

État de droit : vers une cinquième prorogation?

Écrit par Richard Yung Mardi, 22 Novembre 2016

Au lendemain des attentats du 13 novembre ayant coûté la vie à 131 personnes et fait 352 blessés, le Gouvernement avait décrété l'état d'urgence. La liberté d'aller et venir pouvait alors être restreinte et une assignation à résidence pouvait elle aussi être prononcée à toute personne dont l'activité s'avère dangereuse.

Plus concrètement, la loi du 20 novembre 2015, qui amende la loi de 1955, restreint - comme la précédente - le champ des libertés publiques, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion, la liberté de manifestation et autorise des perquisitions à tout moment, jour et nuit, en l'absence totale d'une décision judiciaire.

Moins d'une semaine après l'attentat de Nice, le Parlement avait adopté le projet de loi prolongeant pour la quatrième fois l'état d'urgence, le Sénat ayant voté conforme le texte adopté par l'Assemblée. La loi du 21 juillet 2016 a prolongé de six mois l'état d'urgence tout en l'assortissant de nouvelles mesures antiterroristes.

Alors qu'il devrait prendre fin le 26 janvier prochain, l'État d'urgence fait, pour la cinquième fois en un an, l'objet d'une demande de prolongation. Cette fois-ci, la demande émane du Chef de l'État et de son Premier ministre. En effet, François Hollande a récemment annoncé vouloir prolonger l'état d'urgence jusqu'au printemps 2017. Objectif ? Garantir le bon déroulement de la campagne pour les élections présidentielle et législatives. En janvier, nous en serons à un an et demi d'état d'urgence, une mesure censée être exceptionnelle. Le vice-président du Conseil d'État, Jean-Marc Sauvé, a dressé, dans le quotidien Le Monde, un bilan de ce régime d'exception et émet quelques réserves quant à cette énième prolongation.

Sécurité des concitoyens et liberté fondamentale : comment garantir l'un sans bafouer l'autre ?

Dans un premier temps, M. Sauvé interpelle le Parlement afin que celui-ci prenne position sur la durée maximale des assignations à résidence.

En ce qui concerne l'assignation à résidence, il est à noter que la nouvelle rédaction allège sensiblement les conditions nécessaires à cette mesure gravement attentatoire aux libertés individuelles : là où le texte de 1955 demandait que l'« activité s'avère dangereuse pour la sécurité et l'ordre publics », le projet de loi prévoit quant à lui de s'appliquer aux personnes pour lesquelles il existe des « raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics », formulation beaucoup plus large et floue. Aucune définition des « raisons sérieuses » n'est donnée. Cette mesure laisse donc la porte ouverte à des interprétations très larges. M. Sauvé reconnaît également l'assouplissement des critères d'assignation. Des critères devenus flous depuis le durcissement de la loi sur l'état d'urgence qui vise non plus les activités, mais les « comportements » susceptibles de constituer une menace. Le but est clair, garantir la sécurité des Français, quitte à mettre en péril le respect des libertés individuelles. Des personnes sont assignées à résidence depuis plus d'un an et,

dans certains cas, sans avoir fait l'objet d'une enquête judiciaire. Mieux vaut prévenir que guérir, et cela tant qu'il en est encore possible, puisque chaque mesure restrictive de liberté tombe systématiquement à la fin de chaque période de l'état d'urgence. Avant de renouveler l'assignation, l'administration devra procéder à un nouvel examen individuel. D'où l'impérieuse nécessité pour le Législateur de prendre position sur la durée maximale des assignations à résidence.

Le premier des juges du Palais-Royal rappelle le double impératif induit par l'état d'urgence et les événements tragiques qui se sont déroulés en 2015 et 2016 : garantir la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et combattre le terrorisme avec efficacité. Pour M. Sauvé, contrer la victoire de nos adversaires tout en évitant la mise en péril de nos libertés est difficile. Il constate notamment que « *les marges de manœuvre se réduisent au fur et à mesure que sont prises des dispositions qui renforcent les pouvoirs d'investigation et de contraintes des services de police administrative ou judiciaire* » même si, parallèlement, il souligne que la loi actuelle est bien différente de la loi initiale, prenant l'exemple de la possibilité de porter atteinte à la presse - dispositions abrogées le 20 novembre. En revanche, le ministre de l'intérieur peut faire interrompre « *tout service de communication au public en ligne provoquant à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie* ». Il pouvait déjà bloquer des sites internet sous quarante-huit heures. M. Sauvé met également en exergue l'évolution du contrôle des mesures de l'État d'urgence au cours des douze derniers mois avec l'instauration d'un contrôle parlementaire approfondi, un contrôle juridictionnel en mouvement mais sans extension du champ de compétence du juge administratif. Aujourd'hui, le juge exerce, en matière de légalité, un triple contrôle de proportionnalité sur le caractère nécessaire, adapté et proportionné de chacune des mesures contestées.

Si, jusqu'à présent, aucune annonce d'un nouveau projet de prorogation n'a été formulée par le Gouvernement au Conseil d'État, l'avis du vice-président de la plus haute juridiction administrative, uniquement consultatif, pourrait jouer dans la validation de nouveaux recours contre ce régime d'exception. Le 2 février dernier, le Conseil d'État écrivait déjà « *l'état d'urgence est un état de crise qui ne peut être renouvelé indéfiniment* ». Pour valider une prolongation de l'état d'urgence, le Gouvernement devra, dans tous les cas, proposer un nouveau projet de loi à l'Assemblée nationale et au Sénat. Le vote devrait intervenir en janvier.