fondement des dispositions de l'article L. 228-3 du CSI. En revanche, une personne a demandé à faire l'objet d'un PSEM en juillet 2019, sa demande étant restée sans suite compte tenu de la date de la demande, des délais d'instruction pour la mise en œuvre du PSEM et de l'échéance de sa mesure de surveillance.

3.2.3. Des relations approfondies avec la justice

- **Un dialogue nécessaire avec l'autorité judiciaire pour adapter les obligations à celles pouvant déjà exister**

Il n'existe pas d'obstacle de principe à ce qu'une personne placée sous contrôle judiciaire ou faisant l'objet d'un suivi post-peine fasse également l'objet d'une mesure de contrôle administratif et de surveillance, dès lors que chacune des deux mesures répond à un objectif propre. Ainsi, le contrôle judiciaire vise à s'assurer de la présence de la personne qui en fait l'objet lors de son procès pénal tout en protégeant les victimes et en préservant le bon déroulement de l'enquête, tandis que le suivi post-peine vise à favoriser la réinsertion de l'individu sortant de prison et que la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance vise à prévenir la commission d'acte en lien avec le terrorisme. Il est néanmoins nécessaire que les diverses obligations qui découlent de ces régimes soient à la fois conciliables et, lorsqu'elles sont identiques, contractées, de sorte que la contrainte qui en découle soit strictement nécessaire et ne présente pas un caractère disproportionné au regard de l'obligation de tenir compte de la vie privée, familiale et professionnelle.

- **Le rôle de l'autorité judiciaire**

Préalablement au prononcé d'une obligation sur le fondement des articles L. 228-2, L. 228-4 et L. 228-5 CSI, le ministre de l'intérieur doit informer le procureur de la République territorialement compétent et le procureur national antiterroriste, compétent en matière de terrorisme, lesquels disposent ainsi de la possibilité de faire valoir des observations.

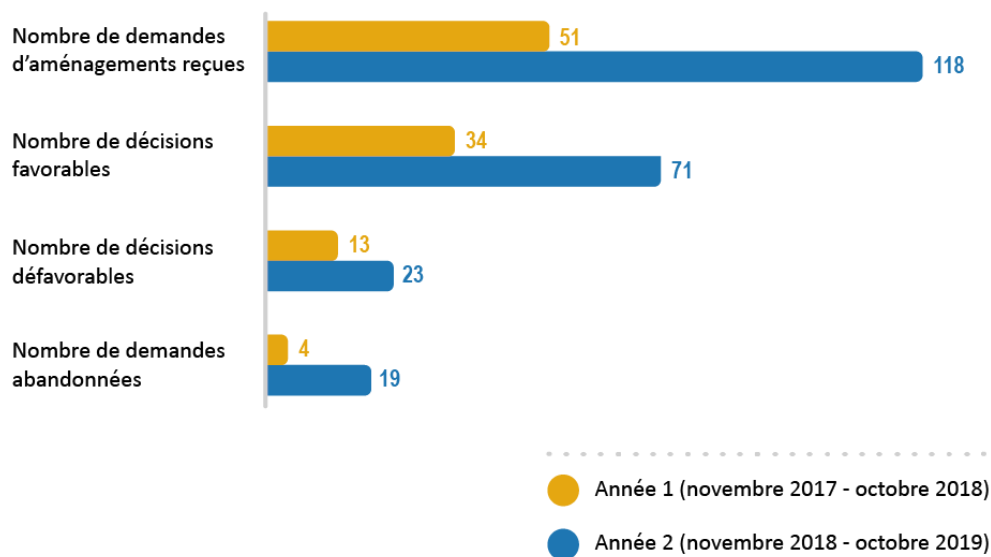
Cette information est assurée via une boîte de courrier électronique fonctionnelle : les procureurs territorialement compétents ainsi que le procureur national antiterroriste sont avisés, pour chaque dossier, de l'état civil de la personne intéressée, de la liste des obligations auxquelles il est envisagé de la soumettre et de la durée de celles-ci. Elle permet notamment à l'autorité judiciaire de s'assurer que cette mesure ne risque pas de compromettre une enquête en cours, que les obligations qui en découlent n'entrent pas en contradiction avec celles relevant par exemple du contrôle judiciaire ou, lorsque tel risque d'être le cas, de convenir de leur aménagement avec l'autorité administrative.

Le parquet national antiterroriste (PNAT) est enfin systématiquement destinataire de toutes les mesures de surveillance : nouvelles mesures, renouvellements, modifications ou abrogations.

3.2.4. Des aménagements des mesures en forte hausse, qui résultent mécaniquement de la forte proportion d'individus sortant de prison et soumis à des obligations strictes de suivi socio-judiciaires

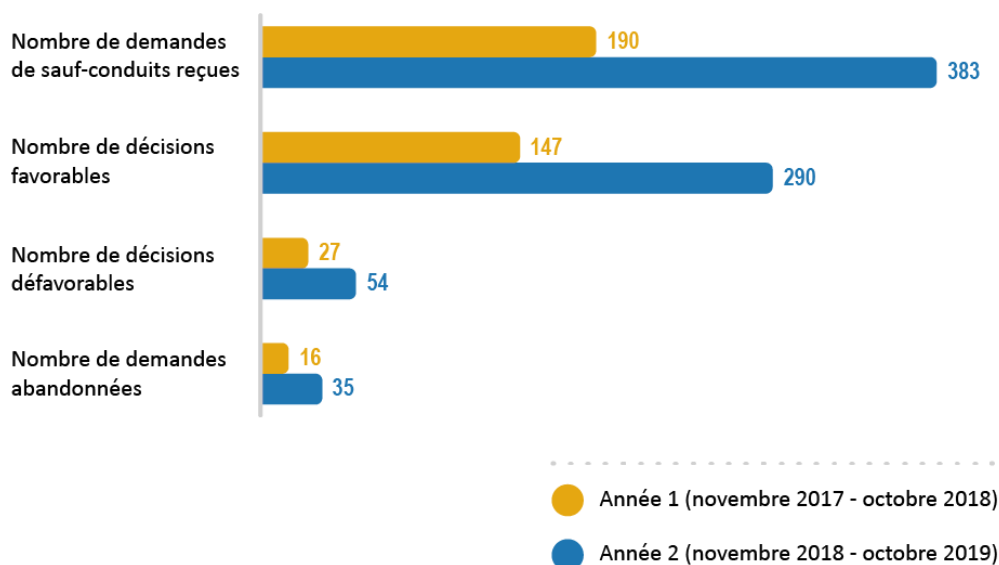
Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, **les demandes d'aménagement pérenne (arrêté modificatif) ou ponctuel (sauf-conduit) ont plus que doublé par rapport à l'année précédente** :

- **118 demandes d'aménagement des obligations ont été adressées au ministre de l'intérieur, contre 51 l'année précédente**, et ont donné lieu à 71 réponses favorables (soit 62 %) pour des motifs essentiellement professionnels ou liés à des déménagements ;



Graphique n° 7 – Nombre de demandes d'aménagement des obligations

- **383 demandes de sauf-conduit ponctuel ont été instruites, contre 190 l'année précédente, dont 290 ont fait l'objet d'un accord (75 %), soit pour des motifs professionnels ou en raison de leurs démarches administratives en lien avec le suivi judiciaire des personnes. Le pourcentage de réponses favorables reste stable d'une année sur l'autre.** Les motifs liés aux obligations judiciaires (convocations judiciaires auprès du tribunal et du service pénitentiaire d'insertion et de probation, obligation de trouver un emploi, suivi associatif, etc.) sont en forte augmentation en raison de l'augmentation du nombre d'individus sortants de prison placés sous MICAS.



Graphique n° 8 – Nombre de demandes de sauf-conduit

La majorité des demandes d'aménagement et de sauf-conduit formulées pour des raisons professionnelles a été accordée, afin de faciliter la réinsertion professionnelle. Par ailleurs, bien

que les intéressés aient la possibilité d'être représentés lors des audiences consécutives aux recours formés contre les mesures dont ils font l'objet, les demandes de sauf-conduit en vue de consulter un avocat ou de se rendre à une audience ont également été accordées dans la plupart des cas, les refus étant en principe liés au comportement violent ou virulent de la personne concernée, lors d'audiences précédentes.

Toutefois, **les dérogations et les aménagements n'ont été possibles que sur présentation de justificatifs valables ou pour des raisons sérieuses.** Ainsi, 60 % des demandes d'aménagements qui ont été refusées concernaient des demandes formulées pour des motifs de convenance personnelle et 39 % concernaient des demandes pour des raisons professionnelles mais présentées sans aucun justificatif à l'appui (ex. contrat de travail ou attestation de formation) ou tardivement, l'autorité administrative n'étant alors pas en mesure de l'instruire dans les délais, ou bien encore allant à l'encontre de l'objectif même de la mesure de surveillance, puisque la personne demandait un élargissement de son périmètre à une région entière.

Chaque demande fait en effet l'objet d'une évaluation de la part des services de renseignement, afin de déterminer si cet aménagement n'entre pas en contradiction avec l'objectif premier de surveillance de l'intéressé.

La tendance est identique pour les sauf-conduits demandés lors de la deuxième année d'application, pour lesquels 46 % des décisions défavorables ont concerné des demandes pour convenances personnelles.

3.2.5. Des décisions confirmées par le juge administratif dans la grande majorité des cas

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, ont été enregistrés :

- 9 référés-liberté (6 rejets, 1 non-lieu à statuer, 1 suspension, 1 en instance) ;
- 5 recours en annulation en application de l'article L. 228-2 alinéa 6 (4 rejets, 1 en instance) ;
- 1 référé suspension (rejet) ;
- 21 recours au fond (12 rejets, 1 annulation, 1 désistement, 7 en instance).

Sur les 36 recours introduits au cours de la deuxième année d'application de la loi SILT, concernant 22 personnes, 25 ont été rejetés (dont un non-lieu à statuer et un désistement du requérant), 9 étaient toujours en instance au 31 octobre 2019 et **seules 2 décisions ont été défavorables à l'Etat.**

Le nombre de contentieux (**36 recours pour un total de 307 mesures faisant grief**, comprenant 134 mesures initiales, 96 arrêtés de renouvellement et 77 décisions de refus d'aménagement) est en forte baisse par rapport à l'année précédente, qui avait comptabilisé 38 contentieux pour 186 mesures. **Le taux de recours a ainsi presque diminué de moitié, passant de 20,4 % en 2018 à 11,7 % en 2019, malgré la très forte augmentation des mesures prises.**

Par ailleurs, la procédure contentieuse spécifique au renouvellement des mesures, prévue aux articles L. 228-2 et L. 228-5 du CSI, a été faiblement utilisée. Cette procédure impose que les décisions portant renouvellement des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance soient notifiées cinq jours avant l'expiration de celle en cours, le requérant pouvant la soumettre au contrôle du juge dans un délai de 48 h et le juge devant statuer dans un délai de 72h.

Censurée en 2018 par le Conseil constitutionnel en raison d'un office du juge limité au seul contrôle des atteintes graves et manifestement illégales à une liberté fondamentale (décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018), cette procédure a été modifiée par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (article 65), en maintenant les mêmes délais (notification 5 jours avant l'entrée en vigueur du renouvellement, délai de recours de 48h et délai de jugement de 72h) mais en prévoyant que le juge statuait désormais sur la légalité de la mesure, moyennant des aménagements de procédure (audience dispensée de rapporteur public notamment) et définis par décret, à intervenir sans toutefois que l'intervention de ce décret conditionne l'entrée en vigueur de la procédure.

Rares sont les requérants ayant usé de cette procédure (5 recours). En outre, les juridictions n'ont pas toujours orienté convenablement ces requêtes qui ont été instruites comme des recours classiques, de sorte que les délais communiqués aux parties n'ont pas toujours permis d'obtenir une décision avant l'expiration de la précédente.

3.3. Une utilité opérationnelle, notamment à l'encontre des sortants de prison

134 mesures ont été prises au titre de la deuxième année de mise en œuvre de la loi du 30 octobre 2017, 62 mesures étant toujours en vigueur au 31 octobre 2019.

Ces chiffres, en augmentation de 83 % par rapport à l'année précédente, s'expliquent par un nombre important d'individus condamnés pour terrorisme et radicalisés qui sont sortis de prison en 2019.

3.3.1. Un outil permettant d'évaluer la dangerosité de certains individus par l'encadrement de leur liberté d'aller et venir, le cas échéant en urgence

Utilisées de manière raisonnable et ciblée, les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance constituent un outil d'entrave supplémentaire mis à la disposition des services en charge de la prévention du terrorisme.

De plus, l'absence de procédure préalable à l'édiction de ces mesures permet leur mise en œuvre rapide, en urgence, dès qu'un comportement apparaît préoccupant au regard des conditions fixées par la loi.

- **Surveillance des individus sous contrôle judiciaire pour des faits en lien avec le terrorisme**

Ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat à plusieurs reprises, les obligations découlant du contrôle judiciaire et celles découlant des mesures de contrôles de l'article L. 228-1 et suivants du CSI ont des finalités différentes, les premières visant essentiellement à s'assurer de la présence de l'intéressé à son procès et à préserver le bon déroulement de l'enquête tout en protégeant, le cas échéant, les victimes, les secondes visant à surveiller l'intéressé et limiter sa capacité de mouvement afin de l'empêcher de fomenter une mauvaise action.

Aussi n'est-il pas rare que ces mesures se conjuguent et que la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance soit, au regard de ses finalités, plus restrictive que celle du contrôle judiciaire :

- par exemple, le contrôle judiciaire interdira la sortie du territoire national, alors que la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance interdira la sortie d'un périmètre plus restreint, avec obligation de présentation régulière ;
- de même, l'autorité administrative peut juger utile, compte tenu des éléments d'information dont elle dispose, d'interdire à une personne sous contrôle judiciaire et déjà débitrice à ce titre d'obligations de présentation identiques à celles qui auraient pu être mise en œuvre au titre de la mesure de surveillance administrative, de se trouver en relation directe ou indirecte avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité publique.

Au final, s'est instaurée, dans la plupart des cas, une véritable complémentarité entre les mesures prises au titre du contrôle judiciaire et celles prises au titre de la surveillance administrative, les obligations étant contractées lorsqu'elles sont identiques.

Plusieurs interventions de l'autorité judiciaire ont permis de signaler des difficultés résultant d'incompatibilités entre ces deux régimes (suivi socio-judiciaire dans un lieu distinct du périmètre d'assignation ou horaires incompatibles, impossibilité d'occuper un emploi pourtant imposé dans ce cadre). A chaque fois, les modalités de la surveillance administrative ont été aménagées.

- **Les besoins opérationnels des services s'accroissent pour les sortants de prison**

Lors de la présentation du plan d'action contre le terrorisme (PACT), le 13 juin 2018, le Gouvernement a rappelé que près de 10 % des détenus terroristes islamistes et plus d'un tiers des détenus de droit commun susceptibles de radicalisation, qu'ils soient prévenus ou condamnés, étaient libérables d'ici fin 2019, et **plus de 80 % des 143 détenus terroristes islamistes déjà condamnés l'étaient d'ici 2022.**

Ces individus présentent des profils divers pour lesquels les enjeux sécuritaires posés sont multiples : prosélytisme, menace à court terme représentée par des profils impulsifs, menace à moyen et long terme relative à des projets d'attentats ou encore tentative de redéploiement vers des zones de *djihad* à l'étranger.

C'est pourquoi un dispositif d'anticipation et de prise en compte, par les services, des sorties de ces individus a été mis en place dès juillet 2018. **Une unité permanente a été créée au sein de l'unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) et un comité de suivi rassemblant des représentants des services des ministères de l'intérieur et de la justice se réunit tous les mois** pour envisager, au regard des mesures judiciaires mises en place, les modalités de suivi sur le plan administratif des personnes dont la libération est proche.

Ce dispositif a conduit le ministre de l'intérieur à prononcer, entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, **77 mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance à l'encontre de personnes sortant de prison** et ayant fait l'objet d'une condamnation pour des faits en lien avec le terrorisme ou ayant été signalées comme radicalisées au cours de leur

incarcération (contre 22 mesures seulement l'année précédente). Parmi les 62 mesures en vigueur au 31 octobre 2019, 39 concernent des individus sortant de prison (63 %).

Les mesures de contrôle administratif et de surveillance prises à l'égard de ces individus présentent un grand intérêt, dans la mesure où il est difficile d'anticiper leur comportement, au regard de celui qu'ils ont adopté en détention. Cette surveillance permet alors d'observer leurs relations habituelles (volontaires et non pas imposées comme en détention), leur pratique religieuse (fréquentation de telle ou telle mosquée), leur activité sur les réseaux sociaux, leurs efforts de réinsertion, etc.

3.3.2. La sévérité de la répression de la violation des obligations, gage d'efficacité de la mesure

- **Des cas de non-respect des obligations en forte augmentation**

L'article L. 228-7 du CSI punit de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait pour une personne de se soustraire à une ou plusieurs des obligations qui lui sont imposées par le ministre de l'intérieur sur le fondement des articles L. 228-2 à L. 228-5 du même code.

En l'espèce, les sanctions ainsi encourues présentent un caractère dissuasif et visent à garantir l'effectivité de la mesure. Elles sont régulièrement rappelées aux personnes qui en font l'objet : dans l'arrêté initial et, le cas échéant, dans les arrêtés renouvelant la mesure, dans la notice d'information qui accompagne chaque arrêté et dans tout sauf-conduit et arrêtés modificatifs dérogeant ponctuellement aux obligations.

Au cours de la deuxième année d'application de la loi SILT, 65 cas de non-respect des obligations imposées en vertu de la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance concernent ont été signalés, concernant 39 personnes (contre 10 cas concernant 9 personnes l'année précédente).

Depuis le 1^{er} novembre 2018, **le nombre de procédures judiciaires ouvertes** pour non-respect des obligations liées à une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance, portées à notre connaissance, **est en très forte augmentation** (47 contre seulement 9 portées à notre connaissance l'année précédente).

- **Des peines d'emprisonnement dans la moitié des cas**

Les sanctions prononcées en cas de non-respect des obligations définies par la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance sont **dans 21 cas des peines d'emprisonnement**, et dans un seul cas une peine d'amende. 8 personnes ont fait l'objet d'un simple rappel des obligations de la mesure administrative par un officier de police judiciaire et 12 personnes, d'un rappel à la loi par le procureur de la République.

Par ailleurs, 10 individus ont cumulé les infractions, dont 4 ont à la fois enfreint le périmètre géographique qui leur était assigné ainsi que leur obligation de présentation quotidienne. Sur ces 4 personnes, 3 ont été condamnées à des peines d'emprisonnement allant de trois à neuf mois. Une seule personne a manqué aux trois obligations régies par les articles L. 228-2 et L. 228-5 du CSI que lui imposait la mesure de surveillance dont elle faisait l'objet et a, pour ces faits, été condamnée à huit mois d'emprisonnement avec mandat de dépôt. Chaque

incarcération a entraîné l'abrogation de la mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance.

- **Des sanctions pénales progressives en cas de récidive**

Les sanctions pénales en situation de récidive sont par ailleurs progressives. 15 personnes sur les 39 n'ayant pas respecté leurs obligations ont enfreint leur mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance à plusieurs reprises (entre deux à six fois), avec une échelle de sanctions mises en œuvre par le procureur territorialement compétent allant d'un simple rappel à la loi à des peines de plusieurs mois d'emprisonnement, en passant par le placement sous surveillance électronique.

3.3.3. Les cas de levée des obligations

- **Absence d'utilité de la mesure en raison d'un changement de circonstances**

Dans 33 cas, la mesure n'est plus apparue utile pour assurer la surveillance de l'intéressé et a été **abrogée**, notamment en raison majoritairement d'une incarcération (25 cas), d'un aménagement de peine ou d'un contrôle judiciaire (3 cas), d'un placement en centre éducatif fermé, d'une hospitalisation sans consentement, d'une expulsion ou encore à la demande des services pour des raisons opérationnelles.

Dans 3 cas seulement, les services opérationnels n'ont **pas demandé le renouvellement** de la mesure au-delà des trois mois, considérant que les intéressés ne présentaient plus une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

- **Impossibilité de mettre en évidence des éléments nouveaux ou complémentaires au-delà d'une durée cumulée de six mois**

Faute d'éléments nouveaux ou complémentaires laissant penser que le comportement de la personne constituait toujours, au-delà d'une durée de six mois, une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et que l'intéressé soutenait, diffusait ou adhérerait toujours à des thèses faisant l'apologie du terrorisme et/ou qu'il entraînait toujours de manière habituelle en relation avec des personnes incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, les obligations n'ont pas été renouvelées dans 39 cas.

- **Suspension par décision de justice**

Une seule suspension a été prononcée au cours de la deuxième année de mise en œuvre de la loi SILT : par une ordonnance du 14 janvier 2019, le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu l'exécution d'une mesure car son renouvellement au-delà de six mois n'était justifié par aucun élément nouveau ou complémentaire.

- **Durée cumulée de douze mois atteinte**

Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, **22 mesures sont arrivées à échéance après avoir atteint la durée maximale cumulée des obligations de douze mois, prévue par la loi, et n'ont donc pu être renouvelées.**

4. Les visites domiciliaires et les saisies

4.1. Rappel du régime juridique

4.1.1. Les critères de mise en œuvre

Les visites domiciliaires, et le cas échéant les saisies et l'exploitation des données saisies, créées par la loi SILT du 30 octobre 2017, sont soumises à une autorisation préalable du juge des libertés et de la détention (JLD) près le tribunal de grande instance de Paris, sauf avis contraire du procureur national anti-terroriste et du procureur territorialement compétent, afin d'éviter toute interférence avec une éventuelle procédure judiciaire en cours ou à venir.

La requête à des fins de visite domiciliaire doit établir que sont réunis les mêmes critères cumulatifs que ceux exigés pour fonder les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (art. L. 228-1 du CSI) :

- le comportement de la personne visée doit constituer une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;
- elle doit par ailleurs entrer en relation de manière habituelle avec des personnes incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme et/ou soutenir, diffuser ou adhérer à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger ou faisant l'apologie de tels actes.

Ce double verrou, visant à garantir la subsidiarité des perquisitions judiciaires, n'a pas réduit le caractère complémentaire du dispositif, puisque **sur les 110 requêtes préfectorales transmises au procureur national antiterroriste (PNAT) entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, 2 ont été retenues par ce dernier pour déclencher une procédure judiciaire.** Les dossiers présentés par les préfets ont dans leur grande majorité été considérés comme suffisamment solides pour donner lieu à une autorisation du juge des libertés et de la détention de Paris.

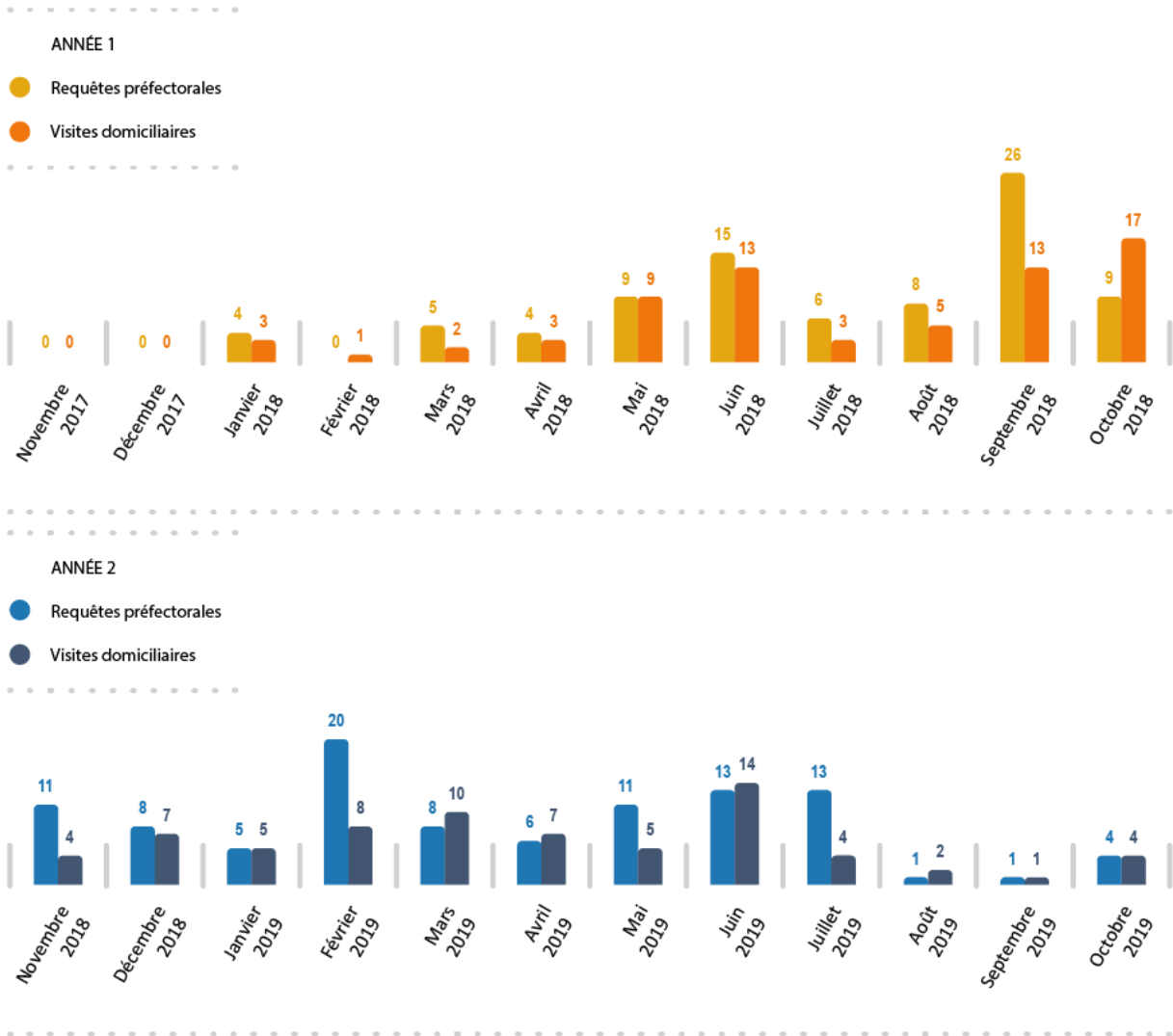
4.1.2. La réintroduction de la possibilité de saisir des documents

Dans sa décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, le Conseil constitutionnel a validé dans son ensemble le régime des visites domiciliaires et des saisies mais a conclu que la procédure de saisie des documents et des objets méconnaissait le droit de propriété et devait être déclarée contraire à la Constitution, avec effet immédiat.

Le Gouvernement a par conséquent proposé au Parlement de modifier la loi pour étendre les garanties entourant la saisie des données à la saisie des documents. Ces **dispositions correctrices ont été adoptées dans le cadre de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.** En revanche, n'a pas été réintroduite la possibilité de saisir des objets, leur simple constatation lors de la visite domiciliaire et leur mention dans le procès-verbal étant suffisantes pour en établir la présence.

4.2. Un recours régulier à cet instrument par l'autorité préfectorale

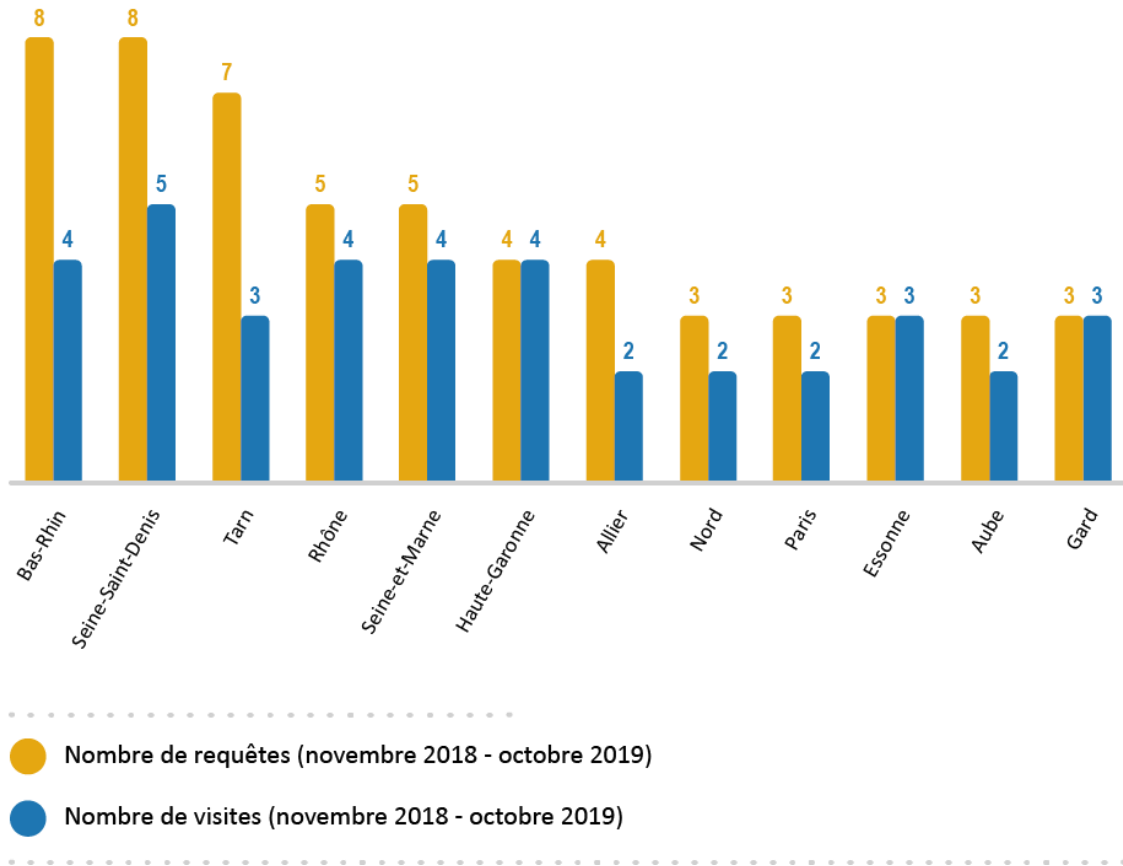
Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, **107 requêtes préfectorales** à des fins de visite domiciliaire ont été adressées au juge des libertés et de la détention près le tribunal de grande instance de Paris (**contre 86 l'année précédente**, soit une augmentation de **23 %**).



Graphiques n° 9 et 10 – Dates des requêtes préfectorales et des visites domiciliaires

4.2.1. Une concentration dans des bassins à forte densité de population

L'Île-de-France et plusieurs départements (Haute-Garonne, Rhône et Bas-Rhin) concentrent près du quart des visites domiciliaires réalisées ou autorisées (cf. annexe n° 5 p. 63).



Graphique n° 11 – Nombre de visites domiciliaires par département

4.2.2. Une réponse très rapide et majoritairement favorable du juge des libertés et de la détention

Le juge des libertés et de la détention a répondu aux requêtes préfectorales dans les deux jours qui ont suivi l'envoi dans près de 74 % des cas (20 % le jour même)³.

Ce dernier a **autorisé par ordonnance 83 visites domiciliaires** (soit 78 % des requêtes). **74 ont été effectuées au 31 octobre 2019 (dont 1 autorisée en année 1)**. Pour les 10 dossiers restants, 9 ont fait l'objet d'une prise en compte judiciaire postérieurement à l'examen par le juge des libertés et de la détention et 1 visite restait en attente de réalisation au 31 octobre 2019.

De manière générale, les préfetures et les services de renseignement reconnaissent l'utilité de cet outil en ce qu'il permet de comprendre l'environnement des individus suivis, d'affiner l'analyse sur leur degré de radicalisation, de lever un doute, voire de clôturer un suivi. Cependant, ils relèvent également des conditions de mises en œuvre lourdes et contraignantes. L'autorisation de procéder à la visite et saisie nécessite de produire des éléments circonstanciés, précis et datés, et ce dans un cadre contradictoire, pouvant mettre en difficulté les sources de renseignement.

³ Le délai moyen de réponse, en légère hausse par rapport à l'année précédente, s'établit à 1,81 jour.

4.2.3. Les refus de visite domiciliaire sont limités et témoignent du contrôle minutieux exercé par le juge des libertés et de la détention

Sur les 107 requêtes qui lui ont été adressées, seules 23 ont fait l'objet d'une ordonnance de refus (quatre requêtes ont néanmoins été présentées une seconde fois, après avoir été modifiées conformément à l'ordonnance de refus). Leur analyse permet de distinguer trois séries de motifs.

- **La requête préfectorale n'était pas accompagnée d'éléments probants permettant de justifier les éléments avancés dans la note de renseignement**

Alors que lors de la première année d'application de la loi, le juge des libertés et de la détention avait sanctionné l'absence de note de renseignement en rejetant une requête sur ce motif, pour cette deuxième année c'est sur le caractère probant de cette note que le juge a développé son contrôle. Ainsi, trois requêtes ont été rejetées du fait de l'absence de note ou de procès-verbal permettant de corroborer les éléments avancés dans la demande adressée par le préfet. A noter que pour ces trois dossiers, la visite et saisie a été autorisée dans un second temps par le juge des libertés et de la détention de nouveau saisi d'une requête accompagnée d'une note étoffée.

- **Les critères fixés par la loi n'étaient pas réunis**

Tout comme lors du bilan précédent, l'analyse des cas de rejet d'autorisation de procéder à une visite et saisie démontre que l'autorité préfectorale rencontre parfois des difficultés pour convaincre le juge des libertés et de la détention que le comportement de l'intéressé constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. En effet, les 23 décisions défavorables du juge des libertés et de la détention sont fondées, exclusivement ou non, sur l'absence de ce critère.

- Ainsi, le 27 novembre 2018, le juge des libertés et de la détention a rejeté une requête au motif que la circonstance que le frère de l'intéressé ait rejoint la zone syro-irakienne où il aurait intégré, en tant que combattant jihadiste, l'organisation terroriste Daech, ne suffisait pas à démontrer que l'intéressé avait un comportement constituant une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre public ;

- le 22 juillet 2019, le juge des libertés et de la détention a qualifié de *problématique* le comportement de l'intéressé, insuffisant donc pour remplir la première condition posée par l'article L. 229-1 du CSI.

Par ailleurs, dans cinq dossiers, le juge des libertés et de la détention a estimé qu'aucun des critères cumulatifs n'était rempli. A titre d'exemple, le 4 mars 2018, le juge des libertés et de la détention a rejeté la requête préfectorale concernant un individu qui prônerait un islam rigoriste et qui chercherait à mettre en place une salle de prière afin de mener une action de prosélytisme au motif que « *la condition du comportement constituant une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics n'est justifiée ni dans la requête ni dans la note* » et que « *la requête n'est étayée d'aucune information complémentaire s'agissant des critères prouvant que l'intéressé présenterait un comportement constituant une menace d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics et qu'elle se trouverait être en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme* ».

- **L'actualité de la menace n'était pas prouvée**

Le juge retient également la notion d'actualité de la menace. Ainsi, le 16 novembre 2018, le JLD a rejeté une demande préfectorale de visite et saisie en considérant « *qu'aucun élément (...) ne caractérise la **persistance** d'un comportement depuis la précédente perquisition administrative constituant une menace d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics* ». Egalement, le 2 mai 2019, le juge des libertés et de la détention a rejeté une requête préfectorale au motif que les éléments « *du reste assez anciens dans la mesure où ils sont issus d'une procédure judiciaire datant de 2016, n'apportent pas la démonstration de l'existence d'une menace **actuelle** d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics du fait du comportement de l'intéressé* ».

Cette notion d'actualité est également à prendre en compte dans l'analyse des critères alternatifs. Le 17 juin 2019, le juge des libertés et de la détention a ainsi refusé d'autoriser une visite domiciliaire au motif « *qu'aucun élément contenu ni dans la requête, ni dans la note ne permettent d'affirmer **à ce jour** que l'intéressé **continue** à soutenir, diffuser, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhérer à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ; que les éléments présentés sont assez anciens et n'apportent pas la démonstration que l'intéressé se trouverait **actuellement** être en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme* ».

4.2.4. Des modalités de réalisation conformes à la loi

- **Le domicile, objet principal de la visite**

La visite domiciliaire est autorisée en tout lieu, à l'exception des lieux affectés à l'exercice d'un mandat parlementaire ou à l'activité professionnelle des avocats, des magistrats ou des journalistes et les domiciles des personnes concernées. Ce sont néanmoins **les domiciles qui ont concentré l'essentiel des 74 visites réalisées (93 % des cas)**, parfois les véhicules associés (3 cas) et des locaux commerciaux (1 cas). Un seul lieu de culte a été concerné. A l'occasion de ces visites domiciliaires, **7 personnes ont fait l'objet d'une retenue administrative**.

- **Une visite organisée principalement le matin**

La loi prévoit que les visites domiciliaires sont effectuées entre 6h et 21h. Celles-ci ont très majoritairement été organisées tôt le matin (88 %), principalement entre 6h et 9h, afin de s'assurer de la présence des personnes concernées, mais également afin d'éviter d'éventuels troubles à l'ordre public liés à des mouvements de protestation en marge de la mesure.

Contrairement à l'année précédente, la possibilité d'effectuer une visite domiciliaire de nuit (autorisée à titre exceptionnelle par le juge) a été utilisée. Le JLD a ainsi autorisé une visite de nuit en application de l'article L. 229-2 alinéa 4 du code de la sécurité intérieure au motif que l'intéressé « *serait rompu aux techniques de dissimulation et serait particulièrement méfiant, tant dans ses déplacements que dans ses communications, de sorte qu'il utiliserait principalement les messageries de cryptées et autres logiciels qu'il installerait le soir et désinstallerait en fin de nuit ; qu'il aurait recours à des logiciels afin d'anonymiser ses*

navigations sur Internet et supprimerait régulièrement ses navigations ». La visite s'est donc déroulée de 23 heures à 1 heure.

4.2.5. Une saisie des données et des supports dans plus de la moitié des cas

Le I de l'article L. 229-5 du CSI prévoit que : « *Aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, si la visite révèle l'existence de données relatifs à la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics que constitue le comportement de la personne concernée, il peut être procédé à leur saisie ainsi qu'à celle des données contenues dans tout système informatique ou équipement terminal présent sur les lieux de la visite soit par leur copie, soit par la saisie de leur support lorsque la copie ne peut être réalisée ou achevée pendant le temps de la visite* ».

Sur les 74 visites domiciliaires réalisées, **40 ont donné lieu à la saisie de données ou de documents.**

Trois saisies de documents ont été effectuées. Il s'agit par exemple de la saisie d'un courrier adressé à un individu connu comme « *terroriste velléitaire incarcéré* » mais également d'un document portant transfert d'argent provenant de ce même individu.

Le II de l'article L. 229-5 prévoit également que « *dès la fin de la visite, l'autorité administrative peut demander au juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris d'autoriser l'exploitation des données saisies. Au vu des éléments révélés par la visite, le juge statue dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine sur la régularité de la saisie et sur la demande de l'autorité administrative. Sont exclus de l'autorisation les éléments dépourvus de tout lien avec la finalité de prévention de la commission d'actes de terrorisme ayant justifié la visite.* ».

Les saisies ont en général été effectuées à bon escient : ainsi, lorsqu'elles ont été opérées au regard des éléments découverts lors des visites autorisées, de nature à confirmer l'existence d'une menace, le juge des libertés et de la détention a, dans chaque cas, autorisé leur exploitation. **Seules 3 requêtes en exploitation ont été rejetées.** Le refus du JLD était motivé par le fait que la visite des lieux et l'exploitation sur place des outils saisis n'avaient amené à la découverte d'aucun élément en rapport avec les motivations de l'ordonnance autorisant la visite et la saisie.

Dans le cadre des 40 saisies effectuées, **9 demandes de prorogation du délai d'exploitation** ont été formulées par les préfetures, afin de tenir compte à la fois de difficultés techniques et du volume des données saisies, qui ont toutes été accordées par le JLD.

4.2.6. Un seul contentieux résultant des mesures de visites et saisies

Une demande indemnitaire a été formée visant à voir engagée la responsabilité de l'Etat à raison de l'exécution d'une visite réalisée en avril 2019 (bris de porte lors de son ouverture par les forces de l'ordre).

4.3. Une utilité opérationnelle confirmée

Alors qu'une perquisition administrative pouvait, sous l'état d'urgence, être ordonnée pour visiter tout lieu « *lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour l'ordre et la sécurité publics* », les conditions tenant à la personne chez laquelle une visite et l'éventuelle saisie de données informatiques ou de document peut être autorisée sur le fondement de l'article L. 229-1 du CSI sont plus nombreuses et plus contraignantes :

- uniquement aux fins de prévenir des actes de terrorisme ;
- chez une personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;
- et qui soit entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, **soit** soutient ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger ou faisant l'apologie de tels actes.

Cette définition vise des cas pouvant, parfois, se situer en amont d'une procédure judiciaire, les éléments constitutifs d'une incrimination pénale n'étant pas encore réunis.

Ainsi, à titre d'exemple, on remarquera que le critère de « *soutien à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme en France ou à l'étranger ou faisant l'apologie de tels actes* » ne suppose pas de communication publique et n'entre pas nécessairement dans le champ du délit d'apologie du terrorisme, qui a trait à toute action de communication publique présentant sous un jour favorable des actes terroristes ou ceux qui les ont commis.

C'est donc précisément lorsque le soutien ou l'adhésion ne revêtent pas un caractère public mais se manifestent lors de conversations privées, interceptées par la mise en œuvre de techniques de renseignement ou connues par des sources humaines, que la visite ou la saisie prendra tout son sens, là où l'autorité judiciaire n'aurait encore pas pu intervenir.

Afin de garantir cette subsidiarité, le procureur national anti-terroriste (PNAT) est systématiquement informé de l'éventualité d'une visite et ce, avant même d'en demander l'autorisation au juge des libertés et de la détention. Cette information vise à ne pas interférer avec d'éventuelles procédures judiciaires en cours ou à permettre à l'autorité judiciaire d'ordonner elle-même une perquisition judiciaire au vu des éléments qui lui ont été transmis. De même le procureur de la République territorialement compétent reçoit tous les éléments relatifs à ces opérations, lui permettant ainsi une appréciation fine du projet de l'autorité administrative.

L'information par l'officier de police judiciaire du procureur territorialement compétent, lors de la découverte d'une infraction à l'occasion d'une visite administrative, le met également en capacité de traiter des éventuelles suites pénales de cette mesure administrative.

4.3.1. L'évocation par l'autorité judiciaire de certains projets de visites domiciliaires, avant que la visite ait lieu

La procédure d'autorisation de visite domiciliaire prévoit que la saisine du juge des libertés et de la détention est obligatoirement précédée d'une information du procureur national antiterroriste et du procureur de la République territorialement compétent. En effet, ceux-ci

peuvent, au regard des informations transmises par le préfet, décider d'ouvrir une enquête judiciaire.

C'est dans le cadre de cette subsidiarité que **9 projets de visite domiciliaire, autorisés par le juge des libertés et de la détention, ont finalement été abandonnés au profit de perquisitions judiciaires**. En effet, dans l'un des cas, l'intéressé a été entendu judiciairement. A cette occasion, le téléphone portable de l'intéressé a fait l'objet d'une exploitation judiciaire. Compte tenu de ces événements, la visite domiciliaire n'apparaissait plus opportune. Dans les huit autres cas, les éléments portés à la connaissance de l'autorité judiciaire ont fait apparaître des liens avec une association dont les activités sont susceptibles d'être en lien avec le terrorisme.

4.3.2. Des poursuites judiciaires pour des faits de terrorisme à la suite de visites domiciliaires

Sept personnes ont fait l'objet de poursuites judiciaires pour des faits de terrorisme à la suite d'une visite domiciliaire réalisée entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019.

Une visite domiciliaire a donné lieu au placement en garde à vue de l'intéressé après la découverte d'une correspondance et de transferts d'argent en lien avec le terrorisme.

Six individus ont fait l'objet de poursuites judiciaires pour des faits de délit de recel d'apologie du terrorisme et apologie du terrorisme. Ont notamment été découvertes lors des visites, des vidéos de propagande ou de soutien à Daech, des images et vidéos de combattants et des vidéos sur le jihad.

4.3.3. Des signalements à l'autorité judiciaire consécutifs à l'exploitation des données saisies lors des visites domiciliaires

Comme l'année précédente, la mise en œuvre de visites domiciliaires et l'exploitation consécutive des supports saisis mettant en exergue la présence de documents de propagande *jihadiste* a débouché sur la transmission de cinq dossiers à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

4.3.4. Des infractions constatées dans le cadre d'une procédure incidente

Parmi ces infractions ayant donné lieu à une procédure judiciaire incidente, ont été portés à notre connaissance par les préfetures les éléments suivants :

- **la découverte d'armes détenues illégalement** : une visite domiciliaire réalisée en février 2019 dans le département du Rhône a permis la découverte de plusieurs couteaux et d'un pistolet automatique de calibre 6.35 mm sans numéro de série ;
- **la découverte de produits stupéfiants** et d'une arme de poing : 3 kg de résine de cannabis et une arme de poing ont été découverts chez un individu, placé sous bracelet électronique, pour infraction à la loi sur les stupéfiants. Il a été condamné à vingt mois de prison ferme pour transport et acquisition de stupéfiants en récidive.

4.3.5. La mise en œuvre d'autres mesures de police administrative à la suite d'une visite domiciliaire

MICAS : Onze mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance ont été prises à la suite d'une visite domiciliaire. Ces visites et l'exploitation des données saisies ont permis de confirmer l'adhésion des intéressés à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes et, le cas échéant, que leur comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics.

Ces exemples démontrent qu'en facilitant la transmission d'informations entre les autorités administrative et judiciaire, cette procédure permet de porter à la connaissance de la justice des infractions qui ne l'auraient pas été en-dehors de la mise en œuvre de mesures de police administrative.

GEL DES AVOIRS : un arrêté portant application des articles L. 562-2 et suivants du code monétaire et financier a été pris à la suite d'une visite domiciliaire, à l'encontre d'un individu chez qui la visite a permis de découvrir une importante somme d'argent en liquide. Ce dernier assurait par ailleurs un lien entre les membres d'un groupe par l'intermédiaire de deux entreprises dont il était le gérant et au sein desquelles de nombreux mouvements financiers portant sur des sommes importantes d'argent à destination notamment de l'Allemagne s'opéraient.

IST : quatre arrêtés portant interdiction de sortie du territoire ont été pris à l'issue des visites domiciliaires, à l'encontre d'individus qui ont manifesté des velléités de départ.

ANNEXES

Annexe 1 : liste des périmètres de protection instaurés entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
02/11/2018	Ardennes	Charleville-Mézières	Visite du Président de la République	2
06/11/2018	Alpes-Maritimes	Cannes	NRJ Music Awards 2018	2
06/11/2018	Paris	Paris	Centenaire de l'armistice de la première guerre mondiale	1
06/11/2018	Nord	Maubeuge, Feignies et Neuf-Mesnil	Visite du Président de la République à l'usine Renault de Maubeuge	1
07/11/2018	Var	Toulon	Match de rugby féminin France / Nouvelle Zélande	1
07/11/2018	Nord	Maubeuge	Visite du Président de la République au collège Jules Verne à Maubeuge	1
07/11/2018	Nord	Maubeuge	Inauguration de l'exposition "reconstruire l'avenir après la première guerre mondiale" à la salle Sthrau de Maubeuge	1
12/11/2018	Haute-Saône	Vesoul	Foire de la Sainte-Catherine	1
13/11/2018	Bas-Rhin	Strasbourg	Marché de Noël de Strasbourg	38
14/11/2018	Marne	Epernay	Manifestation « les habits de lumière »	3
14/11/2018	Nord	Dunkerque	Comité interministériel de la mer	1
15/11/2018	Doubs	Besançon	Visite officielle du Président de la République	1
15/11/2018	Côte d'Or	Beaune	Vente de charité des vins de Beaune	1
19/11/2018	Loiret	Orléans	Marché de Noël d'Orléans	25
20/11/2018	Doubs	Montbéliard	Marché de Noël de Montbéliard	31
22/11/2018	Meurthe et Moselle	Nancy	Défilé de la Saint-Nicolas à Nancy	1
23/11/2018	Charente Maritime	La Rochelle	Marathon de La Rochelle	1
23/11/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	1
26/11/2018	Rhône	Lyon	Fête des Lumières 2018 - Centre-ville de Lyon	5
26/11/2018	Rhône	Lyon	Fête des Lumières 2018 - Parc de la Tête d'Or de Lyon	5
29/11/2018	Val d'Oise	Soisy-sous-Montmorency	Fête de Noël - spectacle pyrotechnique	1
29/11/2018	Meurthe et Moselle	Nancy	Festivités de la Saint-Nicolas à Nancy	1
29/11/2018	Alpes-Maritimes	Nice	Marché de Noël de Nice	34
30/11/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville Mézières	3
06/12/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville Mézières	5
12/12/2018	Somme	Amiens	Marché de Noël d'Amiens	20
12/12/2018	Haut-Rhin	Eguisheim	Marché de Noël d'Eguisheim	19

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
12/12/2018	Haut-Rhin	Colmar	Marché de Noël de Colmar	19
12/12/2018	Haut-Rhin	Mulhouse	Marché de Noël de Mulhouse	16
12/12/2018	Haut-Rhin	Kaysersberg	Marché de Noël de Kaysersberg	12
12/12/2018	Haut-Rhin	Riquewihr	Marché de Noël de Riquewihr	12
12/12/2018	Haut-Rhin	Ribeauvillé	Marché de Noël de Ribeauvillé	12
12/12/2018	Moselle	Metz	Marché de Noël de Metz	26
13/12/2018	Oise	Chambly	Marché de Noël de Chambly	17
13/12/2018	Oise	Noyon	Marché de Noël de Noyon	5
13/12/2018	Val d'Oise	Pontoise	Marché de Noël de Pontoise	2
13/12/2018	Oise	Compiègne	Marché de Noël de Compiègne	24
13/12/2018	Oise	Beauvais	Marché de Noël de Beauvais	18
13/12/2018	Oise	Gouvieux	Marché de Noël de Gouvieux	10
13/12/2018	Doubs	Besançon	Marché de Noël de Besançon	19
13/12/2018	Doubs	Pontarlier	Marché de Noël de Pontarlier	12
14/12/2018	Maine-et-Loire	Angers	Marché de Noël d'Angers	17
14/12/2018	Maine-et-Loire	Cholet	Marché de Noël de Cholet	10
14/12/2018	Maine-et-Loire	Saumur	Marché de Noël de Saumur	10
14/12/2018	Loiret	Gien	Marché de Noël de Gien	2
14/12/2018	Territoire de Belfort	Belfort	Festivité du Mois Givré - course pédestre de l'illuminée	1
14/12/2018	Loiret	Montargis	Fête foraine de Montargis	24
14/12/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Marché de Noël de Charleville-Mézières	24
14/12/2018	Aveyron	Millau	Parade de Noël à Millau	2
14/12/2018	Réunion	Saint-Denis	Marché de Noël de Saint-Denis	10
14/12/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
14/12/2018	Gironde	Bordeaux	Marché de Noël	16
17/12/2018	Pyrénées-Atlantiques	Biarritz	Visite du ministre des affaires étrangères	1
19/12/2018	Paris	Paris	Nuit de Noël à Notre-Dame de Paris	2
19/12/2018	Maine-et-Loire	Angers	Match de foot SCO Angers - Olympique de Marseille	1
19/12/2018	Loire-Atlantique	Nantes	Spectacle son et lumière Lucia Noël Salve à la cathédrale de Nantes	8
19/12/2018	Aveyron	Rodez	Rodez en fête	19
19/12/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
20/12/2018	Pyrénées-Atlantiques	Pau	Feu d'artifice à Pau	1
21/12/2018	Paris	Paris	Festivités du nouvel an 2019	2
26/12/2018	Manche	Mont-Saint-Michel	Noël au Mont-Saint-Michel	10
28/12/2018	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville Mézières	6

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
30/12/2018	Marne	Reims	Nouvel an à Reims	2
03/01/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
04/01/2019	Var	Toulon	Matches du club de rugby RCT	2
04/01/2019	Paris	Paris	Cérémonies d'hommage aux victimes de l'attentat des 7 et 9 janvier 2015	1
08/01/2019	Paris	Paris	Commémoration de l'attentat de Hyper Cacher 9 janvier 2016	1
09/01/2019	Yonne	Vézelay	Fête du vin de Saint-Vincent de Vézelay	2
10/01/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville Mézières	3
15/01/2019	Haute-Garonne	Toulouse, Tournefeuille, Cugnaux, Villeneuve-Tolosane, Portet sur Garonne et Roques sur Garonne	Visite du Président de la République - vœux aux armées	2
17/01/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
22/01/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
23/01/2019	Marne	Reims	Rallye de Monte-Carlo	2
23/01/2019	Val d'Oise	Cergy	Nuit de l'ESSEC	2
25/01/2019	Loire-Atlantique	Nantes	Festival de musique « La Folle Journée de Nantes »	5
29/01/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Carnaval de Nice	15
29/01/2019	Alpes-Maritimes	Menton	Fête du citron de Menton	8
30/01/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture de Charleville-Mézières	3
01/02/2019	Marne	Reims	Match de foot Reims - Olympique de Marseille	1
01/02/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité du commissariat de police et de la gendarmerie de Charleville Mézières	3
05/02/2019	Var	Saint-Raphaël	Carnaval de Saint Raphaël	1
06/02/2019	Saône-et-Loire	Etang-sur-Aroux	Visite du Président de la République - grand débat national	1
06/02/2019	Saône-et-Loire	Autun	Visite du Président de la République - grand débat national	1
06/02/2019	Saône-et-Loire	Etang-sur-Aroux	Visite du Président de la République - grand débat national	1
07/02/2019	Ardennes	Charleville Mézières	Sécurité de la préfecture, du commissariat de police et de la gendarmerie de Charleville-Mézières	3
12/02/2019	Nord	Bailleul	Carnaval des enfants de Bailleul	1

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
12/02/2019	Nord	Bailleul	Grand cortège carnavalesque en journée du carnaval de Bailleul	2
12/02/2019	Nord	Dunkerque	Bande des pêcheurs (carnaval de Dunkerque)	1
12/02/2019	Nord	Bailleul	Festivités nocturnes du carnaval de Bailleul	5
12/02/2019	Nord	Bailleul	Cortège nocturne du carnaval de Bailleul	1
18/02/2019	Var	Toulon	Match du club de rugby RCT	0
22/02/2019	Hérault	Montpellier	Carnaval Caribéen	1
27/02/2019	Gironde	Bordeaux	Visite du Président de la République	1
28/02/2019	Marne	Reims	Match de football Reims/Amiens	1
06/03/2019	Manche	Mont-Saint-Michel	Vacances de Pâques au Mont-Saint-Michel	25
07/03/2019	Isère	Huez	Tomorrow Land Winter	8
08/03/2019	Nord	Malo-les-Bains	Bande de la Violette (carnaval de Malo-les-Bains)	1
12/03/2019	Var	Cavalaire-sur-Mer	Marathon International du Golf de Saint-Tropez à Cavalaire-sur-Mer	1
13/03/2019	Var	Sainte-Maxime	Marathon International du Golf de Saint-Tropez à Sainte-Maxime	1
15/03/2019	Haute-Garonne	Toulouse	Visite officielle ministre de l'intérieur - commémorations en mémoire des victimes des attentats à Toulouse	1
22/03/2019	Aude	Trèbes	Commémorations des attentats de Trèbes et de Carcassonne	1
22/03/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Visite officielle du président de la République populaire de Chine	3
22/03/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Visite officielle du président de la République populaire de Chine	1
22/03/2019	Alpes-Maritimes	La Turbie, Eze et Cap-d'Ail	Visite officielle du président de la République populaire de Chine	1
22/03/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Visite officielle du président de la République populaire de Chine	1
22/03/2019	Alpes-Maritimes	Beaulieu-sur-Mer et Saint-Jean-Cap-Ferrat	Visite officielle du président de la République populaire de Chine	2
26/03/2019	Haute-Corse	Lucciana	Tour de Corse WRC 2019	4
27/03/2019	Nord	Bergues	Carnaval - La Bande de Bergues	1
28/03/2019	Haute-Savoie	Fillière et Glière-Val-de-Borne et Balme de Thuy	Visite du Président de la République à l'occasion du 75ème anniversaire des combats des Glières	2
28/03/2019	Finistère	Pont-de-Buis-Lès-Quimerch	Entreprise Nobel Sport	3
01/04/2019	Var	Fréjus	Manifestation Color Azur à Fréjus	1
02/04/2019	Yonne	Auxerre	Match de football féminin France/Japon	1

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
04/04/2019	Manche	Avranches	Cérémonie d'inauguration de la caserne de gendarmerie d'Avranches « colonel Arnaud Beltrame »	1
12/04/2019	Somme	Amiens	Grande réderie de printemps à Amiens (vide-grenier)	2
19/04/2019	Nord	Lille	Parade d'ouverture de la saison culturelle « Eldorado »	2
25/04/2019	Loiret	Orléans	Cérémonie de commémoration du 590ème anniversaire de la libération d'Orléans - fête de la Sainte Jeanne d'Arc - cérémonie officielle du 7 mai	1
25/04/2019	Loiret	Orléans	Cérémonie de commémoration du 590ème anniversaire de la libération d'Orléans - fête de la Sainte Jeanne d'Arc - cérémonie officielle du 8 mai	1
25/04/2019	Loiret	Orléans	Cérémonie de commémoration du 590ème anniversaire de la libération d'Orléans - fête de la Sainte Jeanne d'Arc - Set électro	2
26/04/2019	Loir-et-Cher	Chambord	Visite du Président de la République - Célébration du 500ème anniversaire de la mort de Léonard de Vinci	1
26/04/2019	Réunion	Saint-Denis	Célébration du 30ème anniversaire de la visite du pape Jean-Paul II	1
29/04/2019	Moselle	Metz	Réunion G7 Environnement	3
30/04/2019	Réunion	Sainte-Marie	Cérémonie de la Vierge Noire	1
30/04/2019	Indre-et-Loire	Amboise	Visite officielle des présidents des républiques italienne et française pour les 500 ans de la Renaissance	1
02/05/2019	Nord	Lille	Parade d'ouverture de la saison culturelle « Eldorado »	2
02/05/2019	Nord	Vieux-Condé	21ème édition du festival des arts de rue « Les Turbulentes »	3
02/05/2019	Moselle	Metz	Foire de Mai	23
02/05/2019	Réunion	Saint-Denis	festival de musique Electropicale	2
09/05/2019	Haute-Garonne	Labastidette, Lherm, Muret	Meeting aérien Air Expo	1
10/05/2019	Alpes-Maritimes	Cannes	Festival international du film de Cannes	13
10/05/2019	Alpes-Maritimes	Cannes	Festival international du film de Cannes	11
14/05/2019	Hauts-Alpes	Saint-Etienne-du-Laus	Pèlerinage à Notre Dame du Laus	1
16/05/2019	Marne	Reims	Foulée des sacres à Reims	1
23/05/2019	Var	Fréjus	Rétro Auto Forum de Fréjus	2
23/05/2019	Hérault	Montpellier	Festival international des sports extrêmes 2019	5
27/05/2019	Marne	Reims	Fêtes Johanniques	2
27/05/2019	Orne	Gouffren-en-Auge	75ème anniversaire du débarquement de Normandie	1
03/06/2019	Seine-Maritime	Rouen	7ème édition de l'Armada	11
03/06/2019	Paris	Paris	Coupe du Monde football Féminine 2019	1
03/06/2019	Paris	Paris	Coupe du Monde football Féminine 2019	25

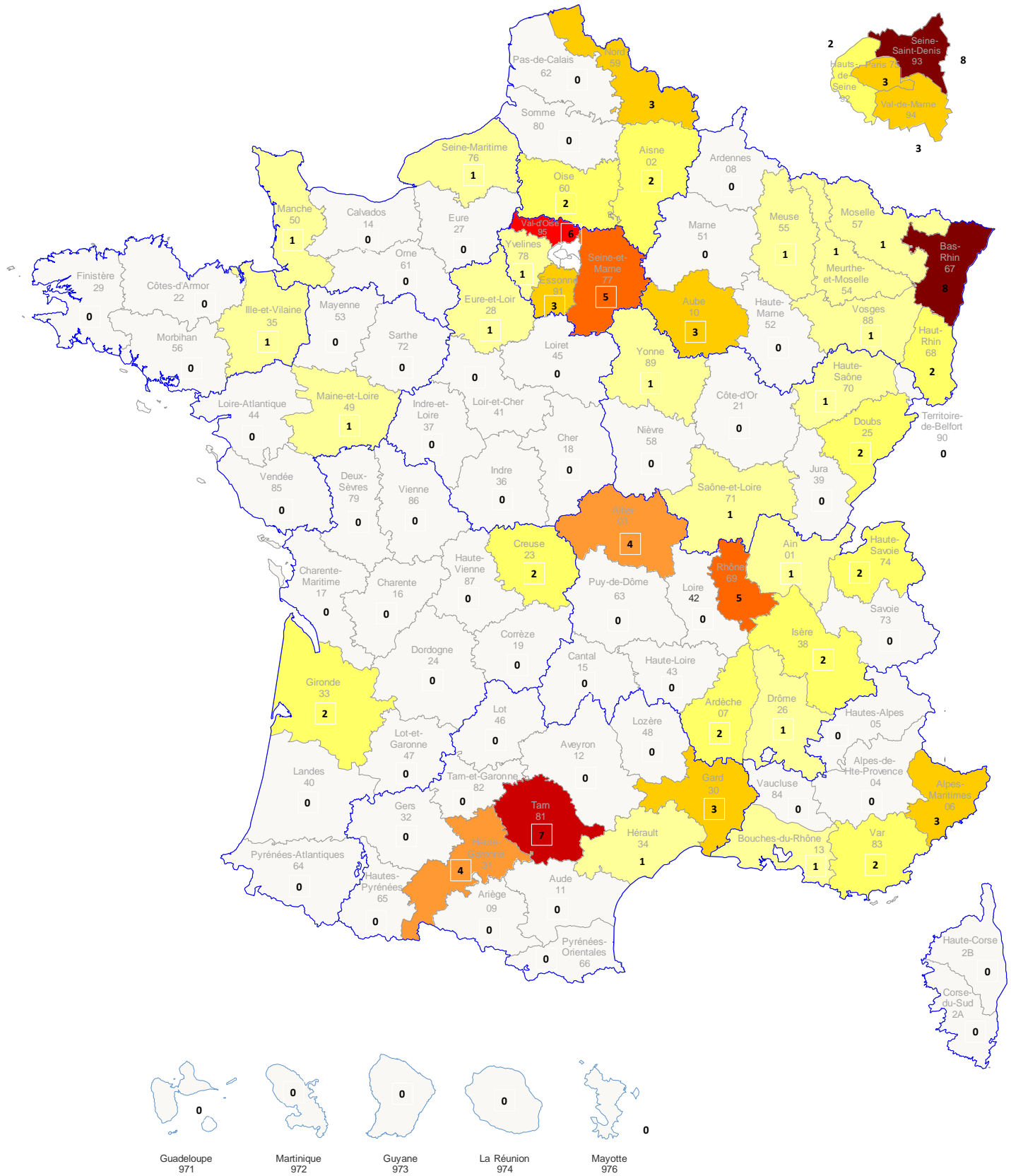
DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
04/06/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Fête du Port de Nice	2
04/06/2019	Manche	Mont-Saint-Michel	Sécurité du Mont Saint-Michel pour la période estivale	62
05/06/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Coupe du Monde football Féminine 2019	15
05/06/2019	Calvados	Caen	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - quartier du mémorial	1
05/06/2019	Calvados	Caen	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - quartier de la préfecture	1
05/06/2019	Calvados	Osmanville	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site d'Osmanville	1
05/06/2019	Calvados	Arromanches-les-Bains	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site d'Arromanches-les-Bains	1
05/06/2019	Calvados	Bayeux	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site de Bayeux	1
05/06/2019	Calvados	Colleville-Montgomery	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site de Colleville-Montgomery	1
05/06/2019	Calvados	Colleville-sur-Mer	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site de Colleville sur Mer	1
05/06/2019	Calvados	Courseulles-sur-Mer	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site de Courseulles sur Mer	1
05/06/2019	Calvados	Ver-sur-Mer	75ème anniversaire du débarquement de Normandie - site de Ver-sur-Mer	1
06/06/2019	Hérault	Montpellier	Festival des Fanfares 2019	2
06/06/2019	Nord	Valenciennes	Coupe du Monde football Féminine 2019	21
06/06/2019	Charente Maritime	La Rochelle	Demi-finale du top 14 de rugby 2019	1
06/06/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Coupe du Monde football Féminine 2019	6
07/06/2019	Paris	Paris	Coupe du Monde football Féminine 2019	19
07/06/2019	Doubs	Ornans	Visite du Président de la République	1
11/06/2019	Seine-Saint-Denis	Le Bourget, Dugny, Bonneuil, Gonesse	53ème édition du salon de l'aéronautique et de l'espace	7
11/06/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	Fête de la musique 2019	1
11/06/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	Fête de la musique 2019	1
12/06/2019	Nord	Valenciennes	Coupe du Monde football Féminine 2019	1
13/06/2019	Val d'Oise	Cergy	50ème anniversaire de Cergy ville nouvelle	1
18/06/2019	Loiret	La Ferté Saint Aubin	Set électro et feu d'artifice du 12 et 13 juillet 2019 au château de la Ferté Saint-Aubin	2
19/06/2019	Nord	Dunkerque - Malo-les-Bains	Festival La bonne aventure de Malo les Bains	2
19/06/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Fête de la musique 2019	2

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
20/06/2019	Val d'Oise	Enghien-les-Bains	Concerts estivaux d'Enghien-les-Bains	1
26/06/2019	Isère	Vienne	Festival de jazz à Vienne	16
27/06/2019	Val d'Oise	Pontoise	Feu d'artifice du 14 juillet	1
28/06/2019	Nord	Valenciennes	Coupe du Monde football Féminine 2019	1
28/06/2019	Haute-Corse	Bastia	NRJ Corsica Party	2
28/06/2019	Loiret	Orléans - Saint-Pryvé-Saint-Mesmin - Saint-Jean-de-la-Ruelle	Feu d'artifice et bal de la fête nationale	2
01/07/2019	Rhône	Décines-Charpieu	Coupe du monde féminine de football 2019	3
01/07/2019	Rhône	Lyon	Coupe du monde féminine de football 2019	4
04/07/2019	Val d'Oise	Enghien-les-Bains	Concerts estivaux d'Enghien-les-Bains	1
04/07/2019	Val d'Oise	Enghien-les-Bains	Concerts estivaux d'Enghien-les-Bains	1
04/07/2019	Hérault	Montpellier	Les Estivales 2019	49
05/07/2019	Paris	Paris	Feux d'artifice pour la fête nationale	2
05/07/2019	Oise	Chantilly, Vineuil-Saint-Firmin et Avilly-Saint-Léonard	Réunion du G7 des ministres des finances	3
08/07/2019	Marne	Reims	Concert de clôture des Flâneries musicales	1
08/07/2019	Marne	Reims	Fête nationale à Reims	2
08/07/2019	Aude	Carcassonne	Festival Off de Carcassonne	19
10/07/2019	Paris	Paris	Défilé du 14 juillet	1
10/07/2019	Haute-Corse	Bastia	Festa Maio	3
10/07/2019	Hérault	Montpellier	Festivités du 14 juillet	1
10/07/2019	Hérault	Montpellier	Marche des Diversités	1
10/07/2019	Hérault	Montpellier	Festival Radio France	2
11/07/2019	Val d'Oise	Saint-Ouen l'Aumône	Feu d'artifice du 14 juillet	2
11/07/2019	Loir-et-Cher	Blois	Fête nationale Blois	2
11/07/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Cérémonie d'hommage aux victimes de l'attentat de 2016	1
11/07/2019	Aude	Carcassonne	Festivités du 14 juillet	2
11/07/2019	Var	Arcs-sur-Argens	Les médiévales 2019	4
11/07/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Défilé militaire aérien et terrestre	1
11/07/2019	Alpes-Maritimes	Nice	Concert Philharmonique en hommage aux victimes de l'attentat de Nice	1
12/07/2019	Nord	Lille	Défilé du 14 juillet	1

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
12/07/2019	La Réunion	Saint-Denis	Fête Nationale du 14 juillet 2019	2
16/07/2019	Loiret	Orléans	Spectacle numérique Pol'Occhio	1
16/07/2019	Haut-Rhin	Colmar	Foire aux vins de Colmar	11
17/07/2019	Hautes-Pyrénées	Bagnères-de-Bigorre	Tour de France 2019	2
18/07/2019	Pyrénées-Atlantiques	Pau	Tour de France et visite du Président de la République	1
18/07/2019	Pyrénées-Atlantiques	Bayonne	Fêtes de Bayonne	6
22/07/2019	Var	Fréjus	Summer Vibes Festival	2
24/07/2019	Paris	Paris	Tour de France - Arrivée Champs-Élysées	1
31/07/2019	Haute-Savoie	Annecy	Fête du Lac	1
01/08/2019	Pyrénées-Atlantiques	Anglet	Spectacle Pyrotechnique	1
07/08/2019	Hérault	Montpellier	Fête de la Saint-Roch	1
07/08/2019	Hérault	Montpellier	Fête de la Saint-Roch	1
07/08/2019	Hérault	Montpellier	Fête de la Saint-Roch	1
14/08/2019	Cantal	Aurillac	Festival international de théâtre de rue d'Aurillac	5
14/08/2019	Pyrénées-Atlantiques	Bayonne	sommet du G7	8
14/08/2019	Pyrénées-Atlantiques	Biarritz	sommet du G7	4
14/08/2019	Pyrénées-Atlantiques	Hendaye	sommet du G7	10
14/08/2019	Hautes-Alpes	Embrun	Triathlon d'Embrun	2
14/08/2019	Hautes-Alpes	Embrun	Triathlon d'Embrun	1
19/08/2019	Aude	Carcassonne	Féria de Carcassonne	4
21/08/2019	Oise	Chantilly	Rencontre du Président de la République et du Premier ministre indien	2
22/08/2019	Nord	Dunkerque	Spectacle Pyrotechnique	1
22/08/2019	Côte d'Or	Dijon	Concert de rentrée	1
23/08/2019	Pyrénées-Atlantiques	Bayonne	Sommet du G7	1
26/08/2019	Nord	Lille	Braderie de Lille	3
04/09/2019	Meurthe et Moselle	Nancy	Festival Le Livre sur la Place à Nancy	3
05/09/2019	Hérault	Montpellier	Antigone des associations 2019	1
05/09/2019	Var	Toulon	Matches du club de rugby RCT	2
09/09/2019	Seine-Saint-Denis	Dugny-la Courneuve	Fête de l'Humanité	3
12/09/2019	Loiret	Orléans	Festival de Loire	5
12/09/2019	Loiret	Orléans	Concert vibration tour à Orléans	1
17/09/2019	Val d'Oise	Cergy	Festival des arts de la rue et de cirque « Cergy Soit ! »	3
18/09/2019	Paris	Paris	Journées européennes du patrimoine	2

DATE DE L'ARRETE	DEPARTEMENT	COMMUNE	OBJET	DUREE (en jours)
19/09/2019	Val d'Oise	Cergy	Festival des arts de la rue et de cirque « Cergy Soit ! »	1
27/09/2019	Val d'Oise	Domont	Foire d'automne de Domont	3
27/09/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	Commémoration des 70 ans du Conseil de l'Europe	1
27/09/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	Commémoration des 70 ans du Conseil de l'Europe	1
27/09/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	Commémoration des 70 ans du Conseil de l'Europe	1
29/09/2019	Paris	Paris	Obsèques du Président Chirac	1
30/09/2019	Vaucluse	Avignon	Concours de gendarmerie	1
01/10/2019	Var	Fréjus	Roc d'Azur à Fréjus	5
01/10/2019	Var	Sainte-Maxime	Meeting aérien Free Flight World Master	2
03/10/2019	Var	Toulon	Matches du club de rugby RCT	6
03/10/2019	Seine-Saint-Denis	Bobigny	Visite des membres du gouvernements à la préfecture de Bobigny	1
04/10/2019	Hérault	Montpellier	Pacte de Milan	3
07/10/2019	Rhône	Lyon	6ème conférence de reconstitution des ressources du fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme	2
07/10/2019	Rhône	Lyon	6ème conférence de reconstitution des ressources du fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme	2
14/10/2019	Var	Saint-Tropez	Braderie de Saint-Tropez	4
21/10/2019	Bas-Rhin	Strasbourg	conférence des présidents de parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe	2
21/10/2019	Manche	Mont-Saint-Michel	Mont Saint Michel	12
25/10/2019	Val d'Oise	Pontoise	Foire Saint Martin	11
29/10/2019	Val d'Oise	Pontoise	Foire Saint Martin	1
30/10/2019	Seine-Saint-Denis	Villepinte	Salon mondial du bâtiment	5
30/10/2019	Seine-Saint-Denis	Villepinte	Salon Milipol Paris 2019	11

Annexe 4 : carte des requêtes préfectorales à des fins de visite domiciliaire transmises entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019



Annexe 5 : table des graphiques

Graphique n° 1 – Motifs d’instauration des périmètres de protection	18
Graphique n° 2 – Mois d’activation des périmètres de protection (hors renouvellement)	21
Graphique n° 3 – Répartition des périmètres de protection sur le territoire	22
Graphique n° 4 – Répartition géographique des MICAS.....	32
Graphiques n° 5 et 6 – Date de prononcé des MICAS	32
Graphique n° 7 – Nombre des demandes d’aménagement des obligations.....	36
Graphique n° 8 – Nombre des demandes de sauf-conduits.....	36
Graphiques n° 9 et 10 – Dates des requêtes préfectorales et des visites domiciliaires	43
Graphique n° 11 – Nombre de requêtes et de visites par département.....	44

MINISTERE DE L'INTERIEUR
PLACE BEAUVAU
75800 PARIS CEDEX 08
01 49 27 49 27 – 01 40 07 60 60
www.interieur.gouv.fr