



[www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

**Intervention de Jean-Jacques URVOAS,  
garde des Sceaux, ministre de la Justice,**

**en clôture de la formation des magistrats référents terrorisme**

**Jeudi 24 mars 2016**

*Seul le prononcé fait foi*

Votre réunion se tient dans un contexte évidemment un peu différent que ce que les organisateurs avaient, sans doute, imaginé.

Les attentats qui ont frappé la Belgique ont évidemment été durement ressentis en France parce que c'est Bruxelles et donc le cœur de l'Europe. Ils sont intervenus dans des lieux publics et leurs images en ont ravivé d'autres qui s'étaient à peine estompées. Ils ont été commis par une même nébuleuse franco-belge. Ils démontrent aussi de la capacité de coordination d'attaques comme nous l'avions déjà observé à Bombay en 2008. Ils viennent après d'autres actes barbares commis notamment en Afrique où des citoyens français furent aussi tués.

Les Français ont donc très légitimement manifesté leur compassion et leur solidarité dans cette nouvelle épreuve à nos amis belges.

Personne ne peut donc douter de cette dramatique réalité qui s'impose : le terrorisme est devenu un horizon quotidien au point qu'il n'est sans doute pas excessif de considérer qu'il est désormais une des principales menaces pesant sur la sécurité mondiale.

C'est dire la fonction essentielle que doit jouer l'institution judiciaire dans sa répression comme dans sa prévention.

Cette place résulte d'une lente structuration guidée par les nécessités de la répression.

## 1 – L'efficacité du dispositif français de lutte contre le terrorisme est-il caduque ?

Sans remonter trop loin, c'est à partir de 1981, avec le renforcement de la menace, que le droit entreprend de s'adapter aux nécessités de la lutte contre le terrorisme.

Ce sera ainsi l'objet de la loi du 21 juillet 1982 qui crée les assises spéciales à la suite de menaces sur les jurés par les complices du terroriste Carlos.

Toutefois, cette décision ne s'accompagne pas de la création d'une incrimination terroriste propre.

Sans doute à l'époque, des espoirs existaient-il de pouvoir réduire le problème par d'autres moyens.

Cette seconde étape nécessitera 5 ans de maturation.

Et c'est le 9 septembre 1986 (loi inspirée par les juges Boulouque et Marsaud) qu'un pas décisif est franchi.

La loi est adoptée à la suite d'une vague d'attentats ayant frappé la capitale.

Ce texte est la clé de voûte de notre doctrine fondée sur les principes suivant :

- La définition de l'acte de terrorisme,
- Son traitement judiciaire des activités terroristes,
- La centralisation parisienne des poursuites, des enquêtes et des jugements

Depuis, si cette compétence du TGI de Paris demeure, ce sujet s'est étendu et votre présence ici, venus de bien des juridictions en témoigne.

- La spécialisation des policiers et des magistrats (parquet et instruction).

Puis, ce sera la création de « l'infraction d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » par la loi du 22 juillet 1996.

Toutes convergent autour d'une volonté de prévenir l'action en organisant la répression, en agissant dans le cadre de l'état de droit.

Plus personne ne remet aujourd'hui en cause cette logique de prévention à travers le démantèlement en amont des cellules terroristes, avant même la commission ou la tentative de commission d'attentats.

Récemment encore, par la loi du 13 novembre 2014 (créant l'entreprise individuelle terroriste) nous avons affiné notre arsenal mais en précisant toujours plus les règles de procédures pénales (techniques d'enquête, règles de poursuites, d'instruction et de jugement).

Et en ce moment, je défends un texte de procédure pénale au Parlement, destiné à renforcer les moyens des magistrats dans la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, tout en renforçant les garanties au cours de la procédure pénale, particulièrement au cours de l'enquête et de l'instruction, pour rendre notre procédure totalement conforme aux exigences constitutionnelles et européennes.

Présentant ce texte à la commission des lois du Sénat, mardi, j'ai été interrogé pour savoir si cette multiplication de textes ne constituait pas en fait une forme d'aveu d'impuissance face au phénomène terroriste que l'État s'épuise à appréhender ?

Je crois exactement l'inverse.

Parce que ce sont les activités terroristes qui sont protéiformes, il est du devoir de l'Etat d'adapter de manière permanente ces réponses.

Puisque nous sommes dans l'espace Diderot, consultez l'immense encyclopédie qu'il a passé une grande partie de sa vie, avec d'Alembert, à rédiger.

En dépit des 300 articles et sous-articles, à la lettre « T », entre « *terroir* » et « *terrure* » (terme agricole) nul évocation du mot « *terrorisme* » !

Entre 1751 à 1772, on ne parlait pas de terrorisme.

Notre droit pénal repose sur le principe de la légalité des délits et des peines.

Et son corollaire, le principe d'interprétation stricte de la loi pénale, impose au législateur de tenir compte des changements de la criminalité terroriste afin que toutes ses manifestations soient appréhendées par la loi pénale.

Voilà pourquoi le droit évolue.

C'est dire l'importance de la fonction que vous occupez. Je la crois déterminante : puisque la menace est majeure, notre vigilance doit être totale.

Et la nécessité de garder en permanence l'esprit aux aguets. C'est je crois notre responsabilité collective.

Il faut le faire avec lucidité et gravité.

Ainsi j'entends, depuis hier, beaucoup parler de « *la perpétuité réelle* ».

Si ce sujet occupe les médias, il est traité depuis plus d'un mois par le Parlement.

Ainsi, le 8 mars dernier, les députés ont déjà voté cette perpétuité réelle. C'est un amendement auquel le gouvernement a donné un avis favorable et qui a été adopté avec le soutien du groupe majoritaire de l'Assemblée Nationale. Il sera discuté la semaine prochaine au Sénat avant, je n'en doute pas, d'être adopté définitivement.

Il prévoit l'allongement de la période de sûreté qui peut être prononcée en matière d'infractions terroristes de 30 ans contre 22 aujourd'hui, et le prononcé d'une perpétuité réelle, c'est-à-dire l'interdiction de tout aménagement de peine, sans limitation de durée.

Ainsi rédigé il respecte scrupuleusement les principes de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

C'est pourquoi il ne peut s'appliquer qu'aux faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi, et que le juge de l'application des peines garde la possibilité de tenir compte d'une volonté sérieuse de réadaptation sociale du condamné qui pourrait alors le conduire à demander le relèvement de la période de sûreté.

Cependant pour une condamnation à la perpétuité réelle, la demande de relèvement ne pourra être formulée qu'après 30 ans, et après une expertise sur l'état de dangerosité du condamné réalisée par un collège de 3 experts agréés près la Cour de cassation.

Et surtout, si les conditions ne sont pas remplies, le condamné reste détenu. La perpétuité réelle sera donc, alors, effective.

Vouloir aller plus loin c'est faire fi de nos principes et de nos engagements internationaux.

Reste une autre interrogation, qui fait aussi référence à la période que nous traversons et qui a vu le Président déclarer, puis le Parlement confirmer, l'application de l'état d'urgence.

## **2 - Peut-on protéger l'état de droit par des mesures d'exception ?**

On mesure l'oxymore et on connaît la force de l'adage que l'on doit au droit canonique « *nécessité n'a pas de loi* ». Pour autant, le régime de l'état d'urgence que nous connaissons, même exceptionnel, n'a pas ouvert – et c'est l'essentiel - la porte à l'arbitraire.

L'état d'urgence, ce n'est pas la revanche de la police face à la justice comme j'ai pu le lire sous une plume mal inspirée d'un universitaire dans *le Monde*, le 2 décembre dernier.

Cet état que le gouvernement propose de constitutionnaliser, s'il se contente d'apporter une réponse ponctuelle, n'installe pas un régime général pour les crises.

L'état d'urgence est un moment qui se définit par lui-même, par ses modalités et ses objectifs.

C'est une volonté de *conciliation* entre certaines nécessités exceptionnelles et les droits fondamentaux des citoyens.

Ce n'est pas une suspension de l'Etat de droit pour plusieurs raisons cumulatives :

- En premier lieu, parce que les mesures dérogatoires sont énumérées et restreintes à un champ spécifique de notre vie quotidienne,
- Ensuite, parce que l'état d'urgence n'implique pas d'altération des autres pans de la vie démocratique et quotidienne. - La justice fonctionne, tout comme les institutions républicaines ou les médias.
- Mais surtout, parce que l'état d'urgence est régi par le droit, son application est prévisible ainsi que susceptible de recours selon les voies classiques détaillées par la loi. - Toutes les mesures administratives sont susceptibles de contestation.

Il n'est donc pas un renoncement à l'Etat de droit qui continue d'irriguer ce moment particulier et restreint de notre vie politique.

Et au demeurant, dans le projet que je défends, aucune des mesures appliquées sous le régime de l'état d'urgence ne figure dans ce projet.

Même si beaucoup proviennent des observations liées à l'application de l'état d'urgence.

Il s'agit encore d'adapter notre cadre, de combler quelques manques, d'anticiper de nouvelles difficultés.

Qu'une démocratie ait le besoin et le droit de se défendre n'entraîne pas qu'elle finisse par se retourner en dictature.

D'une certaine façon, peut-être est-ce parce que la République de Weimar ne s'est justement pas donné les moyens de contrer le bacille qui prospérait en elle qu'elle a été terrassée.

Quand les menaces guettent,  
Quand nos concitoyens ressentent un légitime besoin de protection,  
Quand notre société tend à s'effiloche en grappes d'individualismes,

C'est au juge d'être plus que jamais un garant, un pilier, un gardien.

Le juge est pour moi un indicateur de civilisation.

Les grands mythes grecs ne s'y sont pas trompés.

Dans sa pièce de théâtre *Orestie*, Eschyle met en scène le passage de la vengeance à la Justice.

Il montre comment le recours à la médiation des tribunaux pour « *arrêter les douleurs* » est indispensable pour garantir la paix civile.


Les sociétés ont quitté la barbarie en inventant la Justice, en apprenant à dépasser la violence et à rendre possible, de nouveau, la vie commune.

Voilà pourquoi, vous êtes, comme magistrats, comme juges, les garants d'une forme de notre cohésion sociale.

C'est d'ailleurs en ce sens que le professeur de droit Robert Jacob a raison quand il parle de la Justice comme d'une « *institution sacrée* ».

Merci d'y contribuer.

Contacts presse – Cabinet du garde des Sceaux  
01 44 77 63 15 [secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr](mailto:secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr)

 @justice\_gouv