

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission d'enquête  
sur la surveillance des filières  
et des individus djihadistes**

– Examen du rapport et vote (M. Patrick Mennucci, rapporteur) ..... 2

Mardi

2 juin 2015

Séance de 10 heures 45

Compte rendu n° 50

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence**  
**de M. Éric Ciotti,**  
*président*



*La séance est ouverte à 10 heures 50.*

*Présidence de M. Éric Ciotti, président.*

**M. le président Éric Ciotti.** Mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner le rapport de M. Patrick Mennucci. Notre commission, créée le 3 décembre 2014, rend dans les temps le produit de sa réflexion, puisqu'elle disposait de six mois pour le faire. Nous avons procédé à 47 auditions, entendu près de 90 personnes, dont plusieurs ministres, et effectué des déplacements en France, ainsi qu'à Bruxelles, Londres et Copenhague. Nous avons réalisé un travail de qualité, et je remercie tous ceux qui y ont participé activement.

Vous avez pu consulter le rapport mardi 26, mercredi 27 et jeudi 28 mai 2015 ; nous avons reçu des contributions écrites du groupe Les Républicains et de M. Christophe Cavard pour le groupe Écologiste, qui seront incluses dans le rapport. J'ai également rédigé un avant-propos en tant que président de la commission.

**M. Patrick Mennucci, rapporteur.** Je tiens tout d'abord à remercier tous ceux qui ont participé à ce travail, ainsi que vous, monsieur le président, qui avez conduit les débats de manière habile et efficace.

La commission d'enquête sur la surveillance des filières et des individus djihadistes, créée par l'Assemblée nationale le 3 décembre 2014, avait pour mission de « *procéder à l'analyse de l'efficacité des moyens de prévention, de détection et de surveillance des filières et des individus religieusement radicaux et présentant des signes manifestes de réalisation d'actes terroristes* ». Il était également indiqué que « *les travaux de la commission d'enquête comporteraient un volet spécifique relatif au retour des djihadistes sur le territoire de la République française* » et que « *ses conclusions devraient formuler des propositions pour renforcer la lutte contre ce phénomène* ».

Dans le délai de six mois qui lui a été imparti pour travailler, la commission a été particulièrement active, procédant à un grand nombre d'auditions et à plusieurs déplacements en France et à l'étranger.

De ce matériau très riche, la commission a tout d'abord retiré un état des lieux, qui fait l'objet de la première partie du rapport.

Le constat est d'abord celui d'un danger très élevé et qui prend plusieurs formes puisque se cumulent la menace que font peser les organisations terroristes étrangères qui ciblent particulièrement la France, celle que représentent les individus partis rejoindre une zone de djihad et dont les intentions, à leur retour sur notre sol, sont insondables, et celle que constituent ceux qui, sans avoir fait de voyage « *initiatique* » sur un théâtre extérieur, se sont radicalisés en France – et parfois tout seuls.

Maintes fois rappelée, la variété des profils a été une source d'interrogations pour la commission. En effet, quel point commun trouver entre les terroristes au passé de délinquant qui ont endeuillé la France en janvier, et les jeunes gens, issus de tous les milieux, qui se laissent entraîner par Internet et les réseaux sociaux et dont on ignore l'évolution future ?

Le djihadisme procède tout à la fois d'une interprétation dévoyée de l'islam et d'une vision politique. Idéal « *romantique* » perverti et souvent associé à une quête identitaire, il se

nourrit à la fois d'éléments proches – les humiliations dont seraient victimes les musulmans – et de préoccupations lointaines. En effet, les conflits internationaux au Moyen-Orient, mais aussi, il faut bien le dire, les difficultés pour les jeunes de percevoir les lignes directrices de notre politique étrangère des dix dernières années, constituent un terreau fertile pour ce phénomène.

La dimension antisémite est systématiquement présente, et, pour reprendre l'expression de l'une des personnes entendues par la commission d'enquête, « *l'antisémitisme fait partie de l'ADN des djihadistes* ».

Le dernier enseignement qui ressort des auditions menées par notre commission est le caractère durable de la menace. Aucune des personnes dont la commission a recueilli le témoignage n'a laissé entendre que le phénomène décroîtrait à brève échéance.

Les attentats de janvier dernier ont donné un relief particulier aux travaux de notre commission. Ils ont incontestablement accéléré la formulation de la réponse publique au défi posé par ces filières et ces individus djihadistes : ainsi, dès le 21 janvier 2015, le Gouvernement annonçait un plan de renforcement des moyens humains et matériels et, le 13 avril dernier, notre assemblée entamait l'examen du projet de loi sur le renseignement, répondant ainsi aux besoins très importants exprimés devant notre commission par tous les représentants des services auditionnés.

Le rapport prend acte de toutes les avancées réalisées durant les travaux de notre commission, mais il souligne la nécessité de renforcer durablement et à tous les niveaux les moyens de l'ensemble des acteurs – services du ministère de l'intérieur, services judiciaires en charge de l'antiterrorisme et administration pénitentiaire – et d'assurer un suivi des crédits dans le cadre des projets de loi de finances (PLF). Nous proposons ainsi la création d'un « jaune » dont on espère qu'il sera débattu dès l'examen du prochain PLF.

Une meilleure coordination de l'action des services de renseignement s'impose également dans le contexte d'une menace diffuse, nécessitant de porter une attention spécifique à la détection et au suivi des « signaux faibles ».

Le rapport fait état des avancées contenues dans le projet de loi relatif au renseignement et préconise des progrès en matière d'accès et de recoupements des fichiers. À titre d'exemple, est proposée la création d'une interface permettant un meilleur ciblage des recherches, sans pour autant ouvrir un accès direct à l'ensemble des fichiers.

Des propositions sont également formulées pour intensifier la lutte contre le financement du terrorisme, tant dans son volet international – un embargo contre ceux qui commercent avec Daech devant être mis en œuvre –, que local avec la surveillance des micro-financements du terrorisme.

Le rapport aborde ensuite la question du retour des personnes parties rejoindre une zone de djihad.

Plusieurs propositions sont d'abord avancées pour améliorer leur détection : nous souhaitons que l'Union européenne (UE) avance sur les données des dossiers des passagers – ou *Passenger Name Record* (PNR) – et, à défaut, il conviendrait qu'existent des PNR bilatéraux. En outre, les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen doivent être

renforcés, de même que doit se développer la confrontation du nom utilisé pour la réservation avec les documents d'identité présentés lors d'un embarquement dans un avion.

S'agissant du volet judiciaire, je rappelle que chaque fois que sont réunies des preuves suffisantes de l'implication de personnes revenant d'une période passée au sein d'une organisation terroriste, celles-ci sont remises aux mains de la justice.

Notre dispositif pénal de lutte contre le terrorisme, récemment complété par la loi du 13 novembre 2014, s'avère performant. Néanmoins, nous avons pu constater, au cours de nos travaux, l'impact de l'augmentation très importante du contentieux terroriste. Le rapport propose donc d'envisager, avec l'accord et sous le contrôle du parquet de Paris, la poursuite, l'instruction et le jugement d'infractions terroristes de faible gravité à l'échelle locale, en s'appuyant sur la compétence des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) à Lyon et à Marseille, qui viendraient appuyer l'action de celle de Paris.

Par ailleurs, des évolutions sont nécessaires en matière d'exécution des peines. Il s'agit en premier lieu du rétablissement de l'autorisation par le juge de l'application des peines des déplacements à l'étranger des personnes condamnées à un sursis avec mise à l'épreuve.

Je propose ensuite d'introduire un critère de risque de trouble à l'ordre public pouvant fonder le rejet des demandes d'aménagement de peine, puisque les dossiers présentés par les personnes impliquées dans des faits de terrorisme sont les plus solides.

Enfin, l'extension du champ d'application de la surveillance judiciaire à l'ensemble des infractions terroristes est souhaitable. Cela permettrait au tribunal de l'application des peines de soumettre la personne condamnée à certaines obligations de contrôle, de résidence et de placement sous une surveillance électronique mobile.

Compte tenu de l'ampleur et des caractéristiques du phénomène des filières djihadistes, la réponse sécuritaire, si elle est indispensable, ne saurait être suffisante. Une démarche complémentaire de lutte contre la radicalisation s'impose et celle-ci constitue le dernier axe du rapport.

Le plan de lutte contre la radicalisation dont la France s'est dotée en 2014 monte en puissance et doit être pleinement déployé à l'échelon local, afin de mettre en place des suivis individualisés des personnes radicalisées. À ce titre, la commission suggère de généraliser et de promouvoir les cellules départementales de prévention de la radicalisation, et de compléter leur action par l'institution d'un référent – un mentor – qui assurera le suivi de la personne radicalisée. Reprenant l'idée de notre collègue M. Christophe Cavard, le rapport propose également de créer un réseau régional de travailleurs sociaux référents, spécialement formés à la détection de la radicalisation ; l'objectif est de former 200 travailleurs sociaux, qui travailleront auprès des cellules de déradicalisation, dont le Premier ministre a annoncé la création.

Le rapport examine également la question de la radicalisation en prison. L'amélioration de la détection de la radicalisation constitue un préalable. À cette fin, le rapport propose d'adapter la grille nationale de détection aux nouveaux contours de la radicalisation, de former les personnels de surveillance et les partenaires intervenant en milieu carcéral, et d'utiliser l'évaluation du degré de radicalisation des détenus pour guider les choix en matière de gestion de la détention et de prise en charge de ces détenus.

Ensuite, il convient de prévenir la diffusion de la radicalisation en adaptant la détention. Ainsi, nous suggérons d'isoler individuellement les détenus radicalisés recruteurs et d'ouvrir une réflexion sur une adaptation du régime d'isolement, de créer des quartiers dédiés pour les autres détenus radicalisés, à l'exception des plus vulnérables, et de mettre en œuvre une prise en charge différenciée des détenus radicalisés selon leur profil, adapté notamment à l'état psychologique des personnes de retour d'une zone de djihad.

Par ailleurs, nous souhaitons améliorer les conditions de la pratique de la religion musulmane en prison – même si ce lieu est laïc – en remédiant à la forte pénurie d'aumôniers musulmans, en dotant les aumôniers pénitentiaires d'un véritable statut et en améliorant leur formation. Il serait opportun que, d'ici à cinq ans, tous les aumôniers intervenant en prison soient titulaires d'un diplôme universitaire de formation civile et civique.

Le rapport insiste ensuite sur la nécessité d'accentuer la lutte contre la propagande djihadiste à travers un contre-discours renouvelé, puisque nous constatons que, malgré la médiatisation intense de la barbarie de Daech et la politique de prévention mise en place, les candidats ne semblent pas découragés de rejoindre cette organisation.

De même, la commission a souligné le rôle que la recherche en France doit jouer pour mieux connaître les phénomènes de radicalisation. Elle a ainsi jugé nécessaire d'encourager la réflexion universitaire sur la religion musulmane et sur les phénomènes de radicalisation, afin de pallier le grand manque existant sur ces questions.

Tels sont les principaux axes autour desquels notre commission s'est efforcée d'élaborer des propositions concrètes, dans un climat consensuel et avec le souci d'apporter sa pierre à la construction d'une réponse publique pertinente aux problèmes soulevés par le phénomène djihadiste.

Je vous propose que le titre du rapport soit : « *Face à la menace djihadiste, la République mobilisée* ».

**M. Jacques Myard.** Je me félicite des travaux de la commission d'enquête sur la surveillance des filières et individus djihadistes dont j'approuve les conclusions.

Elle a notamment permis d'apprécier et de faire mieux connaître le haut niveau de la menace terroriste qui s'amplifie chaque jour, alimentée sans cesse par les crises et des sources internationales. Elle a aussi permis de cerner la nature sectaire de ce phénomène sous l'emprise de manipulateurs redoutables. Le terrorisme est un acteur transnational qui, par essence, ignore les frontières. La réponse qu'il exige ne peut se contenter de se concentrer sur le plan national, sa dimension internationale étant primordiale. À ce titre, il convient de souligner les conséquences des choix de la politique étrangère de la France au Proche et au Moyen-Orient, ce que le rapport de la commission d'enquête fait insuffisamment. Cette région constitue aujourd'hui l'un des principaux foyers au monde du terrorisme. Or le refus persistant de Paris de prendre en compte les réalités syriennes et d'avoir des contacts avec le régime de Damas affaiblit notre action contre le terrorisme.

De surcroît, le silence de notre diplomatie sur la duplicité de certains États au Proche et au Moyen-Orient qui n'hésitent pas à soutenir les terroristes de l'« État islamique » et d'al-Nosra dès lors que ces groupes luttent aussi contre des puissances rivales, est étonnant.

La tenue ce jour à Paris d'une conférence diplomatique internationale sur la lutte contre l'État islamique sans l'Iran est une faute. L'Iran est et sera de plus en plus une puissance incontournable au Proche et au Moyen-Orient.

Le Proche-Orient demeure compliqué, comme le soulignait le général de Gaulle. Il est aujourd'hui plus que jamais pris dans la tourmente d'enjeux complexes, avec de multiples fronts et l'interférence de puissances étrangères ; il reste le lieu par excellence des renversements d'alliances.

La lutte contre le terrorisme exige de la France une action extérieure qui tienne compte des réalités et qui se montre capable de pragmatisme pour faire prévaloir une solution politique et pour mettre fin à un chaos propice à l'expansion de ces réseaux djihadistes.

Nous devons adapter notre politique étrangère en conséquence et conduire notre action en toute indépendance.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Je me félicite globalement des résultats des travaux de la commission et je note que l'esprit de consensus dans lequel il avait été décidé de travailler a été largement respecté, à l'exception peut-être de votre avant-propos, monsieur le président. En effet, vous y écrivez, aux pages 9 et 10, que le Gouvernement actuel n'a pas lutté efficacement contre le terrorisme avant les événements tragiques de janvier 2015 ; vous incriminez l'ancienne opposition qui n'avait pas soutenu, le 11 avril 2012, le projet de loi porté par le Premier ministre d'alors, M. François Fillon, et vous écrivez que « *la France a perdu plusieurs années en matière antiterroriste* ». Avez-vous mesuré, mon cher collègue, ce que nous avons perdu dans l'arrêt brutal de la police de proximité ? La responsabilité de la majorité d'alors est immense, car, pendant dix ans, nous avons été privés, avec la disparition de l'ilotage, d'informations sur les quartiers sensibles ; nous n'avons ainsi pas pu encadrer des populations qui ont dérivé vers des phénomènes pathologiques et sectaires. Si votre avant-propos restait en l'état, je ne manquerais pas de pointer l'attitude irresponsable qui a conduit à supprimer brutalement la police de proximité. On ne pouvait pas prévoir à l'époque à quel point cet instrument serait utile dans la lutte contre les petite et grande délinquances, poreuses avec le terrorisme, mais il y avait plus d'anticipation dans l'esprit des concepteurs de la police de proximité que chez ceux qui y ont mis fin.

En accord avec les propos de notre collègue Jacques Myard, il me semble que nous mésestimons les effets des contradictions de notre diplomatie. Il est écrit, à la page 32 du rapport, que la commission se trouve en accord avec les propos tenus par M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du développement international ; tel n'est pas mon cas : nous avons changé de diplomatie il y a dix ans, et la malheureuse opération libyenne, montée par MM. Nicolas Sarkozy et David Cameron avec le soutien du ministre des Affaires étrangères de l'époque, M. Alain Juppé, et allant au-delà du mandat donné par l'Organisation des nations unies (ONU), a conduit à l'éclatement de la Libye. Aujourd'hui, les armes et les groupes terroristes sont disséminés, et nous avons dû, à juste titre, intervenir au Mali et en Centrafrique. Je regrette en outre que nous n'ayons pas parlé plus tôt à la Syrie, car si nous n'avions pas lutté nous-mêmes contre les premiers accords de Genève il y a deux ans, nous aurions épargné beaucoup de vies humaines ; dans la situation actuelle, ces morts nous conduisent à refuser de dialoguer avec un régime qui en est responsable. Je souligne donc l'écart qui me sépare de la diplomatie française depuis une dizaine d'années.

S'agissant du renseignement pénitentiaire, je n'ai rien lu dans le rapport qui me choque.

**M. le président Éric Ciotti.** Madame Marie-Françoise Bechtel, je ne vais pas entrer dans un débat avec vous, mais je souligne l'originalité de la réflexion faisant de la police de proximité un instrument de lutte contre le terrorisme.

**M. Joaquim Pueyo.** J'ai apprécié de travailler dans cette commission, car nous nous sommes toujours placés au-delà de nos appartenances politiques, même si les convictions de chacun ont enrichi le débat. Il me semble en tout cas que nous ne nous sommes pas trompés d'ennemi.

Le projet de loi sur le renseignement que nous venons d'adopter nous permet d'adapter nos efforts, nos procédures et nos outils à la spécificité des menaces que nous rencontrons. Dans ce monde ouvert où tout évolue rapidement, nous devons avancer et nous ajuster aux technologies, aux individus et aux modes opératoires que nous affrontons.

La réussite du volet consacré à la prévention de la lutte contre le terrorisme exige une coopération forte entre les différents acteurs, comme vous l'avez indiqué, monsieur Mennucci, dans votre rapport.

Les situations des individus impliqués dans des mouvements terroristes, notamment en Syrie, s'avèrent très complexes, et la réponse à apporter ne peut être simple et unique. Il importe de comprendre les mécanismes de recrutement et les motivations profondes de ces départs, afin de les appréhender de manière appropriée.

S'agissant des personnes revenant des zones de combat, nous ne pouvons pas excuser leur conduite – même ceux qui n'ont pas directement participé aux atrocités commises sur place –, mais nous devons prendre en compte les différences de situation et traiter les traumatismes que certains présentent. Il importe d'accompagner ceux qui s'engageraient dans une forme de repentance, afin de les intégrer dans la communauté nationale. À ce titre, vous avez eu raison de reprendre le concept de repentance, messieurs les président et rapporteur.

L'expérimentation menée actuellement dans certains établissements pénitentiaires pour isoler les détenus les plus radicaux me semble intéressante et illustre qu'à des cas différents s'appliquent des mesures particulières. Mieux suivre les détenus, mieux exploiter les renseignements récoltés par les surveillants pénitentiaires, mieux former les personnels, mieux suivre ces personnes à l'intérieur comme à l'extérieur de la prison constituent des tâches fondamentales pour combattre la radicalisation dans les établissements pénitentiaires.

Nous savons tous que la situation est grave, mais elle n'est pas insurmontable. Si nous élaborons une réponse protéiforme et adaptée à la menace pour éviter les départs et accompagner les retours, nous serons en mesure de réduire les risques et d'épargner à certains jeunes de mourir loin de chez eux sous des prétextes datés et criminels.

**M. François Loncle.** À mon tour, je vous félicite messieurs les président et rapporteur pour le travail conduit par la commission. Je me reconnais dans les propos de Mme Bechtel et de M. Myard sur la politique étrangère de la France. Je regrette que le rapport ne condamne pas l'opération libyenne, qui fut une catastrophe absolue. Lors d'une réunion de la commission des Affaires étrangères tenue il y a quelques jours, M. Thierry Mariani a souligné que tout le monde avait approuvé cette intervention – même si une quinzaine de voix discordantes dont la mienne s'y étaient opposées – et qu'aujourd'hui tout le monde la condamnait. Nous subissons actuellement les conséquences de cette guerre, y compris dans le développement du terrorisme.

Le journal *Le Monde* a publié il y a quelques jours un tableau recensant les djihadistes du monde entier, et il serait opportun d'inclure ces éléments dans le rapport.

Vous avez insisté sur la place des aumôniers en prison, monsieur le rapporteur. Je suis réservé sur cette question, car la France est un État laïc. En outre, il serait illusoire de contrôler la nature d'une présence plus forte de la religion dans les prisons. De meilleures formations et sélections ne garantiront pas le développement de déviations. Les prisons ne sont pas des églises.

Avec deux de mes collègues, j'ai visité le quartier de la prison de Fresnes réservé aux djihadistes. Le Sénat a tort de condamner cette expérience que nous jugeons remarquable. Ces détenus ne sont pas ensemble, ils sont placés dans des cellules individuelles situées dans un quartier particulier. Vous vous êtes contenté, monsieur le rapporteur, d'évoquer l'approfondissement de l'étude de ce dispositif, alors qu'il aurait fallu, à mon sens, se montrer plus positif et appeler à la poursuite de cet essai.

**M. Yves Goasdoué.** Messieurs les président et rapporteur, je voudrais m'associer aux félicitations qui vous ont été adressées ; elles ne sont pas de pure forme et elles s'avèrent méritées après six mois d'un travail précis, rude voire acharné.

La réalité et le caractère évolutif et protéiforme de la menace sont apparus clairement au cours de ce dernier semestre. Nous ne sommes pas capables d'élaborer aujourd'hui une réponse de nature à endiguer le risque ; personne ne sait comment contrer l'avancée de Daech et des groupes qui lui font allégeance partout dans le monde.

Le rapport élabore des pistes à la hauteur des enjeux, alors que j'éprouvais la crainte que les propositions soient trop nombreuses ou édulcorées. Je me retrouve dans l'équilibre obtenu entre les mesures visant à assurer la capacité de nos services à lutter efficacement contre la radicalisation, contre les départs, et à gérer les conséquences des retours, et les dispositions cherchant à protéger, tradition française à laquelle nous sommes tous attachés, ceux qui ont été embrigadés, conduits de force dans les zones de combat – notamment les femmes – et qui font montre de repentance. Il s'avère en effet important de réinsérer ces individus dans la République.

Les mesures que vous préconisez – accès et croisement de certains fichiers, renforcement des contrôles aux frontières, mise en œuvre effective du PNR, suivi des personnes condamnées pendant et après leur incarcération – ne me paraissent pas excessives et sont conformes aux fondamentaux de notre droit.

Ce rapport, équilibré, formule des propositions fortes qui respectent les principes généraux de notre droit. Je voterai donc en faveur de son adoption.

**Mme Françoise Descamps-Crosnier.** Comme mes collègues, je salue le travail réalisé. Cette commission d'enquête a permis à ses membres d'approfondir la réflexion sur la nature du terrorisme djihadiste, qui attire un nombre toujours croissant d'individus. Il importait de compléter les travaux parlementaires conduits ces derniers mois sur cette matière.

La menace terroriste, qui a changé d'échelle ces derniers mois, présente un caractère durable ; notre pays a dû prendre des mesures exceptionnelles pour renforcer ses moyens, afin de mieux prévenir, détecter, identifier et surveiller. Les coopérations indispensables ont été développées, même si on ne peut pas encore évaluer tous les effets de cette politique.



Notre commission se devait également d'apporter une réponse qui dépasse la stricte dimension sécuritaire, car l'attrait du djihadisme témoigne d'un profond malaise dans notre démocratie.

Afin de mieux prévenir la radicalisation, le rapport prévoit d'instituer des référents chargés d'assurer le suivi des personnes concernées et propose de créer un réseau régional de travailleurs sociaux référents spécialement formés à la détection des processus de radicalisation. Ces travailleurs pourraient notamment aider les directeurs d'école à déterminer si un individu mérite d'être signalé à la cellule préfectorale. M. Christophe Cavard promeut l'instauration de cette brigade d'éducateurs, qui deviendraient des interlocuteurs privilégiés des acteurs publics. Cependant, le rapprochement du travail social et de la sûreté publique, même sur une base volontaire comme pour l'échange de données nominatives, pose des questions. Ainsi, de nombreux professionnels n'approuvent pas cette action de signalement, car elle pourrait éroder la confiance qu'ils ont mis des années à construire. Le président de l'Organisation nationale des éducateurs spécialisés (ONES) affirme ainsi que « *la radicalisation religieuse est une direction parmi d'autres que peut prendre un jeune en perte de repères. Elle est à mettre en lien avec une quête existentielle particulièrement marquée à l'adolescence* ». Il convient de faire montre d'une certaine prudence en la matière.

Le rapport prévoit de distinguer les détenus radicalisés en fonction de leur dangerosité et de leur vulnérabilité dès leur arrivée en prison. Il serait possible de placer certains condamnés à l'isolement, ce qui reviendrait à réhabiliter les quartiers de haute sécurité (QHS) sans le dire. Peut-être serait-il plus opportun de le reconnaître explicitement.

Je me trouve en revanche en accord avec les autres points du rapport.

Enfin, certains collègues et moi-même avons été agacés que le rapport soit – comme l'usage le prescrit – consultable seulement trois jours pour les parlementaires, alors qu'il semble avoir été distribué à la presse. Comme ce vice de fonctionnement touche de nombreuses commissions d'enquête, il conviendrait de transmettre le rapport aux députés.

**M. Claude Goasguen.** Ce rapport est très intéressant et s'avère utile, car toutes les réflexions sur les djihadistes montrent aux Français que le danger est grand et les solutions difficiles à trouver.

J'ai été étonné par la teneur de certaines interventions qui, sous couvert de consensus, ont attaqué le rapport complémentaire rédigé par le groupe Les Républicains. Ces critiques se révèlent en outre infondées, car la police de proximité serait bien démunie si elle devait détecter les djihadistes ; je souhaite d'ailleurs à ce collègue de se rendre en banlieue pour découvrir ce qu'est un djihadiste formé. De l'avis de la police de proximité elle-même, ses membres sont peu nombreux à oser habiter dans les immeubles où les djihadistes résident.

Je suis surpris d'entendre qualifier la politique française en Libye de responsable des flux migratoires des Syriens et des Érythréens par ce pays et je vous rappelle que L'ONU n'avait pas autorisé l'envoi de troupes au sol en Libye.

Le rapport aurait pu davantage mettre l'accent sur l'éducation ; il contient certes des éléments pertinents sur l'université, mais on aurait pu insister sur les moyens d'inculquer le message français laïc à certains élèves. De même, on aurait pu étudier les discours des mosquées qui véhiculent des messages djihadistes et fondamentalistes.

La politique étrangère française présente des lacunes qui subsistent aujourd'hui. Les auditions n'ont pas apporté de réponses à nos questions sur la nature de notre engagement en Syrie et sur les actions que nous y avons menées. Une récente audition de la commission de la Défense a montré que la France avait fourni des armes aux rebelles syriens luttant contre le régime de M. Bachar al-Assad. Or al-Nosra a récupéré ces combattants, et Al-Qaïda dispose donc d'armes françaises. Cela est très préoccupant, car Al-Qaïda est l'équivalent islamiste de Daech du côté syrien. L'attitude de la France n'est pas assez claire, et il faudra un jour ouvrir un débat sur la politique conduite pas notre pays au Moyen-Orient.

Nous avons commis l'erreur de donner foi à l'assertion selon laquelle le terrorisme n'avait pas de nationalité. Le djihadisme et le terrorisme constituent des sujets d'études intéressants pour les sociologues, mais les responsables politiques doivent se concentrer sur les djihadistes français. Le dialogue avec Mme Christiane Taubira, garde des Sceaux, ministre de la justice n'a pas permis de mettre en lumière notre devoir particulier. En effet, les hommes partis en Syrie ou en Irak sont des Français « de souche », naturalisés ou de fraîche immigration qui ont trahi leur pays. Or on a occulté ce fait. Avant le djihadisme, ces citoyens ont bénéficié des droits et des avantages accordés par la France – tout en pouvant la critiquer, ce qui était leur droit. Ces personnes ont trahi leur pays, et je ne considère pas que la trahison soit un crime obsolète ; il doit au contraire nous rendre plus pugnaces à l'égard du djihadisme. Le livre IV du code pénal doit s'appliquer à tout Français pris les armes à la main ou qui a collaboré avec des ennemis de la France dans des combats civils ou militaires. La notion de trahison à l'égard de son pays n'est pas dépassée ! Je suis d'accord pour les repentances et les réintégrations dans le corps social, mais il importe de ne pas oublier que ce sont des Français qui combattent d'autres Français. La répression contre les djihadistes devrait être plus forte lorsque des soldats français sont tués par la faute de compatriotes. Je regrette que le livre IV du code pénal, plus sévère et d'un champ plus large que celui des lois contre le terrorisme, ne soit pas appliqué.

Je voterai pour l'adoption de ce rapport positif, intéressant et qui contribue à faire connaître à l'opinion le drame du djihadisme et la difficulté de le combattre.

**M. Meyer Habib.** Je m'associe à mon tour aux compliments. Aucun rapport n'est parfait, mais celui-ci présente bien plus de qualités que de défauts. Il évoque, peut-être de manière insuffisamment approfondie, les questions de la prévention et de l'éducation, cette dernière étant indispensable puisque personne ne naît terroriste ou islamiste.

Les terroristes bénéficient souvent de l'appui de pays qui les abritent, les financent et les tolèrent. Nous connaissons ces États et nous les fréquentons, sans faire preuve à leur égard, pour des raisons économiques, de la fermeté nécessaire. Je pense notamment au Qatar, à l'Arabie saoudite et à l'Iran. Ce dernier est la matrice du terrorisme, puisqu'il l'a inventé.

Les chrétiens d'Orient sont en train de mourir dans un silence assourdissant. Tout le monde a soutenu l'intervention en Libye et c'est un peu facile d'en faire aujourd'hui le reproche à M. Nicolas Sarkozy. Le problème est que nous avons quitté la Libye et l'avons abandonnée, notamment sous pression américaine. Nous avons donc dû intervenir au Mali, mais il est difficile de mener une opération avec 4 000 soldats dans un pays dont la superficie dépasse largement celle de la Libye. Mais en fait, la vraie difficulté réside dans la faiblesse du monde. Daech se trouve aux portes de Damas, et la communauté internationale ne prend pas ses responsabilités. Il faut qu'une force internationale intégrant des musulmans modérés comme les peshmergas kurdes combatte cette organisation au sol. Sans l'Iran, Daech n'aurait

jamais existé et il faut veiller – je fais confiance à la diplomatie française sur ce point – à ce que ce pays ne dispose jamais de l’arme nucléaire.

Monsieur le rapporteur, vous avez précisé que l’antisémitisme était dans l’ADN des djihadistes et des islamistes. C’est vrai, et les auteurs de deux des attentats que nous avons connus ont pointé les juifs, mais également Israël. Je regrette que le rapport n’emploie pas le mot d’antisionisme, qui est la haine du minuscule État d’Israël. En tant que député des 150 000 citoyens franco-israéliens et alors que l’on me considère parfois, d’une certaine manière, comme celui des juifs – même si une telle représentation n’existe bien évidemment pas –, je peux vous dire l’attachement de la communauté juive, à laquelle j’appartiens, à Israël. Le Premier ministre a parlé de l’antisionisme à Créteil, mais le rapport passe la détestation d’Israël sous silence : or Amedy Coulibaly et les frères Kouachi ont motivé leurs actes par une haine de l’État hébreu et un désir de venger les Palestiniens.

La personne qui a raté son attentat parce qu’il s’est tiré une balle dans le pied, souhaitait perpétrer un massacre dans une église de Villejuif dans le Val-de-Marne. S’il avait réussi, qu’aurait-on dit dans notre rapport ? Aujourd’hui, 1 683 djihadistes sont recensés, et ce rapport ne peut tout résoudre. Il est cependant de qualité et je voterai pour son adoption.

**M. Patrice Prat.** Messieurs les président et rapporteur, je souhaite saluer le travail de la commission et notamment votre implication au cours de ces six mois. En revanche, je regrette également que les parlementaires puissent simplement prendre connaissance du rapport dans un temps limité, alors que les journalistes le reçoivent. Il serait opportun de faire évoluer la situation dans ce domaine.

Un esprit de consensus a régné durant les travaux de la commission, et je déplore comme Mme Bechtel que votre avant-propos, monsieur le président, rompe ce climat. À trop vouloir pointer les insuffisances d’aujourd’hui, Les Républicains oublient de dresser le bilan des insuffisances de la politique sécuritaire qu’ils ont conduite pendant dix ans.

Je me pose également des questions sur la politique étrangère de notre pays et ne suis pas choqué des propos tenus par M. Myard. Je regrette que la Constitution tienne les parlementaires à l’écart des sujets diplomatiques, et il me semblerait opportun de les associer davantage aux prises de décision à l’avenir. Mme Bechtel a identifié les contradictions de notre politique extérieure, qui devraient susciter un approfondissement de notre réflexion. La meilleure façon de lutter contre les filières djihadistes dépend de notre capacité à régler les problèmes posés par notre engagement dans des théâtres de guerre situés à l’extérieur de l’Europe.

Ce rapport n’insiste pas suffisamment sur la complexité et le caractère protéiforme et multidimensionnel de la menace djihadiste ; il faut faire preuve d’humilité en la matière car le risque zéro n’existe pas et la mutation des formes de combat employées par les terroristes nous conduira sans cesse à nous adapter et à effectuer des travaux semblables à celui de cette commission.

Je voterai pour l’adoption de ce rapport, car il suggère de renforcer nos effectifs dans la lutte contre le terrorisme, le Gouvernement ayant déjà pris des engagements en la matière. Le rapport met en avant la nécessité d’améliorer la formation et de mieux coordonner l’action des services. Je salue également la proposition de notre collègue M. Cavard, reprise dans le rapport, qui met en lumière l’importance du réseau des travailleurs sociaux dans la prévention et la détection du ralliement au djihadisme.

**M. Christophe Cavard.** Au moment de la création de cette commission d'enquête, j'avais soutenu, au nom du groupe écologiste, sa constitution, mais je ne voyais pas ce qu'elle pouvait apporter à tous les travaux qui avaient déjà été menés. Un mois plus tard, en janvier 2015, les attentats contre *Charlie Hebdo* et le magasin Hyper Casher visaient la liberté d'expression et les juifs. La commission d'enquête devait évidemment se pencher sur ces attaques, et j'ai apprécié qu'elle ait pu permettre de se poser les questions sur les causes de tels actes. La commission a conduit des auditions de qualité et a montré le rôle que pouvaient remplir les parlementaires dans de telles circonstances. J'espère que les propositions du rapport seront utiles à nos gouvernants.

Je n'adhère pas à l'ensemble des pistes tracées par le rapport, mais je me reconnais dans beaucoup d'entre elles, si bien que je voterai pour l'adoption de ce document.

Les propositions 19 et 20 sont centrées sur le monde éducatif et sur l'action des travailleurs sociaux, et j'espère, monsieur le rapporteur, qu'elles seront mises en œuvre. J'ai en effet souhaité, au nom de mon groupe, compléter ces deux propositions pour mieux les cibler. Ces acteurs de terrain sont parfois confrontés directement à des personnes pouvant basculer dans la radicalisation idéologique et le djihadisme et se rendent ainsi compte de la logique d'incendie mise en œuvre. Il convient à la fois d'arrêter l'incendie et d'éliminer les causes de son déclenchement : tel est l'objectif poursuivi par les propositions du rapport et par la contribution que j'ai déposée.

**Mme Chaynesse Khirouni.** Comme mes collègues, je salue le travail de la commission et, notamment, la qualité des auditions qui ont été organisées. Je regrette les propos, comme toujours excessifs, de M. Meyer Habib ; nous avons besoin au contraire de prendre de la hauteur sur ces sujets.

Le rapport aurait gagné à insister davantage sur le contexte international et sur sa mise en perspective historique. Ainsi, certaines personnes auditionnées comme M. Gilles Kepel nous ont apporté un éclairage bienvenu que le rapport aurait pu davantage refléter. De même, le rapport n'étudie pas assez les raisons qui font de certains quartiers des terreaux favorables à la radicalisation et au recrutement de djihadistes. L'analyse de la motivation antisémite de ces personnes aurait également mérité d'être approfondie.

**Mme Valérie Boyer.** À l'heure où la communauté internationale se réunit à Paris pour faire face à la menace de Daech, le rapport de cette commission s'inscrit dans l'actualité la plus brûlante. L'inquiétude de nos compatriotes et des pays amis s'avère très grande, mais le consensus fait défaut sur les actions à mettre en œuvre.

La mise en œuvre des propositions du rapport de la commission nécessite des moyens supplémentaires, mais je doute que ceux-ci soient vraiment débloqués. Vous avez évoqué la création d'un « jaune », monsieur le rapporteur, mais je suis inquiète que persiste l'insuffisance des crédits dédiés à la détection de la radicalisation et des départs vers les zones de combat. Ni la police de proximité ni les éducateurs ne nous permettront de faire face à ce fléau.

La duplicité diplomatique et l'inaction internationale nous condamnent au rôle de spectateur de l'avancée de l'État islamique en Irak et dans ce qu'il reste de la Syrie, et des massacres qui sont perpétrés dans cette région.

L'Assemblée nationale doit organiser un débat qui, avec ce rapport, permettra de faire entendre la voix de la représentation nationale, qui contribuera à chercher les moyens de rendre notre diplomatie plus efficace, à faire cesser le carnage et à empêcher que de nouveaux attentats soient perpétrés sur notre sol. On a connu des succès comme la récente tentative avortée à Villejuif, mais notre pays a fait l'objet d'attentats terroristes extrêmement violents et graves, qui ont été mis en œuvre en application d'une stratégie bien conçue par les djihadistes.

Je voterai bien évidemment pour l'adoption de ce rapport qui dresse un état des lieux intéressant, qui permet de prendre conscience des difficultés que nous rencontrons et qui ne vont pas disparaître avant longtemps. Nous sommes en effet engagés dans une longue lutte, qui nous demandera de la persévérance car d'autres coups nous seront portés.

La justice devra suivre la volonté commune, exprimée également par l'ensemble des personnes auditionnées ; ainsi, le groupe Les Républicains a souligné dans son rapport complémentaire que la trahison contre la France et ses soldats doit être sanctionnée par les tribunaux.

Je veillerai au déploiement effectif des moyens nécessaires à la lutte contre le terrorisme, qui constitue une priorité absolue pour notre pays ; les Français ne comprendraient pas que nous rédigeons un rapport qui ne soit suivi d'aucun effet, alors que l'ennemi nous frappe sur notre sol et à nos portes.

**M. Malek Boutih.** Nous devons nous méfier d'attitudes collectives qui nous conduiraient à développer de mauvais réflexes sous la pression de la menace terroriste. Ainsi, le monde d'avant n'était pas meilleur ; Daech et le terrorisme sont le fruit de ce qui s'est passé préalablement. Il convient de ne pas s'affoler devant nos ennemis, car il faut garder à l'esprit les rapports de force et nous devons diffuser un message de confiance dans notre pays. En outre, nous ne devons pas réécrire l'Histoire : ce n'est pas la diplomatie française qui a créé Daech, ce sont les régimes arabes qui sont responsables de la situation de leur propre pays. On les a rebaptisés laïcs *a posteriori* pour se faire plaisir, mais ces nations, qui avaient les moyens de se constituer, ont gravement échoué.

Enfin, il y a lieu de se projeter dans l'avenir et de refuser toute tentation d'un retour en arrière. Il n'est pas vrai que tout allait bien avant et, pour reprendre le titre du rapport choisi par M. le rapporteur, il convient de mettre la République en avant, celle, moderne, du XXI<sup>e</sup> siècle. Nous devons promouvoir la promesse républicaine et non les ordres anciens qui ont créé le désordre actuel.

**M. Jean-Claude Guibal.** Ce rapport m'agréé car il définit les moyens à mettre en œuvre pour lutter contre le djihadisme et ses acteurs. Il recense avec acuité les syndromes actuels et les moyens d'y faire face.

Je voterai pour l'adoption de cet excellent rapport et j'aimerais que l'on puisse conduire ultérieurement une analyse ethnologique, historique et diplomatique plus approfondie de la situation au Moyen-Orient. Je suis d'accord avec M. Malek Boutih lorsqu'il dit que nous assistons à l'effondrement d'États que nous avons mis en place au lendemain de la Première guerre mondiale. Or la diplomatie française n'a pas pris en compte ce bouleversement et a maintenu ses analyses antérieures, d'où l'impression de flottement et d'inefficacité qu'elle renvoie.

L'étude du choc – réel ou imaginaire – des civilisations n'entraîne pas dans l'objet de ce rapport qui devait être opérationnel, mais il semble difficile de comprendre les événements actuels au Moyen-Orient sans adopter une approche intégrant la dimension religieuse. Notre souci de laïcité nous tient trop à distance d'une matière qui joue le rôle de carburant dans l'effondrement de ces États.

**M. le président Éric Ciotti.** Je remercie tous les intervenants pour leur propos et pour leur participation aux travaux de notre commission. Nous avons fait œuvre utile, et le rapport le démontre car il permettra d'améliorer notre action au service d'objectifs que nous pouvons tous partager, à savoir la lutte contre le terrorisme et la prévention du radicalisme, ce dernier se trouvant malheureusement en plein essor dans notre pays et dans le monde.

**M. le rapporteur.** Vous avez été nombreux à aborder la question de la politique étrangère ; elle est primordiale bien entendu, mais notre commission devait-elle la juger, sachant que cela aurait pu briser le consensus de nos travaux ? Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la politique extérieure de la France depuis dix ans n'est pas toujours comprise et déboussole certaines personnes. Nous renvoyons à la commission des Affaires étrangères pour examiner ce sujet. Notre travail est apprécié car nous avons été capables d'élaborer des propositions consensuelles sur la défense nationale, et la promotion de la liberté et de la République. Cela ne signifie pas que nous n'ayons pas de divergences – je suis ainsi en désaccord avec l'avant-propos de M. Éric Ciotti –, mais il importait de rédiger un rapport qui nous rassemble.

La prison n'est pas une église, mais, comme le dispose la loi, la présence d'aumôniers n'est pas contraire au principe de laïcité. Notre commission propose que, dans cinq ans, les aumôniers possèdent un diplôme universitaire, ce qui nous paraît très important.

Madame Descamps-Crosnier, nous ne recréons pas les QHS, mais un régime d'isolement adapté. Il ne peut dépasser une année aujourd'hui contre quatre en Italie, et nous souhaitons nous inspirer de l'article 41 *bis* de la loi pénitentiaire italienne qui prévoit un régime d'isolement spécifique pour les détenus appartenant à des groupes mafieux ou terroristes. Nous pensons que des conditions carcérales appropriées peuvent accompagner les gens qui souhaitent se repentir et changer.

Monsieur Loncle, le rapport approuve l'expérience de Fresnes. Il propose que les chefs soient isolés, que les autres djihadistes soient placés dans les quartiers dédiés et les plus vulnérables dans le régime de détention normal. Nous souhaitons étendre ce système dans lequel les prisonniers présentant les mêmes caractéristiques sont regroupés, ce qui permet de séparer les recruteurs de leurs éventuelles proies. Dans cette organisation, le rôle du service de renseignement pénitentiaire s'avère central pour observer le comportement des détenus.

Monsieur Habib, on lit à la page 48 du rapport que « *Le discours [djihadiste], s'il ne l'était déjà, devient systématiquement et violemment antisémite, antisioniste et anti-israélien.* ». J'ai tenu particulièrement à ce que cette phrase figure dans le rapport.

Le souhait de M. Goasguen de voir les djihadistes français accusés de trahison renvoie à l'article 411-1 du code pénal qui dispose que « *Les faits définis par les articles 411-2 à 411-11 constituent la trahison lorsqu'ils sont commis par un Français ou un militaire au service de la France et l'espionnage lorsqu'ils sont commis par toute autre personne* ». Cependant cette distinction n'a pas de conséquence sur les sanctions encourues. La doctrine considère donc que celle-ci n'a qu'un intérêt théorique ou moral. Cet instrument juridique ne

permettrait donc pas d'alourdir les peines. L'article 411-4 du code pénal relatif à l'intelligence avec l'ennemi est inclus dans le chapitre 1<sup>er</sup> du titre 1<sup>er</sup> du livre IV du code pénal qui traite des infractions de trahison et d'espionnage dont les éléments constitutifs sont identiques. La jurisprudence montre bien que ce sont les faits d'espionnage qui sont visés, si bien que l'on voit mal comment cette infraction pourrait s'appliquer en matière de terrorisme. D'ailleurs, ces personnes ne cherchent pas à être des espions puisqu'ils se mettent souvent en scène sur les réseaux sociaux.

Madame Boyer, vous trouverez à la page 189 du rapport le décret du 9 avril 2015 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance. De l'avis général, les moyens financiers déployés par M. Cazeneuve sont très importants. Les crédits ouverts au profit du ministère de l'intérieur permettront notamment d'accorder 75,3 millions d'euros pour le programme « Police nationale », dont 13,8 millions d'euros pour les dépenses de personnel, 35 millions d'euros pour le programme « Gendarmerie nationale », dont 12 millions d'euros pour les dépenses de personnel, 13,2 millions d'euros pour le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », dont 1,8 million d'euros pour les dépenses de personnel, et 0,5 million d'euros pour le programme « Administration territoriale ». Le rapport dresse ainsi la liste des ressources financières qui sont mobilisées pour la lutte contre le djihadisme et la radicalisation dans notre pays.

Les membres de cette commission, qui va se dissoudre, devraient, dans leur activité parlementaire, maintenir la pression sur le Gouvernement pour que le jaune budgétaire soit annexé dans le prochain projet de loi de finances. Cet instrument est nécessaire pour que la représentation nationale puisse se rendre compte de l'effort de la nation dans son combat contre le terrorisme.

*La Commission **adopte** le rapport à l'unanimité.*

*Les contributions déposées par les groupes lui seront annexées.*

**M. le président Éric Ciotti.** En application de l'alinéa 3 de l'article 144-2 du Règlement de notre Assemblée, la réunion en comité secret de l'Assemblée nationale peut être demandée pendant les cinq jours francs qui suivent la publication au *Journal officiel* du dépôt du rapport d'une commission d'enquête, afin de se prononcer sur la publication du rapport. Ce dernier ne peut donc pas être diffusé pendant ce délai, soit avant le 9 juin.

*La séance est levée à 12 heures 30.*



### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - M. Christian Assaf, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Malek Boutih, Mme Valérie Boyer, M. Christophe Cavard, M. Éric Ciotti, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Olivier Falorni, M. Yves Goasdoué, M. Claude Goasguen, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, M. Jean-Claude Guibal, M. Meyer Habib, M. Henri Jibrayel, Mme Chaynesse Khirouni, M. François Loncle, M. Patrick Mennucci, M. Jacques Myard, M. Patrice Prat, M. Joaquim Pueyo, Mme Michèle Tabarot, M. Patrice Verchère

*Excusé.* - M. Serge Grouard