



Décision n° 2017 - 625 QPC

Articles 421-2-6 et 421-5 du code pénal

Entreprise individuelle terroriste

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2017

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	16

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
1. Code pénal.....	4
- Article 421-2-6.....	4
- Article 421-5	4
B. Évolution des dispositions contestées	5
1. Article 421-2-6.....	5
a. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme	5
- Article 6	5
2. Article 421-5	5
a. Loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire	5
- Article 5	5
b. Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne	6
- Article 33	6
c. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	6
- Article 6	6
- Décision 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	6
d. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme	6
- Article 6	6
e. Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.....	7
- Article 11	7
f. Loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste.....	7
- Article 13	7
C. Autres dispositions	7
1. Code pénal.....	7
- Article 121-5	7
- Article 421-1	7
- Article 421-2	8
- Article 421-2-1.....	8
- Article 421-2-2.....	8
D. Application des dispositions contestées.....	8
1. Jurisprudence	8
- Cour de cassation, chambre criminelle, 15 octobre 1962,	8
- Cour de cassation, chambre criminelle, 11 juin 1975, n° 75-90235	9
2. Avis de la CNCDDH.....	10
- Avis sur le projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme – Assemblée plénière – 25 septembre 2014	10
3. Circulaires.....	12
a. Circulaire du 5 décembre 2014 de présentation de la loi n° 2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme - Renforcement de la coordination de la lutte antiterroriste.....	12
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	16

A. Normes de référence.....	16
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	16
- Article 8	16
- Article 9	16
4. Constitution du 4 octobre 1958	16
- Article 34	16
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	16
a. Sur le grief tiré de la méconnaissance du principe de la nécessité des délits et des peines	16
- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 - Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse	16
- Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986 - Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat.....	17
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	18
- Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.....	21
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	22
- Décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011 - M. Claude N. [Définition des délits et crimes incestueux].....	23
- Décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012 - M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses]	23
- Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012 - M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel].....	24
- Décision n° 2014-448 QPC du 6 février 2015 - M. Claude A. [Agression sexuelle commise avec une contrainte morale]	24
b. Sur les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines	25
- Décision n° 86-215 DC du 3 septembre 1986 - Loi relative à la lutte contre la criminalité et la délinquance	25
- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996 - Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.....	25
- Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.....	27
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	27
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017 - Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté	28
- Décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017 - M. David P. [Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes].....	29

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Code pénal

Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

Titre II : Du terrorisme

Chapitre Ier : Des actes de terrorisme

- **Article 421-2-6**

Créé par LOI n°2014-1353 du 13 novembre 2014 - art. 6

I.-Constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission d'une des infractions mentionnées au II, dès lors que la préparation de ladite infraction est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par :

1° Le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ;

2° Et l'un des autres faits matériels suivants :

a) Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ;

b) S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ;

c) Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ;

d) Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes.

II.-Le I s'applique à la préparation de la commission des infractions suivantes :

1° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 1° de l'article 421-1 ;

2° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 2° du même article 421-1, lorsque l'acte préparé consiste en des destructions, dégradations ou détériorations par substances explosives ou incendiaires devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes ;

3° Soit un des actes de terrorisme mentionnés à l'article 421-2, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes.

- **Article 421-5**

Modifié par LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 13

Les actes de terrorisme définis aux articles 421-2-1 et 421-2-2 sont punis de dix ans d'emprisonnement et de 225 000 euros d'amende.

Le fait de diriger ou d'organiser le groupement ou l'entente défini à l'article 421-2-1 est puni de trente ans de réclusion criminelle et de 500 000 euros d'amende.

La tentative du délit défini à l'article 421-2-2 est punie des mêmes peines.

L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-6 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Article 421-2-6

a. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme

- Article 6

I.-Après l'article 421-2-4 du code pénal, il est inséré un article 421-2-6 ainsi rédigé :

« Art. 421-2-6.-I.-Constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission d'une des infractions mentionnées au II, dès lors que la préparation de ladite infraction est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par :

« 1° Le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ;

« 2° Et l'un des autres faits matériels suivants :

« a) Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ;

« b) S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ;

« c) Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ;

« d) Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes.

« II.-Le I s'applique à la préparation de la commission des infractions suivantes :

« 1° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 1° de l'article 421-1 ;

« 2° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 2° du même article 421-1, lorsque l'acte préparé consiste en des destructions, dégradations ou détériorations par substances explosives ou incendiaires devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes ;

« 3° Soit un des actes de terrorisme mentionnés à l'article 421-2, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes. »

II.-Après le troisième alinéa de l'article 421-5 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-6 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende. »

2. Article 421-5

a. Loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire

- Article 5

Il est inséré, après l'article 421-4 du même code, un article 421-5 ainsi rédigé :

« Art. 421-5. - L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-1 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 500 000 F d'amende.

« Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables au délit prévu par le présent article. »

b. Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne

- **Article 33**

I. - L'article 421-1 du code pénal est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

(...)

III. - L'article 421-5 du même code est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-1 est puni » sont remplacés par les mots : « Les actes de terrorisme définis aux articles 421-2-1 et 421-2-2 sont punis » ;

2° Il est inséré, après le premier alinéa, un alinéa ainsi rédigé :

« La tentative du délit défini à l'article 421-2-2 est punie des mêmes peines. » ;

(...)

c. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

- **Article 6**

I. - Après le 7° de l'article 221-4 du code pénal, il est inséré un 8° ainsi rédigé :

(...)

XI. - L'article 421-5 du même code est ainsi modifié :

1° Il est inséré, après le premier alinéa, un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait de diriger ou d'organiser le groupement ou l'entente défini à l'article 421-2-1 est puni de vingt ans de réclusion criminelle et de 500 000 EUR d'amende. » ;

(...)

- **Décision 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

Décide :

Article premier.- Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité :

- à l'article 1^{er}, l'article 706-104 nouveau du code de procédure pénale ;

- à l'article 137, les mots : " en chambre du conseil " à la fin de la première phrase du second alinéa de l'article 495-9 nouveau du code de procédure pénale.

Article 2 .- Le surplus des articles 1^{er} et 137 de la même loi, ainsi que ses articles 14, 48, 63, 121 et 186, sont déclarés conformes à la Constitution sous les réserves énoncées aux considérants 6, 17, 18, 33, 56, 65 et 107.

d. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme

- **Article 6**

(...)

II.-Après le troisième alinéa de l'article 421-5 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-6 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.»

e. Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale

- **Article 11**

I. - Le chapitre Ier du titre II du livre IV du code pénal est ainsi modifié :

(...)

2° Le dernier alinéa des articles 421-3, 421-4, 421-5 et 421-6 est supprimé.

(...)

f. Loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste

- **Article 13**

Le chapitre Ier du titre II du livre IV du code pénal est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa de l'article 421-5, le mot : « vingt » est remplacé par le mot : « trente » ;

2° L'article 421-6 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « vingt ans de réclusion criminelle et 350 000 » sont remplacés par les mots : « trente ans de réclusion criminelle et 450 000 » ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « trente ans de réclusion criminelle et » sont remplacés par les mots : « la réclusion criminelle à perpétuité et de ».

C. Autres dispositions

1. Code pénal

Livre Ier : Dispositions générales

Titre II : De la responsabilité pénale

Chapitre Ier : Dispositions générales

- **Article 121-5**

La tentative est constituée dès lors que, manifestée par un commencement d'exécution, elle n'a été suspendue ou n'a manqué son effet qu'en raison de circonstances indépendantes de la volonté de son auteur.

Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

Titre II : Du terrorisme

Chapitre Ier : Des actes de terrorisme

- **Article 421-1**

Modifié par LOI n° 2016-819 du 21 juin 2016 - art. 1

Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes :

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du présent code ;

2° Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définis par le livre III du présent code ;

3° Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5 ;

4° Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 222-52 à 222-54, 322-6-1 et 322-11-1 du présent code, le I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et l'article L. 2353-13 du code de la défense, ainsi que les articles L. 317-7 et L. 317-8 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat, du code de la sécurité intérieure ;

5° Le recel du produit de l'une des infractions prévues aux 1° à 4° ci-dessus ;

6° Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code ;

7° Les délits d'initié prévus aux articles L. 465-1 à L. 465-3 du code monétaire et financier.

- **Article 421-2**

Modifié par Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 - art. 8 JORF 10 mars 2004

Constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel.

- **Article 421-2-1**

Créé par Loi n°96-647 du 22 juillet 1996 - art. 3 JORF 23 juillet 1996

Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents.

- **Article 421-2-2**

Créé par Loi n°2001-1062 du 15 novembre 2001 - art. 33 JORF 16 novembre 2001

Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

- **Cour de cassation, chambre criminelle, 15 octobre 1962,**

Attendu qu'il résulte de l'exposé des faits de l'arrêt attaqué (Paris, ch; d'accus., 16 nov. 1961) que Lacour, docteur en médecine et familier d'une dame Walter, aurait conçu le projet d'attenter à la vie d'un sieur Guillaume, fils adoptif de ladite dame Walter, avec laquelle celui-ci vivait en mauvaise intelligence et aurait chargé Rayon, hôtelier au Cap-d'Antibes, d'exécuter ce projet; qu'il aurait eu avec Rayon, au cours du mois de novembre 1957, divers entretiens, au cours desquels il aurait dépeint Guillaume, alors sous-lieutenant de parachutistes à Alger, comme étant le déshonneur de sa famille et la honte de l'armée; que Rayon, bien que répugnant à accomplir l'acte qui lui était demandé, et résolu, dès le début, à ne pas le commettre, aurait cependant donné le change sur ses intentions et feint d'accepter de jouer le rôle qui lui était proposé pour éviter que d'autres en fussent chargés; qu'il aurait, en conséquence, accepté de multiplier avec Lacour des entrevues qui auraient abouti, de la part de celui-ci, à un premier versement de 3 millions, sur les 13 millions qui devaient être le prix du service rendu, à la désignation de la victime, le 27 novembre, au bar de l'Hôtel Aletti, à Alger, à des démarches répétées en novembre 1957 et janvier 1958 pour hâter le moment de passer à l'action, à s'enquérir de l'emploi du temps de Guillaume, libéré du service militaire et élève steward à l'aéroport d'Orly, et enfin arrêter le moment, le lieu et les modalités du meurtre; que le 28 janv. 1958, après avoir, la veille, informé Guillaume de l'agression dont il était menacé et obtenu de lui qu'il secondât ses desseins, Rayon aurait procédé à un simulacre d'enlèvement, persuadé Lacour de l'accomplissement de sa mission et obtenu de lui, le jour même et le lendemain, en trois versements, les 10 millions complémentaires dont l'octroi était conditionné pour la réussite de l'entreprise;

- Attendu que l'arrêt attaqué ajoute qu'en dépit de certaines erreurs et contradictions dont la matérialité n'est pas discutable et des dénégations de Lacour qui, tout en reconnaissant avoir eu avec Rayon des contacts répétés à l'époque des faits, entend lefl placer sous le signe exclusif d'opérations immobilières dont il avait été chargé, la déposition de Rayon, partiellement vérifiée exacte par les données de la procédure est susceptible de retenir l'attention dans la mesure où peuvent s'en dégager les éléments d'une infraction à la loi pénale; que si l'information ne permet de concevoir aucun doute sur la résolution criminelle de l'inculpé et sur la persistance de sa volonté homicide jusqu'à l'acte final auquel elle tendait, il importe de rechercher si, dans la phase de la réalisation des faits, certains actes matériels peuvent caractériser un commencement d'exécution; qu'en donnant des instructions à un tiers, et en lui remettant des fonds en vue de commettre un meurtre, de même qu'en lui désignant la victime et en préparant les modalités d'un enlèvement dont la perpétration était confiée audit tiers, Lacour n'était pas engagé personnellement dans la phase d'exécution du meurtre; qu'il l'était d'autant moins que celui dont il attendait l'intervention lui avait, en fait, refusé son concours; que les actes relevés à sa charge n'ayant pas un lien suffisamment direct et immédiat avec l'action de tuer ne peuvent être considérés comme étant constitutifs d'un commencement d'exécution; que ces actes répondent, sans doute, à la définition de la complicité donnée par l'art. 60, § 1er, c. pén., mais échappent à la répression, par suite de la défaillance de Rayon;

- Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir déclaré n'y avoir lieu à suivre au motif que l'agent avait volontairement inexécuté l'ordre de tuer la victime, alors que les agissements de l'inculpé, qui avait accompli tous les actes matériels lui incombant et devant aboutir à la consommation du crime, constituaient un commencement d'exécution punissable, ladite tentative n'ayant manqué son effet que par des circonstances indépendantes de sa volonté;

- Mais attendu qu'en l'état des constatations de fait précitées, les juges du fond ont pu déclarer qu'aucune infraction punissable ne pouvait être relevée contre Lacour et ainsi justifier leur décision de non-lieu; qu'il en résulte, en effet, que les actes retenus à la charge dudit Lacour, inculpé de tentatives d'assassinat, ne constituaient que des actes préparatoires du meurtre dont l'exécution matérielle avait été confiée à Rayon et ne sauraient être considérés comme un commencement d'exécution, au sens de l'art. 2 c. pén.; que le commencement d'exécution n'est caractérisé que par des actes devant avoir pour conséquence directe et immédiate de consommer le crime, celui-ci étant ainsi entré dans la période d'exécution; qu'en outre, si ces mêmes actes pouvaient être qualifiés d'actes de complicité, soit par provocation, soit par instructions données, ils ne sauraient tomber sous le coup de la loi pénale, en l'absence d'un fait principal punissable; qu'enfin il en est de même, en ce qui concerne la provocation non suivie d'effet, lorsque cette provocation n'est pas prévu~ et réprimée par un texte formel;

- **Cour de cassation, chambre criminelle, 11 juin 1975, n° 75-90235**

Rejet des pourvois formes par : 1° X... (René) ;

2° Y... (Georges), contre un arrêt rendu le 12 décembre 1974 par la cinquième chambre de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, qui, pour tentative d'évasion, les a condamnés, X... a deux ans d'emprisonnement et Y... a un an de la même peine. La cour, vu la connexité, prononce la jonction des pourvois ;

Vu les mémoires produits ;

(...)

Il sur le pourvoi de Y... : sur le moyen unique de cassation pris de la violation des articles 2 et 3 du code pénal, de l'article 245 du même code, de l'article 593 du code de procédure pénale et de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810, défaut de motifs et manque de base légale, " en ce que l'arrêt confirmatif attaqué a déclaré le demandeur coupable de tentative d'évasion avec bris de prison ;

" au motif adopté des premiers juges que le prévenu s'était recouché lorsque les surveillants firent irruption dans sa cellule après la découverte de la tentative d'évasion d'un autre détenu, qu'il lui est difficile de soutenir avoir spontanément renoncé à sa tentative si l'on sait que l'un des barreaux de sa cellule portait des traces apparentes d'une scie à métaux, que deux des vitres du vasistas étaient brisées et enfin que la tentative d'évasion de l'autre détenu n'avait pu manquer de provoquer dans le silence de la nuit des allées et venues bruyantes et révélatrices ;

Qu'au surplus le demandeur était en possession d'un fil d'ange dont il ne pouvait expliquer l'origine ;

" Alors que la tentative n'est punissable que si le commencement d'exécution n'a été suspendu ou n'a manqué son effet que par des circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur ;

qu'en l'espèce les juges du fond devaient donc constater formellement le caractère involontaire du désistement du demandeur et non se contenter d'invoquer des événements constitutifs d'actes préparatoires ou d'un commencement d'exécution qui ne sont pas plus exclusifs d'un désistement volontaire que les raisons qui auraient pu déterminer le prévenu à suspendre l'exécution de l'évasion " ;

Attendu qu'il résulte des énonciations de l'arrêt attaqué que Y... avait formé le projet de s'évader en même temps que son coprévenu X..., en utilisant les mêmes concours extérieurs ;

Attendu que, pour condamner Y... du chef de tentative d'évasion, les juges du fond constatent que, après avoir brisé deux vitres de la fenêtre de sa cellule, Y... avait commencé à scier un barreau, puis énoncent que, si les gardiens l'avaient trouvé dans son lit, c'est parce que, dans le silence nocturne, le bruit provoqué par la découverte des agissements de X... n'avait pas manqué d'attirer son attention ;

Attendu que la cour d'appel a ainsi caractérisé un commencement d'exécution de la tentative en précisant les actes qui tendaient directement au délit avec intention de le commettre ;

D'où il suit que le moyen doit être rejeté ;

et attendu que la procédure est régulière ;

rejette les pourvois

2. Avis de la CNCDH

- **Avis sur le projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme – Assemblée plénière – 25 septembre 2014**

II. L'infraction d'entreprise individuelle terroriste (article 5 du projet de loi)

12. L'article 5 du projet de loi propose d'incriminer « *l'entreprise individuelle terroriste* » par le biais de la création d'un nouveau délit à l'article 421-2-6 du code pénal³⁹. Il consacre la possibilité de condamner à des peines allant jusqu'à dix ans d'emprisonnement des personnes qui projettent de commettre seules un acte terroriste, prenant ainsi acte d'une nouvelle menace émanant d'individus agissant seuls ou en « microcellules »¹.

13. La CNCDH estime que la création de nouvelles infractions doit strictement répondre au principe de nécessité des incriminations (articles 5 et 8 de la Déclaration de 1789)² de manière à endiguer l'inflation pénale. Elle regrette que l'étude d'impact ne comprenne aucune recherche approfondie sur la pertinence de

¹ Voir Assemblée nationale, Rapport n° 1056, op. cit., p. 14.

² Sur cette question, voir R. Parizot, Pour un véritable principe de nécessité des incriminations, Mélanges en l'honneur de Christine Lazerges, Dalloz 2014, p. 245 et s.

l'introduction dans le code pénal du nouveau délit, évaluant rigoureusement si les dispositifs existants ne permettent pas déjà de réprimer les comportements visés à l'article 5 du projet de loi.

14. Les nouvelles dispositions, qui évoquent « *l'acte préparé* », la « *préparation* » ou « *le fait de préparer* » la commission d'une infraction, laissent présager, à première lecture, qu'elles consacrent une nouvelle hypothèse d'actes préparatoires incriminés de façon autonome, comme cela existe déjà en droit pénal français (association de malfaiteurs par exemple)³ et dans le droit de l'Union européenne⁴. Pour la CNCDH, ce type d'infraction porte atteinte au principe de légalité (articles 8 de la Déclaration de 1789 et 7 de la CESDH) et à la présomption d'innocence (article 9 de la Déclaration de 1789 et 6-2 de la CESDH) : en punissant un comportement très éloigné en amont de l'infraction pénale redoutée, l'incrimination d'actes préparatoires s'appuie nécessairement sur un élément matériel et un élément moral équivoques. A ce propos, il convient de rappeler qu'en droit français, le principe réside dans l'absence de répression des actes préparatoires, dès lors qu'en vertu de l'article 121-5 du code pénal, il n'y a pas de tentative punissable sans « *commencement d'exécution* »⁵.

15. S'agissant de l'élément matériel du nouveau délit, il semble néanmoins que l'on puisse établir une distinction entre les comportements dont l'incrimination est prévue. Ceux qui consistent en l'action « *de détenir* (...)», de *se procurer ou de fabriquer des objets ou substances de nature à créer un danger pour autrui* » impliquent une vraie matérialité dont le lien avec le projet terroriste peut être établi. La CNCDH estime en conséquence que ces comportements peuvent être incriminés à titre autonome. En revanche, l'action de « *rechercher* » évoque une conduite fort imprécise car située trop en amont du commencement d'exécution de l'infraction. Pouvant donner lieu à une appréciation dangereusement subjective, elle est de nature à poser de considérables problèmes de prévisibilité, au plan théorique, et de preuve, au plan pratique. On est bien confronté dans ce cas à des actes qui ne sont même pas encore « *préparatoires* » au sens juridique du terme, et dont le lien trop ténu avec l'infraction projetée exclut l'incrimination. C'est pourquoi, la CNCDH recommande la suppression de l'action de « *rechercher* ». Par ailleurs, les quatre comportements définis par le nouvel article 421-2-6 du code pénal le sont de manière alternative⁶. S'agissant d'actes antérieurs au commencement d'exécution, en principe non réprimés, la CNCDH estime en conséquence qu'une pluralité de faits matériels est nécessaire pour constituer l'infraction. Elle recommande donc au législateur de les définir avec une extrême précision, les actes incriminés ne devant en aucun cas, sous peine de violation du principe de légalité, porter sur la « *préparation de la préparation* » de l'infraction.

16. A cet égard, l'étude d'impact fait référence au paragraphe 89 du code pénal allemand permettant la poursuite d'individus isolés préparant des actes de terrorisme⁷. Ce texte, issu de la loi du 30 juillet 2009 *visant à lutter contre la préparation de graves attentats contre l'Etat*⁸ a fait l'objet de commentaires extrêmement critiques en Allemagne⁹. En effet, les incriminations introduites aux paragraphes 89 et suivants du code pénal concernent déjà la « *préparation de la préparation* »¹⁰, comme en atteste le paragraphe 89 a, II, n°1 qui punit le simple fait d'adopter un comportement qui pourrait à l'avenir se révéler terroriste (tel un entraînement militaire ou l'apprentissage du maniement de certaines armes). De même, le paragraphe 89 b, alinéa 1 réprime le fait de prendre contact par courriel avec une organisation terroriste, dans le dessein de réaliser plus tard un attentat. Quant au paragraphe 91, il rend punissable le fait de mettre à disposition ou de télécharger sur Internet certains

³ Voir sur ce point X. Pin, *Droit pénal général*, 5ème éd., Dalloz 2012, p. 148.

⁴ Pour davantage de détails, voir S. Manacorda, *Les conceptions de l'Union européenne en matière de terrorisme*, in : H. Laurens et M. Delmas-Marty (dir.), *op. cit.*, p. 201 et s.

⁵ Cette notion évoque les proximités matérielle et temporelle avec la commission de l'infraction. A cet égard, les arrêts de la chambre criminelle visent tantôt l'acte « *tendant directement et immédiatement à la consommation* » (Cass. crim. 25 octobre 1962, *Rec. Dalloz* 1963, jurispr., p. 221), tantôt l'acte « *devant avoir pour conséquence directe de consommer le délit, celui-ci étant entré dans sa période d'exécution* » (Cass. crim. 15 mai 1979, *Rec. Dalloz* 1980, jurispr., p. 409, note Cambassedes), tantôt l'acte « *tendant directement et immédiatement à consommer le délit, celui-ci étant entré dans sa période d'exécution* » (Cass. crim. 3 mai 1974, *Bull.* n° 157).

⁶ Détenir, rechercher, se procurer ou fabriquer.

⁷ *Etude d'impact*, 2.5.2.

⁸ *Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung schwerer staatsgefährlichender Gewalttaten*, *GVVG: BGBl* 2009, I, 2437.

⁹ Voir X. Pin, *Chronique de droit pénal allemand*, *RIDP* 2011, p. 191 et s. ; H. Ratdke, M. Steinsiek, *Bekämpfung des internationalen Terrorismus durch Kriminalisierung von Vorbereitungshandlungen ?*, *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, www.zis-online.com, 9/2008, p. 383 et s. ; M. A. Zöller, *Willkommen in Absurdistan. Neue Straftatbestände zur Bekämpfung des Terrorismus*, *Goltdammer's Archiv für Strafrecht* 2010, p. 607 et s.

¹⁰ Dans ce sens M. A. Zöller, *op. cit.*, p. 607 et s.

modes d'emploi dont le contenu pourrait servir à la perpétration d'un attentat (par exemple les plans de fabrication d'une bombe). Ces comportements sont extrêmement proches de ceux retenus en première lecture par l'Assemblée nationale qui a amendé l'article 5 du projet initial en exigeant que l'action de détenir, rechercher, se procurer ou fabriquer des objets ou substances de nature à créer un danger pour autrui soit complétée par un second sous-élément matériel, pouvant notamment consister en des repérages, en une formation au maniement des armes, à la fabrication d'engins explosifs ou au pilotage ou encore dans la consultation habituelle de sites internet provoquant au terrorisme. Au regard de ce qui a été précédemment exposé, dès lors que l'un de ces derniers comportements est combiné à l'action de rechercher, l'intégralité des actes réprimés est située au stade de la simple «*préparation de la préparation*» de l'infraction. La CNCDH retient à cet endroit une violation du principe de légalité, en raison du manque de clarté et donc de prévisibilité des conduites ainsi réprimées. Au-delà, elle partage les réserves de la doctrine allemande qui voit dans la pénalisation accrue d'actes antérieurs au commencement d'exécution, une résurgence inquiétante de la doctrine du «*droit pénal de l'ennemi*»¹¹ : ce serait une «*victoire de la peur*», la victoire d'un droit pénal sécuritaire sur un droit pénal classique strictement encadré par le principe de légalité¹².

17. S'agissant de l'élément moral, le nouvel article 421-2-6 du code pénal précise que les actes exposés précédemment doivent être «*intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur*». Pour la CNCDH, une définition plus précise de l'élément moral du nouveau délit s'impose, les nouvelles dispositions devant prévoir que les actes accomplis par l'individu isolé ne peuvent s'expliquer que par la volonté d'accomplir l'une des infractions visées par le nouveau texte¹³. A défaut, les actes incriminés seraient nécessairement équivoques. D'une part, la CNCDH tient à rappeler que l'élément moral de l'infraction terroriste est, en soi, un élément «*à tiroirs*», produit complexe de l'imbrication d'une volonté, d'une intention et d'un mobile, eux-mêmes parfois fondés sur de simples présomptions de fait destinées à réduire les difficultés probatoires de cet élément¹⁴. D'autre part, que plus on remonte dans le temps de l'*iter criminis*, s'éloignant ainsi de l'instant de la commission de l'infraction finale, plus il devient délicat d'établir avec certitude la réalité exacte de cet élément. Au total, non seulement la qualité de la loi voulue par le principe de légalité criminelle se trouve nécessairement affectée par ce type d'incrimination, mais encore la présomption d'innocence (articles 9 de la Déclaration de 1789 et 6-2 de la CESDH), qui exige une preuve certaine et complète de la culpabilité, se voit également mise à mal. Si le nouvel article 421-2-6 du code pénal n'était pas amendé dans le sens que la CNCDH propose, le nombre de relaxes prononcées par les tribunaux correctionnels pourrait s'avérer important, en raison du «*flou de l'incrimination*» qui, on l'a vu, entraînerait inévitablement un «*flou dans l'administration de la preuve*».

3. Circulaires

a. Circulaire du 5 décembre 2014 de présentation de la loi n° 2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme - Renforcement de la coordination de la lutte antiterroriste

Section 3 - La création d'une nouvelle infraction de préparation individuelle de certains actes de terrorisme

L'évolution de la menace terroriste et la commission d'actes terroristes par des individus seuls agissant d'initiative en ne s'appuyant sur aucune structure organisée, a commandé l'insertion dans le code pénal, par l'article 6 de la loi, d'un nouvel article 421-2-6 permettant, à côté de l'association de malfaiteurs en cas de pluralité de mis en cause, d'incriminer la préparation individuelle de certains actes de terrorisme.

¹¹ Sur la doctrine du droit pénal de l'ennemi, voir notamment M. Delmas-Marty, *Violences et massacres : entre droit pénal de l'ennemi et droit pénal de l'inhumain*, RSC 2009, p. 59 et s. ; G. Jakobs, *Aux limites de l'orientation par le droit : le droit pénal de l'ennemi*, RSC 2009, p. 7 et s. ; X. Pin, *Chronique de droit pénal allemand*, RIDP 2010, p. 277 et s.

¹² X. Pin, *Chronique de droit pénal allemand*, RIDP 2011, p. 192.

¹³ Cette définition s'inspire de la théorie de l'acte univoque, qui a notamment été appliquée par la chambre criminelle pour distinguer le commencement d'exécution punissable des actes préparatoires non punissables (voir sur ce point R. Merle et A. Vitu, *Traité de droit criminel. Tome I. Problèmes généraux de la science criminelle*, 7^{ème} éd., Cujas 1997, n° 498, p. 632).

¹⁴ En pratique, le ministère public devrait prouver que l'agent a la connaissance du danger pour autrui, que cette connaissance existe au moment de la fabrication ou de l'acquisition de tel ou tel produit, et en plus la connaissance que cette fabrication ou acquisition s'inscrit dans une entreprise à visée terroriste. Cela conduirait à multiplier les présomptions de fait pour consolider l'élément moral lorsqu'il se révélerait fragile.

A - L'acte de terrorisme, but de l'entreprise individuelle

Pour constituer un acte de terrorisme, les agissements prévus par le nouvel article 421-2-6 du code pénal doivent être intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

Le nouvel article 421-2-6 du code pénal exige que le comportement réprimé remplisse une condition objective, être en relation avec une entreprise individuelle, et une condition subjective, celle-ci devant avoir pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

L'entreprise se caractérise par son caractère pensé, prémédité et organisé. La notion d'entreprise est exclusive de toute idée d'improvisation.

La circulaire du 10 octobre 1986 portant sur la mise en œuvre des dispositions de la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat avait en ce sens précisé que l'expression « en relation avec une entreprise individuelle ou collective », traduit l'existence d'un « dessein formé ou d'un plan concerté se traduisant par des efforts coordonnés en vue de l'objectif à atteindre ».

L'entreprise individuelle du nouvel article 421-2-6 du code pénal doit avoir pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. Un trouble *potentiellement* grave à l'ordre public suffit à caractériser le but terroriste. La gravité du trouble à l'ordre public peut se déduire des moyens d'action auxquels envisage de recourir l'entreprise.

Dès lors que l'entreprise est individuelle et que l'infraction doit être commise intentionnellement en relation avec une entreprise terroriste, l'intention qui anime l'agent se confond avec le but de l'entreprise. Celui-ci doit avoir la volonté d'inscrire ses agissements dans un contexte terroriste.

Face à une conscience individuelle dont il faut caractériser l'intention, notamment, par un fait particulièrement grave, le législateur a souhaité circonscrire le but terroriste poursuivi aux agissements les plus graves. Son champ d'application est donc plus réduit que celui de l'association de malfaiteurs prévue par l'article 421-2-1.

Les actes terroristes visés par l'entreprise individuelle peuvent ainsi être :

- Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 1° de l'article 421-1 :
- les atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité de la personne humaine définies par les articles 221-1 à 221-5-1 du code pénal, 222-1 à 222-18-1 du code pénal, c'est-à-dire l'assassinat, le meurtre, les meurtres aggravés, l'empoisonnement, les tortures et actes de barbarie et les violences ;
- les atteintes à la liberté des personnes, soit les enlèvements et séquestrations réprimés par les articles 224-1 à 224-5 du code pénal, ainsi que les détournements d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport définis par les articles 224-6 à 224-8 du code pénal.
- Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 2° du même article, lorsque l'acte préparé consiste en des destructions, dégradations ou détériorations par substances explosives ou incendiaires devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes, ce qui renvoie à l'infraction réprimée par l'article 322-6 du code pénal.
- Soit un des actes de terrorisme mentionnés à l'article 421-2 du code pénal, relatif au terrorisme écologique et à l'introduction dans l'atmosphère, dans le sol, dans le sous-sol, ou dans les eaux d'une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes.

Ainsi, certaines des infractions susceptibles d'être commises à des fins terroristes énumérées par l'article 421-1 du code pénal ne peuvent caractériser le projet terroriste individuel du nouvel article 421-2-6.

B - La caractérisation de la préparation de l'acte terroriste

L'article 421-2-6 du code pénal exige en premier lieu que l'intention terroriste individuelle soit matérialisée par le fait de détenir, rechercher, se procurer ou fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui.

La notion d'objets ou substances de nature à créer un danger pour autrui renvoie notamment aux armes de toutes catégories, aux engins ou produits incendiaires ou explosifs ou encore aux substances biologiques ou chimiques.

Certains agissements sont déjà appréhendés par l'article 421-1 du code pénal comme étant susceptibles d'être commis en relation avec une entreprise terroriste individuelle. Il s'agit au principal des faits de :

- Appropriation induue de matières nucléaires ;
- Détention, transfert, utilisation ou transport hors du territoire de la République, de matières nucléaires ;

- Mise au point, fabrication, détention, stockage, transport, acquisition, cession, importation, exportation, commerce et courtage des agents microbiologiques, des autres agents biologiques et des toxines biologiques ;
- Emploi d'une arme chimique, ainsi qu'acquisition, cession, importation, exportation, transit, transfert entre Etats membres de l'Union européenne, commerce ou courtage d'une arme chimique ancienne ou d'une arme chimique abandonnée ;
- Fabrication, sans autorisation, d'un engin explosif ou incendiaire ou d'un produit explosif, quelle que soit sa composition, et fabrication de tout autre élément ou substance destinés à entrer dans la composition d'un produit explosif ;
- Acquisition, détention, transport ou port illégal de produits explosifs ou d'engins explosifs ;
- Acquisition, cession ou détention, sans autorisation, d'une ou de plusieurs armes des catégories A ou B, de leurs éléments essentiels ou de munitions ;
- Port et transport sans motif légitime d'une ou plusieurs armes des catégories A, B ou C, de leurs éléments essentiels ou de munitions.

Lorsqu'ils sont commis en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, ces agissements ont donc vocation à être poursuivis au visa de l'article 421-1 du code pénal.

Le nouvel article 421-2-6 du code pénal est en effet plus large tant dans son objet, puisque visant tout objet ou substance de nature à créer un danger pour autrui, il permet notamment de viser les armes et munitions de catégorie D, que dans les comportements qu'il réprime, puisque se situant en amont de l'acquisition ou de la détention, il vise également la recherche aux fins de se procurer ces objets ou substances dangereuses. Il permet également d'englober la détention régulière d'armes. S'agissant des produits inoffensifs en eux-mêmes qui, mélangés à d'autres permettent de fabriquer des substances explosives ou incendiaires, ils pourront être considérés comme des substances de nature à créer un danger pour autrui dès lors que ce dernier but sera établi.

A la différence de l'association de malfaiteurs terroriste, une pluralité de faits matériels est exigée pour caractériser la préparation individuelle de l'acte terroriste. En créant cette nouvelle infraction, le législateur a souhaité que la caractérisation de la préparation traduise une certaine détermination dans le passage de l'acte qui légitime l'existence de l'infraction obstacle.

L'article 421-2-6 exige ainsi que le projet terroriste individuel soit matérialisé, outre par le fait de détenir, rechercher, se procurer ou fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui, par l'un des autres faits matériels suivants :

- Recueillir des renseignements relatifs à un lieu ou à une ou plusieurs personnes ou à la surveillance de ces personnes :

Les agissements visés sont ici les repérages préalables à un passage à l'acte terroriste contre un lieu ou une personne donnée. Ces repérages pourront être réalisés in situ, que ce soit par des filatures, déplacements sur les lieux ou prises de clichés photographiques, ou à distance via le recueil de renseignements sur le lieu ou la personne cible auprès de différentes sources humaines ou techniques.

- S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires :

Les agissements visés sont constitués par une formation préalable à un passage à l'acte terroriste.

Cette formation devra être effective ; ainsi, une simple inscription afin de suivre des cours de pilotage ne paraît pas satisfaire aux exigences du texte. En outre, les types d'entraînement ou de formation susceptibles de caractériser ce second fait matériel sont visés avec précision par le texte de l'article 421-2-6 du code pénal, ce qui interdit une appréciation extensive. Ainsi, des entraînements purement physiques ou sportifs, sans lien direct avec une forme de combat, ne paraissent pas entrer dans le cadre de la prévention.

- Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie :

Les agissements visés sont constitués par le fait de consulter ou détenir une propagande terroriste apologétique ou incitative. Ce fait matériel caractérisant la préparation permettra également d'étayer le dol spécial. Conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, la notion de « documents » doit être appréhendée largement et englobe les fichiers numériques.

S'agissant de la consultation de sites internet, il doit être démontré que celle-ci est habituelle, c'est-à-dire qu'elle s'inscrit dans une certaine durée et une certaine périodicité. Enfin, ne sont spécifiquement visés que les services de communication en ligne et les documents provoquant au terrorisme ou en faisant l'apologie, ce qui exclut du

champ infractionnel les expressions de la pensée ne revêtant pas cette dimension, quelle que soit par ailleurs la radicalité ou le rigorisme de l'idéologie politique ou religieuse qu'elles prôneraient.

– Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes :

Si la notion de séjour à l'étranger ne pose pas de difficultés d'appréhension, celle de théâtre d'opérations de groupements terroristes apparaît plus délicate à cerner compte tenu de son caractère large.

Aussi, la dimension terroriste du séjour à l'étranger devra en tout état de cause être appréciée au regard des circonstances de l'espèce, comme le but du séjour, les contacts qui ont pu être noués à l'occasion de celui-ci ou encore les activités qui ont pu être menées. Le simple séjour dans un pays où agissent des groupes terroristes sans autre élément ne suffira pas à caractériser ce fait matériel.

Comme l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste réprimée par l'article 421-2-1 du code pénal, l'acte de terrorisme défini par le nouvel article 421-2-6 du même code est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150.000 euros d'amende.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

- Article 9

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

4. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

a. Sur le grief tiré de la méconnaissance du principe de la nécessité des délits et des peines

- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 - Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse

En ce qui concerne les articles 6 et 28 de la loi :

27. Considérant que l'article 6 de la loi dispose : "La cession ou promesse de cession d'actions ou de parts ayant pour effet d'assurer la détention directe ou indirecte de 20 p 100 au moins du capital social d'une entreprise de presse ou des droits de vote dans cette entreprise doit faire l'objet, dans le délai d'un mois, d'une insertion dans la publication ou les publications éditées par cette entreprise" ;

28. Considérant que l'article 28 de la loi est ainsi conçu : "Le défaut d'insertion dans le délai prescrit à l'article 6 sera puni d'une amende de 6000 F à 40000 F. La même peine sera applicable au directeur de la publication qui aura volontairement omis de procéder à cette insertion" ;

29. Considérant que les députés auteurs d'une des saisines font tout d'abord grief à ces dispositions de ce que les termes "détention directe ou indirecte" employés dans l'article 6 seraient d'une imprécision telle que l'infraction définie à l'article 28 par référence à l'article 6 serait édictée en méconnaissance du principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines ; que cette critique n'est pas fondée ;

30. Considérant que ces mêmes députés font valoir, en second lieu, que l'article 6 ne précise pas à quelle personne - cédant ou cessionnaire - incombe l'obligation d'insertion prescrite par le texte ; qu'ainsi l'infraction visée par la première phrase de l'article 28 est édictée en méconnaissance du principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines puisque la détermination de son auteur est incertaine ;

31. Considérant que cette critique est fondée ; que, par suite, la première phrase de l'article 28 n'est pas conforme à la Constitution ; que la rédaction du texte rend la seconde phrase de l'article 28, qui cependant n'appelle pas en elle-même de critique du point de vue constitutionnel, inséparable de la première ; qu'ainsi l'article 28 dans son ensemble n'est pas conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986 - Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat**

- SUR LE MOYEN TIRE DE LA MECONNAISSANCE DU PRINCIPE DE LA LEGALITE DES DELITS ET DES PEINES :

2. Considérant que les auteurs de la saisine relèvent que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne définit pas d'infractions spécifiques caractérisant les activités terroristes, mais que l'article 1er de la loi tend à soumettre à des règles particulières la poursuite, l'instruction et le jugement de diverses infractions déjà définies par le code pénal ou par des lois spéciales, lorsque ces infractions "sont en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur" ;

3. Considérant que, selon les auteurs de la saisine, il s'ensuivrait tout d'abord que les conditions d'application des règles particulières de poursuite, d'instruction et de jugement établies par la loi présentement examinée ne seraient pas déterminées par référence aux éléments constitutifs d'une ou plusieurs infractions définis de manière objective, mais par référence à l'élément purement subjectif que constitue le but poursuivi par l'auteur du ou des actes incriminés ; qu'ainsi la loi méconnaîtrait le principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines formulé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

4. Considérant que les auteurs de la saisine indiquent que ce principe est encore plus gravement méconnu du fait que les conséquences attachées à la relation existant entre certaines infractions et une "entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur" ne se limitent pas aux règles de poursuite, d'instruction ou de jugement, mais concernent aussi les peines applicables ; qu'en effet, d'une part, aux termes de l'article 5 de la loi complétant l'article 44 du code pénal, l'existence d'une telle relation a pour effet de rendre les auteurs de ces diverses infractions passibles, outre les peines attachées à celles-ci, d'une peine d'interdiction de séjour d'un minimum de deux ans que le juge doit obligatoirement prononcer ; que, d'autre part, l'existence de la même relation rend applicables aux auteurs des infractions, aux termes de l'article 6 de la loi insérant dans le code pénal les articles 463-1 et 463-2, des dispositions prévoyant, sous certaines conditions, des exemptions ou des réductions de peine ; qu'ainsi les articles 5 et 6 de la loi permettent, en violation du principe de la légalité des délits et des peines, que des peines, ainsi que des exemptions ou des réductions de peine soient prononcées sans que les infractions correspondantes aient été définies avec une précision suffisante ;

5. Considérant que l'application des règles particulières posées par la loi tant en ce qui concerne la poursuite, l'instruction et le jugement qu'en ce qui a trait aux peines applicables est subordonnée à deux conditions : d'une part, que les faits considérés soient constitutifs de certaines infractions définies par le code pénal ou par des lois spéciales ; d'autre part, que ces infractions soient en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ;

6. Considérant que la première condition fixée par la loi, qui renvoie à des infractions qui sont elles-mêmes définies par le code pénal ou par des lois spéciales en termes suffisamment clairs et précis, satisfait aux exigences du principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines ; que, de même, la seconde condition est énoncée en des termes d'une précision suffisante pour qu'il n'y ait pas méconnaissance de ce principe ; qu'ainsi le premier moyen formulé par les auteurs de la saisine ne saurait être retenu ;

- **Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

- SUR LES ARTICLES 1er et 14 :

2. Considérant que l'article 1^{er} de la loi déferée insère dans le livre IV du code de procédure pénale un titre XXV intitulé : " De la procédure applicable à la criminalité et à la délinquance organisées " ; que, dans un article 706-73 nouveau, il dresse une liste de crimes et délits relevant de cette catégorie ; que, pour l'identification de leurs auteurs, il prévoit des règles spéciales intéressant l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement ; que l'article 14 complète ces dispositions en matière de garde à vue et de perquisitions ;

. En ce qui concerne les normes constitutionnelles applicables :

3. Considérant, en premier lieu, que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : " La loi est l'expression de la volonté générale... Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse... " ; que son article 7 dispose : " Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites... " ; qu'aux termes de son article 8 : " La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; que son article 9 dispose : " Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi " ; qu'en vertu de son article 16 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; qu'enfin, aux termes de l'article 66 de la Constitution : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi " ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile privé, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;

5. Considérant, enfin, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ; que cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

6. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées ; qu'il appartient à l'autorité judiciaire de veiller au respect de ces principes, rappelés à l'article préliminaire du code de procédure pénale, dans l'application des règles de procédure pénale spéciales instituées par la loi ;

. En ce qui concerne la définition des infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées :

7. Considérant que l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale fixe la liste des infractions, relevant de la criminalité et de la délinquance organisées, auxquelles s'appliquent les règles de procédure définies par le nouveau titre XXV du livre IV du code de procédure pénale ;

8. Considérant que la liste de ces infractions comprend :

- 1° le crime de meurtre commis en bande organisée, passible de la réclusion criminelle à perpétuité en application de l'article 221-4 modifié du code pénal ;

- 2° le crime de tortures et d'actes de barbarie commis en bande organisée lorsqu'il est commis de manière habituelle sur un mineur de quinze ans ou sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur, crime passible de trente ans de réclusion criminelle en application de l'article 222-4 modifié du code pénal ;

- 3° les crimes et délits de trafic de stupéfiants prévus par les articles 222-34 à 222-40 du code pénal, les peines encourues allant de cinq ans d'emprisonnement à la réclusion criminelle à perpétuité ;

- 4° les crimes et délits d'enlèvement et de séquestration commis en bande organisée, passibles de trente ans de réclusion criminelle ou de réclusion criminelle à perpétuité en application de l'article 224-5-2 nouveau du code pénal ;
 - 5° les crimes et délits aggravés de traite des êtres humains sanctionnés par les articles 225-4-2 à 225-4-7 du code pénal, les peines encourues allant de dix ans d'emprisonnement à la réclusion criminelle à perpétuité ;
 - 6° les crimes et délits aggravés de proxénétisme prévus par les articles 225-7 à 225-12 du code pénal, les peines encourues allant de dix ans d'emprisonnement à la réclusion criminelle à perpétuité ;
 - 7° le crime de vol commis en bande organisée qui, en vertu de l'article 311-9 du code pénal, est passible de quinze à trente ans de réclusion criminelle ;
 - 8° les crimes aggravés d'extorsion prévus par les articles 312-6 et 312-7 du code pénal, lorsque les violences ont entraîné une mutilation, une infirmité, la mort, des tortures ou actes de barbarie, ou lorsqu'elles ont été commises avec usage ou menace d'une arme, les peines encourues allant de vingt ans de réclusion criminelle à la réclusion criminelle à perpétuité ;
 - 9° le crime de destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée, lorsque celles-ci sont provoquées par une substance explosive, un incendie ou tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes, la peine allant de vingt à trente ans de réclusion criminelle en vertu de l'article 322-8 modifié du code pénal ;
 - 10° les crimes en matière de fausse monnaie prévus par les articles 442-1 et 442-2 modifiés du code pénal, passibles de dix ans d'emprisonnement à trente ans de réclusion criminelle ;
 - 11° les crimes et délits constituant des actes de terrorisme prévus par les articles 421-1 à 421-5 modifiés du code pénal, la peine encourue allant jusqu'à la réclusion criminelle à perpétuité ;
 - 12° les délits en matière d'armes commis en bande organisée prévus par des lois spéciales, passibles de dix ans d'emprisonnement en vertu des XVI à XXI de l'article 6 de la loi déferée ;
 - 13° les délits d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'un étranger en France commis en bande organisée prévus par le quatrième alinéa du I de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, puni par l'article 21 bis de la même ordonnance de dix ans d'emprisonnement ;
 - 14° les délits de blanchiment prévus par les articles 324-1 et 324-2 du code pénal, ou de recel prévus par les articles 321-1 et 321-2 du code pénal, du produit, des revenus, des choses provenant des infractions mentionnées ci-dessus, passibles de cinq ou dix ans d'emprisonnement ;
 - 15° les délits d'association de malfaiteurs ayant pour objet la préparation d'une des infractions mentionnées ci-dessus, punis par l'article 450-1 du code pénal de cinq ou dix ans d'emprisonnement ;
9. Considérant qu'aux termes de l'article 132-71 du code pénal : " Constitue une bande organisée au sens de la loi tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions " ;
10. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 450-1 du même code : " Constitue une association de malfaiteurs tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement " ;
11. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que la liste des infractions retenues par l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale méconnaît l'article 8 de la Déclaration de 1789, les principes de nécessité et de légalité des délits et des peines, ainsi que le droit au recours qui résulte de l'article 16 de la Déclaration ; que, selon eux, la notion de " bande organisée " serait floue et imprécise ; qu'ils estiment que " si les infractions de trafic de stupéfiants, de proxénétisme aggravé, de traite des êtres humains, de terrorisme relèvent indéniablement de la criminalité organisée au sens criminologique du terme, tel n'est certainement pas le cas de la destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée, incrimination susceptible d'être retenue pour les violences urbaines ou des actions syndicales excessives, du vol, de l'extorsion de fonds, de l'aide à l'entrée et au séjour d'un étranger en situation irrégulière " ;
12. Considérant qu'en adoptant l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale, le législateur a établi une liste limitative des crimes et délits appelant, selon lui, eu égard à leur gravité comme aux difficultés que présente la poursuite de leurs auteurs, lesquels agissent dans un cadre organisé, des règles de procédure pénale spéciales ; que ces règles intéressent l'enquête, la poursuite, l'instruction, le jugement de ces crimes et délits ;
- Quant à la clarté et à la précision des infractions retenues :
13. Considérant que les articles 265 et 266 du code pénal de 1810 qualifiaient déjà de crime contre la paix publique " toute association de malfaiteurs envers les personnes ou les propriétés " en définissant ce crime " par le seul fait d'organisation de bandes ou de correspondance entre elles et leurs chefs ou commandants, ou de

conventions tendant à rendre compte ou à faire distribution ou partage du produit des méfaits " ; que la notion de bande organisée a été reprise comme circonstance aggravante par l'article 385 de l'ancien code pénal, issu de l'article 21 de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 et selon lequel constituait une bande organisée " tout groupement de malfaiteurs établi en vue de commettre un ou plusieurs vols aggravés par une ou plusieurs des circonstances visées à l'article 382 (alinéa 1) et caractérisé par une préparation ainsi que par la possession des moyens matériels utiles à l'action " ; que les lois n° 83-466 du 10 juin 1983 et n° 94-89 du 1^{er} février 1994, ainsi que le nouveau code pénal de 1994, ont étendu la circonstance aggravante de commission en bande organisée à d'autres infractions ; que la notion de bande organisée a été retenue dans le cadre de la garde à vue par l'article 3 de la loi n° 93-1013 du 24 août 1993 qui, en complétant l'article 63-4 du code de procédure pénale, a porté de 20 heures à 36 heures le délai à l'expiration duquel une personne gardée à vue peut demander à s'entretenir avec un avocat, lorsque l'enquête a pour objet une infraction commise en bande organisée ; que l'article 59 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 a complété l'article 145-2 du code de procédure pénale pour fixer à quatre ans la période maximale de détention provisoire pour les crimes commis en bande organisée ; que la jurisprudence dégagée par les juridictions pénales a apporté les précisions complémentaires utiles pour caractériser la circonstance aggravante de bande organisée, laquelle suppose la préméditation des infractions et une organisation structurée de leurs auteurs ; qu'enfin, la convention susvisée des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, ratifiée par la France, a adopté une définition voisine en invitant les Etats adhérents à prendre les mesures adéquates pour lutter efficacement contre tout " groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel " ;

14. Considérant, dans ces conditions, que les infractions que le législateur a retenues sont rédigées en termes suffisamment clairs et précis pour respecter le principe de légalité ; qu'en particulier, n'est ni obscure, ni ambiguë l'expression " bande organisée ", qui est définie par l'article 132-71 du code pénal comme " tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions " et qui se distingue ainsi de la notion de réunion ou de coaction ;

- Quant à la gravité et la complexité des infractions retenues :

15. Considérant, d'une façon générale, que la difficulté d'appréhender les auteurs des infractions mentionnées à l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale tient à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ;

16. Considérant que les infractions retenues par l'article 706-73 sont susceptibles, pour la plupart, de porter une atteinte grave à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes ; qu'il en est ainsi de l'extorsion, mentionnée au 8° de cet article, dont la violence, la menace de violences ou la contrainte sont des éléments constitutifs en vertu de l'article 312-1 du code pénal ; qu'il en est de même des destructions, dégradations ou détériorations mentionnées au 9° de cet article, qui, aux termes de l'article 322-6 du code pénal, sont provoquées par une substance explosive, un incendie ou tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes ;

17. Considérant que, parmi les infractions ne portant pas nécessairement atteinte aux personnes, figure le vol lorsqu'il est qualifié de crime ; que, toutefois, si le vol commis en bande organisée trouve sa place dans cette liste, il ne saurait en être ainsi que s'il présente des éléments de gravité suffisants pour justifier les mesures dérogatoires en matière de procédure pénale prévues à l'article 1^{er} de la loi déferée ; que, dans le cas contraire, ces procédures spéciales imposeraient une rigueur non nécessaire au sens de l'article 9 de la Déclaration de 1789 ; qu'il appartiendra à l'autorité judiciaire d'apprécier l'existence de tels éléments de gravité dans le cadre de l'application de la loi déferée ;

18. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale que le délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger en France commis en bande organisée ne saurait concerner les organismes humanitaires d'aide aux étrangers ; que, de plus, s'applique à la qualification d'une telle infraction le principe énoncé à l'article 121-3 du même code, selon lequel il n'y a point de délit sans intention de le commettre ;

19. Considérant que, sous les réserves énoncées aux deux considérants précédents, les infractions retenues par l'article 706-73 sont suffisamment graves et complexes pour que le législateur ait pu fixer, en ce qui le concerne, des règles spéciales de procédure pénale ; qu'il s'ensuit que les griefs dirigés contre l'article 706-73 doivent être rejetés ;

- **Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public**

- SUR L'ARTICLE 1ER :

2. Considérant que le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi déferée insère dans le code pénal un article 222-14-2 aux termes duquel : " Le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende " ;

3. Considérant que les requérants soutiennent qu'en créant cette nouvelle incrimination, le législateur a méconnu les principes de nécessité et de proportionnalité des peines, de légalité des délits et des peines, le caractère personnel et intentionnel de la faute, le respect des droits de la défense et, enfin, la liberté d'association, d'opinion, de réunion et de manifestation ;

4. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, ce faisant, il lui incombe, d'une part, d'assurer la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés au rang desquels figure le droit d'expression collective des idées et des opinions et, d'autre part, de respecter les exigences résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

. En ce qui concerne le grief tiré de l'absence de nécessité du délit et de la règle non bis in idem :

5. Considérant que les requérants soutiennent que l'infraction créée par l'article 222-14-2 du code pénal n'est pas nécessaire dès lors que les faits qu'elle vise peuvent être réprimés sous d'autres qualifications pénales ; qu'en outre, serait méconnu le principe selon lequel nul ne peut être puni deux fois pour les mêmes faits ;

6. Considérant que l'infraction insérée dans le code pénal par l'article 1^{er} de la loi répond à l'exigence d'ordre public de lutter contre les violences faites aux personnes et les dommages causés aux biens perpétrés par des personnes réunies en groupe ; que le principe de nécessité des peines n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications pénales ; que la nouvelle incrimination n'a ni pour objet ni pour effet de permettre qu'une même personne soit poursuivie en raison d'une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée par un jugement définitif ; qu'en tout état de cause, elle n'a ni le même champ d'application, ni la même définition, ni la même finalité que les délits d'association de malfaiteurs, prévu par l'article 450-1 du code pénal, ou d'attroupements, prévu par ses articles 431-3 et suivants ; que la tentative de violences volontaires contre les personnes n'est pas punissable ; que, s'agissant d'une incrimination tendant à la répression d'actions préparatoires à la commission de certaines infractions, elle vise des agissements distincts des délits consommés avec les circonstances aggravantes de commission en réunion, en bande organisée ou par guet-apens ;

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines :

7. Considérant que, selon les requérants, par son imprécision, la définition des éléments matériels de cette infraction méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et permet qu'il soit porté atteinte aux libertés d'association, de réunion, de manifestation et de libre expression des opinions ;

8. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ; que cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

9. Considérant qu'en instituant l'infraction critiquée, le législateur a entendu réprimer certaines actions préparatoires à des violences volontaires contre les personnes, à des destructions ou à des dégradations de biens que des personnes réunies en groupe projettent de commettre ; qu'à cette fin, la nouvelle incrimination emprunte à la définition de la circonstance aggravante de crime organisé prévue par l'article 132-71 du code pénal les termes de " groupement " et de " préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels " ; que ces termes sont repris dans les éléments constitutifs du délit d'association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 du code pénal ; qu'il est ajouté que, pour encourir la condamnation, l'auteur doit avoir participé " sciemment " au groupement ; qu'il est précisé, d'une part, que ce groupement peut être formé " même... de façon temporaire ", d'autre part, que la participation constatée est " en vue de la préparation " d'infractions spécifiées ; que le délit est ainsi défini en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas méconnaître le principe de légalité des délits ; que ses éléments constitutifs, formulés en des termes qui ne sont ni obscurs ni ambigus, ne sont pas, en eux-mêmes, de nature à mettre en cause le droit d'expression collective des idées et des opinions ;

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de responsabilité du fait personnel, d'intentionnalité de la faute, du respect de la présomption d'innocence et des droits de la défense :

10. Considérant que les requérants font valoir que la nouvelle incrimination établit une responsabilité pénale collective en permettant de juger une personne pour des actes commis par des tiers sans qu'il soit besoin de prouver qu'elle en a été co-auteur ou complice ; que sa mise en œuvre conduirait à ne pas retenir d'élément intentionnel et à établir une présomption de culpabilité du seul fait de la présence de cette personne dans un groupement ; qu'ainsi cette disposition méconnaîtrait le principe de la responsabilité du fait personnel en matière pénale, la présomption d'innocence et procéderait à une inversion de la charge de la preuve en méconnaissance des droits de la défense ;

11. Considérant qu'il résulte des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 que nul ne peut être punissable que de son propre fait ; que, s'agissant des crimes et des délits, la culpabilité ne saurait résulter de la seule imputabilité matérielle d'actes pénalement sanctionnés ; qu'en conséquence, la définition d'une incrimination, en matière délictuelle, doit inclure, outre l'élément matériel de l'infraction, l'élément moral de celle-ci, intentionnel ou non ; qu'enfin, en principe, le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité en matière répressive ;

12. Considérant que le nouvel article 222-14-2 du code pénal réprime le fait, pour une personne, de participer sciemment à un groupement ; qu'il doit être établi qu'elle l'a fait en vue de commettre des violences contre les personnes ou des dommages aux biens, à la condition que la préparation de ces infractions soit caractérisée par un ou plusieurs faits matériels accomplis par l'auteur lui-même ou connus de lui ; que, dans ces conditions, la disposition critiquée n'instaure pas de responsabilité pénale pour des faits commis par un tiers ; qu'elle n'est pas contraire au principe selon lequel il n'y a ni crime ni délit sans intention de le commettre ; qu'elle ne crée ni présomption de culpabilité ni inversion de la charge de la preuve ; qu'en conséquence, elle ne porte atteinte ni à la présomption d'innocence ni aux droits de la défense ;

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines :

13. Considérant que, selon les requérants, la peine instituée par le nouveau délit serait manifestement excessive ; qu'en outre, le législateur aurait dû faire varier le quantum de celle-ci en fonction de la gravité des violences préparées et qu'en s'abstenant de le faire, il a reporté sur les autorités juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'appartient qu'à la loi ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'en punissant d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende la participation intentionnelle, dans les conditions susrappelées, à un groupement en vue de commettre des actes de violence aux personnes ou de dommages aux biens, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée ;

16. Considérant, en deuxième lieu, que l'institution de cette nouvelle infraction tend à réprimer la participation aux actes préparatoires à certaines infractions, notamment de violences aux personnes, dont la gravité ne peut à ce stade qu'être supposée ; que, dès lors, le grief fait au législateur de ne pas avoir fait varier la peine encourue en fonction de circonstances seulement éventuelles n'est pas fondé ;

17. Considérant, en dernier lieu, que les modalités de répression de cette infraction pénale n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger au principe de l'individualisation des peines confiée au juge conformément à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des exigences constitutionnelles en matière pénale doivent être écartés ; que l'article 1^{er} de la loi déférée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

. En ce qui concerne l'article 32 :

74. Considérant que l'article 32 rétablit, dans la loi du 12 juillet 1983 susvisée, un titre III relatif à l'activité privée d'intelligence économique et composé des articles 33-12 à 33-16 ; que l'article 33-12 tend à définir le champ d'application du régime des activités d'intelligence économique ; que les articles 33-13 et 33-14 subordonnent la direction d'une entreprise d'intelligence économique et l'exercice par une entreprise de cette

activité respectivement à un agrément et à une autorisation délivrés par le ministre de l'intérieur ; que l'article 33-15 fixe le principe de l'interdiction faite à différentes catégories de fonctionnaires et d'agents travaillant dans les services de renseignement d'exercer cette activité durant les trois années suivant la date à laquelle ils ont cessé leurs fonctions ; que l'article 33-16 réprime les infractions aux règles précitées de peines d'amende et d'emprisonnement ainsi que de peines complémentaires d'interdiction ou de fermeture ;

75. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, ce faisant, il lui incombe, d'une part, d'assurer la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés au rang desquels figure la liberté d'entreprendre et, d'autre part, de respecter les exigences résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 au rang desquelles figure le principe de légalité des délits et des peines, qui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

76. Considérant que l'article 33-13 fait entrer dans le champ d'un régime d'autorisation les activités privées de sécurité qui consistent « dans la recherche et le traitement d'informations sur l'environnement économique, social, commercial, industriel ou financier d'une ou plusieurs personnes physiques ou morales » ; qu'il dispose que l'objet de ce régime d'autorisation est de permettre à des personnes physiques ou morales « de se protéger des risques pouvant menacer leur activité économique, leur patrimoine, leurs actifs immatériels ou leur réputation » et de « favoriser leur activité en influant sur l'évolution des affaires » ou leurs « décisions » ; que l'imprécision tant de la définition des activités susceptibles de ressortir à l'intelligence économique que de l'objectif justifiant l'atteinte à la liberté d'entreprendre méconnaît le principe de légalité des délits et des peines ; qu'il s'ensuit que l'article 33-13 et les autres dispositions créées par l'article 32 de la loi déferée, qui constituent des dispositions inséparables, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011 - M. Claude N. [Définition des délits et crimes incestueux]**

3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

4. Considérant que, s'il était loisible au législateur d'instituer une qualification pénale particulière pour désigner les agissements sexuels incestueux, il ne pouvait, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, s'abstenir de désigner précisément les personnes qui doivent être regardées, au sens de cette qualification, comme membres de la famille ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, la disposition contestée doit être déclarée contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012 - M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses]**

3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

4. Considérant que, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision du 16 septembre 2011 susvisée, s'il était loisible au législateur d'instituer une qualification pénale particulière pour désigner les agissements sexuels incestueux, il ne pouvait, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, s'abstenir de désigner précisément les personnes qui doivent être regardées, au sens de cette qualification, comme membres de la famille ; que, par suite, la disposition contestée doit être déclarée contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012 - M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 222-33 du code pénal « Le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende » ;
2. Considérant que, selon le requérant, en punissant « le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle » sans définir précisément les éléments constitutifs de ce délit, la disposition contestée méconnaît le principe de légalité des délits et des peines ainsi que les principes de clarté et de précision de la loi, de prévisibilité juridique et de sécurité juridique ;
3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;
4. Considérant que, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 juillet 1992 susvisée, le harcèlement sexuel, prévu et réprimé par l'article 222-33 du nouveau code pénal, était défini comme « Le fait de harceler autrui en usant d'ordres, de menaces ou de contraintes, dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle, par une personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions » ; que l'article 11 de la loi du 17 juin 1998 susvisée a donné une nouvelle définition de ce délit en substituant aux mots « en usant d'ordres, de menaces ou de contraintes », les mots : « en donnant des ordres, proférant des menaces, imposant des contraintes ou exerçant des pressions graves » ; que l'article 179 de la loi du 17 janvier 2002 susvisée a de nouveau modifié la définition du délit de harcèlement sexuel en conférant à l'article 222-33 du code pénal la rédaction contestée ;
5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 222-33 du code pénal permet que le délit de harcèlement sexuel soit punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ; qu'ainsi, ces dispositions méconnaissent le principe de légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;
6. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;
7. Considérant que l'abrogation de l'article 222-33 du code pénal prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date,

- **Décision n° 2014-448 QPC du 6 février 2015 - M. Claude A. [Agression sexuelle commise avec une contrainte morale]**

4. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ;
5. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ;
6. Considérant que, pour que le crime de viol ou le délit d'agression sexuelle soit constitué, la juridiction de jugement doit constater que les faits ont été commis avec « violence, contrainte, menace, ou surprise » ; qu'ainsi, la contrainte est au nombre des éléments constitutifs de ces infractions ;
7. Considérant qu'en précisant que la contrainte peut résulter de la différence d'âge existant entre une victime mineure et l'auteur des faits et de l'autorité de droit ou de fait que celui-ci exerce sur cette victime, la seconde

phrase de l'article 222-22-1 du code pénal a pour seul objet de désigner certaines circonstances de fait sur lesquelles la juridiction saisie peut se fonder pour apprécier si, en l'espèce, les agissements dénoncés ont été commis avec contrainte ; qu'elle n'a en conséquence pas pour objet de définir les éléments constitutifs de l'infraction ; qu'il s'ensuit que, dès lors qu'il ne résulte pas de ces dispositions qu'un des éléments constitutifs du viol ou de l'agression sexuelle est, dans le même temps, une circonstance aggravante de ces infractions, ces dispositions ne méconnaissent pas le principe de légalité des délits ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte au principe de légalité des délits et des peines doit être écarté ;

b. Sur les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines

- Décision n° 86-215 DC du 3 septembre 1986 - Loi relative à la lutte contre la criminalité et la délinquance

6. Considérant que l'article 4 de la loi complète l'article 311 du code pénal afin de renforcer la répression des violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner, lorsqu'on se trouve en présence des circonstances aggravantes énumérées par l'article 309 du code pénal, ou lorsque les violences ont été commises sur la personne d'un magistrat ou d'un juré dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ; que de tels agissements sont passibles d'une peine de cinq à vingt ans de réclusion criminelle ;

7. Considérant qu'en l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de substituer sa propre appréciation à celle du législateur en ce qui concerne la nécessité des peines attachées aux infractions définies par celui-ci ; qu'aucune disposition du titre premier de la loi n'est manifestement contraire au principe posé par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996 - Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire

- SUR L'ARTICLE 1er DE LA LOI :

2. Considérant que l'article 1er de la loi déferée modifie l'article 421-1 du code pénal notamment en complétant les dispositions antérieurement prévues en son 3° qui devient, compte tenu des modifications opérées par ailleurs, le 4° ; qu'en application de cet alinéa, constitue désormais un acte de terrorisme, lorsqu'elle est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger définie à l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 21 de cette ordonnance : " I. Toute personne qui, alors qu'elle se trouvait en France, aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 200 000 francs... " ; qu'en application de l'article 25 de la loi déferée, l'article 21 est complété par un III ainsi rédigé : " III. Sans préjudice de l'article 19, ne peut donner lieu à des poursuites pénales sur le fondement du présent article l'aide au séjour irrégulier d'un étranger lorsqu'elle est le fait : 1°) d'un ascendant ou d'un descendant de l'étranger ; 2°) du conjoint de l'étranger, sauf lorsque les époux sont séparés de corps ou autorisés à résider séparément. " ;

4. Considérant en premier lieu que les sénateurs auteurs de la première saisine font valoir que l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est contraire à la Constitution ; qu'ils soutiennent, d'une part, que cet article, en ce qu'il prévoit une répression " générale, absolue et indistincte " de toute forme d'aide au séjour d'étrangers en situation irrégulière est contraire au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine ; qu'ils font valoir, d'autre part, que cette disposition ne satisfait pas aux exigences du principe constitutionnel de légalité des délits et des peines posé par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ; qu'ils en déduisent que la rédaction imprécise de l'article 21 précité a conduit le législateur à édicter une infraction entrant dans le champ des actes de terrorisme qui répond elle-même à une définition insuffisamment précise et comme telle contraire au principe de légalité des délits et des peines ;

5. Considérant en deuxième lieu que les sénateurs et les députés soutiennent qu'en introduisant dans la liste des infractions de l'article 421-1 du code pénal les faits incriminés par l'article 21 précité, le législateur a méconnu le principe de la nécessité des peines ; qu'ils font valoir en particulier que ceux qui, intentionnellement, apportent une aide à l'auteur d'un acte de terrorisme peuvent d'ores et déjà être poursuivis, notamment au titre de la complicité ;

6. Considérant enfin que les députés auteurs de la seconde saisine font grief à l'article 421-1-4° du code pénal de violer le principe d'égalité devant la loi pénale en ce qu'il aggrave la sévérité des sanctions encourues par les personnes complices de terroristes dans le seul cas où ces derniers sont des étrangers en situation irrégulière, en permettant qu'elles soient pénalement qualifiées d'auteurs d'un acte de terrorisme ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, " la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; qu'en conséquence, il appartient au Conseil constitutionnel de vérifier, qu'en égard à la qualification des faits en cause, la détermination des sanctions dont sont assorties les infractions correspondantes n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

8. Considérant qu'à la différence des infractions énumérées à l'article 421-1 du code pénal, l'article 21 incrimine non pas des actes matériels directement attentatoires à la sécurité des biens ou des personnes mais un simple comportement d'aide directe ou indirecte à des personnes en situation irrégulière ; que ce comportement n'est pas en relation immédiate avec la commission de l'acte terroriste ; qu'au demeurant lorsque cette relation apparaît, ce comportement peut entrer dans le champ de la répression de la complicité des actes de terrorisme , du recel de criminel et de la participation à une association de malfaiteurs prévue par ailleurs ; qu'en outre la qualification d'acte de terrorisme a pour conséquence non seulement une aggravation des peines mais aussi l'application de règles procédurales dérogatoires au droit commun ;

9. Considérant que dans ces conditions, en estimant que l'infraction définie par les dispositions de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est susceptible d'entrer dans le champ des actes de terrorisme tels qu'ils sont définis et réprimés par l'article 421-1 du code pénal, le législateur a entaché son appréciation d'une disproportion manifeste ; que dès lors, en tant qu'il insère à l'article 421-1 du code pénal les mots "l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, définie à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France", l'article 1^{er} de la loi est contraire à la Constitution ;

9. Considérant que dans ces conditions, en estimant que l'infraction définie par les dispositions de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est susceptible d'entrer dans le champ des actes de terrorisme tels qu'ils sont définis et réprimés par l'article 421-1 du code pénal, le législateur a entaché son appréciation d'une disproportion manifeste ; que dès lors, en tant qu'il insère à l'article 421-1 du code pénal les mots "l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, définie à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France", l'article 1^{er} de la loi est contraire à la Constitution ;

(...)

- SUR L'ARTICLE 12 DE LA LOI :

20. Considérant que l'article 12 de la loi déferée complète le second alinéa de l'article 25 du code civil ; qu'il résulte de cet ajout que peuvent être déchues de la nationalité française, les personnes ayant acquis la qualité de français qui ont été condamnées pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ; qu'en vertu de l'article 25-1 du même code, une telle déchéance n'est encourue que si les faits reprochés à l'intéressé se sont produits dans le délai de dix ans à compter de la date de l'acquisition de la nationalité française ; qu'en outre elle ne peut être prononcée que dans un délai de dix ans à compter de la perpétration des faits en cause ;

21. Considérant que les députés auteurs de la seconde saisine font grief à l'article 12 de violer le principe d'égalité devant la loi pénale et d'être contraire au principe de nécessité des peines ; que d'une part ils soutiennent que le fait que l'auteur de l'acte de terrorisme ait acquis la nationalité française par naturalisation ou que celle-ci lui ait été attribuée dès sa naissance ne justifie pas une différence de traitement au regard de la loi pénale ; que d'autre part ils font valoir que cette disposition assimilable à une sanction n'est ni nécessaire ni utile à la protection de l'ordre public ;

22. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que dans l'un et l'autre cas la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ;

23. Considérant qu'au regard du droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ; que, toutefois, le législateur a pu, compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme, prévoir la possibilité, pendant une durée limitée, pour l'autorité administrative de déchoir de la nationalité française ceux

qui l'ont acquise, sans que la différence de traitement qui en résulte viole le principe d'égalité ; qu'en outre, eu égard à la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme, cette sanction a pu être prévue sans méconnaître les exigences de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

- **Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public**

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines :

13. Considérant que, selon les requérants, la peine instituée par le nouveau délit serait manifestement excessive ; qu'en outre, le législateur aurait dû faire varier le quantum de celle-ci en fonction de la gravité des violences préparées et qu'en s'abstenant de le faire, il a reporté sur les autorités juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'appartient qu'à la loi ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'en punissant d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende la participation intentionnelle, dans les conditions susrappelées, à un groupement en vue de commettre des actes de violence aux personnes ou de dommages aux biens, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

- SUR L'ARTICLE 53 :

41. Considérant que l'article 53, d'une part, insère dans le code de commerce un article L. 443-2-1 et, d'autre part, modifie son article L. 443-3 ; qu'en vertu du nouvel article L. 443-2-1, est puni d'une amende de 15 000 euros « le fait, sans autorisation du producteur, de l'organisateur ou du propriétaire des droits d'exploitation d'une manifestation sportive, culturelle ou commerciale, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer en vue de la vente, sur un réseau de communication au public en ligne, des billets d'entrée ou des titres d'accès à une telle manifestation pour en tirer un bénéfice » ; que la personne physique reconnue coupable de cette infraction encourt, en outre, la peine complémentaire de confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ; qu'en vertu de l'article L. 443-3 modifié, la personne morale déclarée responsable pénalement de la même infraction encourt, outre l'amende précitée portée au quintuple, les peines prévues à l'article 131-39 du code pénal ;

42. Considérant que les requérants soutiennent, en premier lieu, que ces dispositions placent dans le code de commerce des dispositions qui ne concernent pas seulement les commerçants ou des sociétés et ne définissent pas la notion de bénéfice ; qu'ainsi elles méconnaîtraient l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; qu'en outre, elles seraient contraires au principe de nécessité des peines dans la mesure où elles porteraient une atteinte excessive au droit de propriété et à la liberté contractuelle des personnes physiques, ainsi qu'à la liberté d'entreprendre des personnes morales ; qu'enfin, elles institueraient une rupture d'égalité devant la loi entre ceux qui revendent des billets sur un « réseau de communication au public en ligne » et ceux qui se livrent à la même opération par un autre moyen ;

43. Considérant qu'en interdisant la revente, sans accord préalable des organisateurs, de billets d'entrée ou de titres d'accès, le législateur a entendu prévenir et réprimer les éventuels troubles résultant de la mise en échec des dispositions mises en œuvre pour certaines manifestations sportives et préserver les droits des producteurs, organisateurs ou propriétaires des droits d'exploitation d'une telle manifestation ; que, toutefois, en réprimant pour l'ensemble des manifestations culturelles, sportives ou commerciales la revente proposée ou réalisée sur un réseau de communication au public en ligne pour en tirer un bénéfice, le législateur s'est fondé sur des critères manifestement inappropriés à l'objet poursuivi ; que, dès lors, l'article 53 de la loi déferée méconnaît le principe

de nécessité des délits et des peines ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017 - Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté**

– Sur d'autres dispositions :

191. Le 2° de l'article 173 de la loi déferée modifie l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881. En application du dernier alinéa de ce 2°, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière d'un crime de génocide, d'un crime contre l'humanité, d'un crime de réduction en esclavage ou d'un crime de guerre sont punies d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsque cette négation, cette minoration ou cette banalisation constituent une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale.

192. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

193. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 permet de réprimer la négation de certains crimes, lorsque cette négation constitue une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale, y compris si ces crimes n'ont pas fait l'objet d'une condamnation judiciaire.

194. En premier lieu, si la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de certains crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de réduction en esclavage ou crimes de guerre peuvent constituer une incitation à la haine ou à la violence à caractère raciste ou religieux, elles ne revêtent pas, par elles-mêmes et en toute hypothèse, ce caractère. De tels actes ou propos ne constituent pas non plus, en eux-mêmes, une apologie de comportements réprimés par la loi pénale. Dès lors, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de ces crimes ne peuvent, de manière générale, être réputées constituer par elles-mêmes un abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication portant atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers.

195. En deuxième lieu, aux termes du septième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 actuellement en vigueur, est puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait de provoquer à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'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. Dès lors, les dispositions introduites par le dernier alinéa du 2° de l'article 173, qui répriment des mêmes peines des propos présentant les mêmes caractéristiques, ne sont pas nécessaires à la répression de telles incitations à la haine ou à la violence.

196. En troisième lieu, et compte tenu de ce qui est rappelé au paragraphe précédent, le seul effet des dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173 est d'imposer au juge, pour établir les éléments constitutifs de l'infraction, de se prononcer sur l'existence d'un crime dont la négation, la minoration ou la banalisation est alléguée, alors même qu'il n'est pas saisi au fond de ce crime et qu'aucune juridiction ne s'est prononcée sur les faits dénoncés comme criminels. Des actes ou des propos peuvent ainsi donner lieu à des poursuites au motif qu'ils nieraient, minoreraient ou banaliseraient des faits sans pourtant que ceux-ci n'aient encore reçu la qualification de l'un des crimes visés par les dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173. Dès lors, ces dispositions font peser une incertitude sur la licéité d'actes ou de propos portant sur des faits susceptibles de faire l'objet de débats historiques qui ne satisfait pas à l'exigence de proportionnalité qui s'impose s'agissant de l'exercice de la liberté d'expression.

197. Il résulte de ce qui précède que le législateur, en réprimant la négation, la minoration et la banalisation de certains crimes n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation judiciaire préalable, a porté une atteinte à l'exercice de

la liberté d'expression qui n'est ni nécessaire ni proportionnée. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 est donc contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017 - M. David P. [Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes]**

- Sur le fond :

4. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services.

5. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre l'incitation et la provocation au terrorisme sur les services de communication au public en ligne, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions, avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer. Toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

6. Les dispositions contestées, qui sanctionnent d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de consulter de manière habituelle un service de communication au public en ligne faisant l'apologie ou provoquant à la commission d'actes de terrorisme et comportant des images ou représentations d'atteintes volontaires à la vie, ont pour objet de prévenir l'endoctrinement d'individus susceptibles de commettre ensuite de tels actes.

7. En premier lieu, d'une part, la législation comprend un ensemble d'infractions pénales autres que celle prévue par l'article 421-2-5-2 du code pénal et de dispositions procédurales pénales spécifiques ayant pour objet de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

8. Ainsi, l'article 421-2-1 du code pénal réprime le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un acte de terrorisme. L'article 421-2-4 du même code sanctionne le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévu à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un acte de terrorisme. L'article 421-2-5 sanctionne le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes. Enfin, l'article 421-2-6 réprime le fait de préparer la commission d'un acte de terrorisme dès lors que cette préparation est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ainsi que par d'autres agissements tels que la consultation habituelle d'un ou de plusieurs services de communication au public en ligne provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie.

9. Dans le cadre des procédures d'enquêtes relatives à ces infractions, les magistrats et enquêteurs disposent de pouvoirs étendus pour procéder à des mesures d'interception de correspondances émises par voie de communication électronique, de recueil des données techniques de connexion, de sonorisation, de fixation d'images et de captation de données informatiques. Par ailleurs, sauf pour les faits réprimés par l'article 421-2-5 du code pénal, des dispositions procédurales spécifiques en matière de garde à vue et de perquisitions sont applicables.

10. D'autre part, le législateur a également conféré à l'autorité administrative de nombreux pouvoirs afin de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

11. Ainsi, en application du 4° de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure, les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII de ce même code pour le recueil des renseignements relatifs à la prévention du terrorisme. Ces services peuvent accéder à des données de

connexion, procéder à des interceptions de sécurité, sonoriser des lieux et véhicules et capter des images et données informatiques.

12. Enfin, en application de l'article 6-1 de la loi du 21 juin 2004 mentionnée ci-dessus, lorsque les nécessités de la lutte contre la provocation à des actes terroristes ou l'apologie de tels actes relevant de l'article 421-2-5 du code pénal le justifient, l'autorité administrative peut demander à tout éditeur ou hébergeur d'un service de communication au public en ligne de retirer les contenus qui contreviennent à cet article. Selon l'article 706-23 du code de procédure pénale, l'arrêt d'un service de communication au public en ligne peut également être prononcé par le juge des référés pour les faits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal lorsqu'ils constituent un trouble manifestement illicite. L'article 421-2-5-1 du même code réprime le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité des procédures précitées.

13. Dès lors, au regard de l'exigence de nécessité de l'atteinte portée à la liberté de communication, les autorités administrative et judiciaire disposent, indépendamment de l'article contesté, de nombreuses prérogatives, non seulement pour contrôler les services de communication au public en ligne provoquant au terrorisme ou en faisant l'apologie et réprimer leurs auteurs, mais aussi pour surveiller une personne consultant ces services et pour l'interpeller et la sanctionner lorsque cette consultation s'accompagne d'un comportement révélant une intention terroriste, avant même que ce projet soit entré dans sa phase d'exécution.

14. En second lieu, s'agissant des exigences d'adaptation et de proportionnalité requises en matière d'atteinte à la liberté de communication, les dispositions contestées n'imposent pas que l'auteur de la consultation habituelle des services de communication au public en ligne concernés ait la volonté de commettre des actes terroristes ni même la preuve que cette consultation s'accompagne d'une manifestation de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur ces services. Ces dispositions répriment donc d'une peine de deux ans d'emprisonnement le simple fait de consulter à plusieurs reprises un service de communication au public en ligne, quelle que soit l'intention de l'auteur de la consultation, dès lors que cette consultation ne résulte pas de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public, qu'elle n'intervient pas dans le cadre de recherches scientifiques ou qu'elle n'est pas réalisée afin de servir de preuve en justice.

15. Si le législateur a exclu la pénalisation de la consultation effectuée de « bonne foi », les travaux parlementaires ne permettent pas de déterminer la portée que le législateur a entendu attribuer à cette exemption alors même que l'incrimination instituée, ainsi qu'il vient d'être rappelé, ne requiert pas que l'auteur des faits soit animé d'une intention terroriste. Dès lors, les dispositions contestées font peser une incertitude sur la licéité de la consultation de certains services de communication au public en ligne et, en conséquence, de l'usage d'internet pour rechercher des informations.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées portent une atteinte à l'exercice de la liberté de communication qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée. L'article 421-2-5-2 du code pénal doit donc, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, être déclaré contraire à la Constitution.

- Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

17. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

18. En l'espèce, aucun motif ne justifie de reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité. Celle-ci intervient donc à compter de la date de publication de la présente décision.