

# Le Conseil d'Etat laisse l'état d'urgence dériver

10 oct. 2016 Par [Paul Cassia](#)

- Mediapart.fr

Contraint par le texte « sécuritaire » de la loi du 3 avril 1955, le contrôle du juge administratif sur les mesures de mise en œuvre de l'état d'urgence fait, au nom de la préservation de l'ordre public, la part belle aux arguments de l'administration.

A l'occasion d'une [conférence](#) prononcée le 21 septembre 2016, le président de la Section du contentieux du Conseil d'Etat a pu décrire l'état d'urgence comme « *un ami sur lequel les libertés peuvent avoir besoin de compter* ».

C'est à cette aune que doit être lue et comprise la jurisprudence administrative en cours d'élaboration relative au contrôle de la mise en œuvre de la loi du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence.

## 1 - Les demandes d'exploitation des données informatiques formées par un préfet à la suite d'une perquisition administrative

Cette procédure juridictionnelle par laquelle le préfet auteur de l'ordre de perquisition administrative se tourne vers un tribunal administratif (et le cas échéant le Conseil d'Etat en appel) afin d'être autorisé à exploiter les données saisies au cours d'une perquisition a été instituée par [la loi du 21 juillet 2016](#). Elle est en sursis dans l'attente de la décision du Conseil constitutionnel dans l'affaire 2016-660 QPC évoquée [ici](#).

a - Pour l'heure, une [décision n° 403026 du 5 septembre 2016](#) a précisé que le seul fait que le matériel informatique saisi comporte des données en langue arabe ne permettait pas d'en autoriser l'exploitation.

Cela étant, en pratique, les données informatiques ont été copiées (sans autorisation préalable d'un juge, au surplus), et nul n'est à même de vérifier que ces copies seront détruites comme la loi l'impose ou qu'elles ne seront pas exploitées par les services de renseignement « off the record ».

b - Par une [décision n° 403675 du 23 septembre 2016](#), le Conseil d'Etat a été conduit à se prononcer sur l'autorisation d'exploitation de matériels informatiques saisis à la suite d'une perquisition administrative effectuée le 13 septembre 2016 à Saint-Pol-sur-Mer, de 7h20 à 9h10. A l'issue de cette perquisition, ont été saisis : un ordinateur de marque Acer, un téléphone

portable de marque Samsung Galaxie 1 avec carte sim, un téléphone de même marque sans carte sim ni carte mémoire, une clé USB de marque Cyra d'1 Go, un ordinateur portable de marque Sony sans chargeur, deux téléphones portables de marque Sony, dont l'un sans carte sim, et quatre DVD.

Le juge des référés du Conseil d'Etat a autorisé l'exploitation de ces données informatiques en se fondant sur deux séries d'éléments :

- les premiers sont extérieurs à la perquisition administrative (le propriétaire des données aurait eu une « *violente altercation avec un imam appelant à respecter la mémoire des victimes de l'attentat contre le journal Charlie Hebdo, aurait été en relation avec un individu faisant l'apologie du terrorisme et du jihad et se serait marié religieusement en mars 2016 avec une femme ayant fait l'objet d'une interdiction de sortie du territoire en raison de sa volonté d'émigrer dans des pays pratiquant un islam rigoriste* ») et, pour cette raison, n'auraient en aucun cas dû être pris en compte par le Conseil d'Etat, comme cela a déjà été souligné [dans un précédent billet](#) : ils pouvaient le cas échéant justifier le recours à la perquisition administrative, mais l'exploitation des données n'est permise qu'au vu des résultats de cette opération de police ;
- les seconds procèdent de la perquisition administrative : « *l'ordinateur de marque Acer saisi comprend une vidéo de propagande en langue arabe montrant de multiples égorgements d'être humains et les DVD, des inscriptions en arabe et des conseils aux étudiants en sciences religieuses* ». S'agissant des DVD, on croyait pourtant avoir compris de l'ordonnance du 5 septembre 2016 précédemment évoquée que la circonstance qu'ils comportent des inscriptions en arabe n'est pas un indice de la menace qu'un individu pourrait représenter... Par ailleurs, donner des conseils religieux n'est pas un comportement qui, en lui-même, est relatif à une quelconque menace à l'ordre public. Quant à la vidéo « de propagande », force est hélas de constater que ces épouvantables mises en scènes macabres sont très facilement accessibles et que les medias français n'hésitent pas eux-mêmes à se faire périodiquement l'écho de leurs contenus : ainsi, l'auteur de ces lignes a téléchargé [cet article publié sur Mediapart](#), qui rapporte les « conseils » d'une organisation terroriste pour réaliser des meurtres de masse, ou [cet autre article](#), qui contient deux photos d'une violence inouïe et qui est relatif à un ouvrage de Jean-Louis Comolli sur la manière dont Daech filme ses exécutions, dont il est dit ceci : « *Les premières pages de Daech, le cinéma et la mort rappellent que l'État islamique produit deux types de film, les uns vantant les conditions de vie paradisiaques au sein du « califat », les autres mettant au contraire en scène des exécutions, des égorgements, des décapitations... Ce livre ne s'intéresse qu'au second « genre », car c'est lui qui s'adresse, fût-ce pour lui faire violence, au cinéphile qu'est Comolli. Il a donc fallu que ce dernier ose ce à quoi beaucoup répugnent, et pour cause : aller regarder – non pas toutes, mais un bon nombre – ces vidéos*

*disponibles en ligne dont la plus célèbre (sic), d'une durée de 55 minutes, s'intitule F\*\*\* of W\*\*\* [titre omis par l'auteur de ce billet] et qui montrent, tantôt un pilote jordanien brûlant dans une cage, tantôt d'autres hommes dans d'autres cages, immergées jusqu'à ce que mort s'ensuive, tantôt une dizaine d'otages exécutés par balles sur une plage, tantôt une voiture explosant sous les tirs d'un lance-roquettes... Et bien d'autres horreurs encore » (non souligné dans le texte).*

Ce qui ressort en creux de l'ordonnance du 23 septembre 2016, c'est que le téléchargement pourtant licite d'une vidéo librement consultable émanant de l'Etat islamique, dont les médias français font même la publicité, peut justifier l'exploitation des données informatiques saisies à l'issue d'une perquisition administrative.

## 2 - Le contrôle des assignations à résidence

Le contentieux en la matière n'a jamais été abondant. Il est quasiment inexistant depuis l'entrée en vigueur de la loi du 21 juillet 2016 qui les autorise jusqu'au 22 janvier 2017. Le rejet par le juge du référé-liberté du Conseil d'Etat des deux plus récentes demandes de suspension d'assignations à résidence n'est pas de nature à favoriser de nouvelles requêtes, *a priori* vouées au rejet comme l'expérience l'a désormais démontré - et par ailleurs, dire que l'état d'urgence est un « ami » n'est pas de non plus nature à encourager les éventuels recours...

a - Une [ordonnance n° 404464 rendue le 22 septembre 2016](#) a été rendue, sur l'appel du ministre de l'Intérieur, dans une affaire où l'intéressé - qui a apparemment quitté le territoire français - avait été assigné à résidence par arrêtés des 15 novembre 2015, 17 décembre 2015, 24 février 2016, 24 mai 2016 et 22 juillet 2016 - soit une période totale théorique d'un an et deux mois d'assignation à résidence. Il avait contesté ce dernier arrêté devant le juge du référé-liberté de Montreuil, qui avait fait droit à sa demande - c'est donc légalement que l'intéressé aurait quitté le territoire français. Saisi par le ministre de l'Intérieur, le Conseil d'Etat a annulé l'ordonnance contestée et a refusé de suspendre la décision ministérielle, au vu de faits datant de 2014 ou 2015 (l'intéressé a dispensé des cours à la mosquée de Lagny-sur-Marne pendant 18 mois, jusqu'au début de l'année 2014 ; il a incité à l'engagement dans le « djihad armé » ; et il a eu des liens avec des individus radicalisés).

Autrement dit, une fois actée la dangerosité supposée d'un individu au sens de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, celle-ci lui est définitivement attachée tant que dure l'état d'urgence et alors même qu'aucun élément nouveau en faveur de cette dangerosité n'est apparu lors des prorogations successives de l'état d'urgence.

b - Le cas de l'assignation à résidence du physicien franco-algérien Adlène Hicheur a été très médiatisé, jusqu'au Brésil où certains de ses collègues universitaires (établi au Brésil depuis juin 2013, il était enseignant en physique à l'université de Rio de Janeiro) ont diffusé une [lettre de soutien](#) en sa faveur - signée par 600 personnes à ce jour. Le Conseil d'Etat, après une longue instruction de 21 jours (alors que la loi prévoit que le juge du référé-liberté statue dans un délai indicatif de 48 heures) et la tenue de deux audiences publiques (d'abord par un juge unique le 23 septembre, puis par une formation de trois membres une quinzaine de jours plus tard - délai « d'attente » anormalement long), a rejeté la demande tendant à la suspension de l'arrêté d'assignation à résidence, par une [ordonnance n° 403552 du 7 octobre 2016](#). Les faits de l'espèce peuvent être lus [ici](#) ou [là](#), et on trouvera [ici](#) ou [là](#) un article sur le parcours idéologique et professionnel de l'intéressé.

. Les médias ne se sont pas attachés à une **question de procédure administrative contentieuse** pourtant fort importante en pratique : celle tenant au droit pour la personne assignée de participer en personne à l'audience publique où la légalité de l'assignation résidence est débattue.

M. Hicheur, assigné à résidence dans la commune de Vienne (Isère), avait besoin d'un « sauf-conduit » du ministre de l'Intérieur pour se rendre à l'audience organisée par le juge des référés du tribunal administratif sis dans la commune voisine de Grenoble. Ce « sauf-conduit » ne lui avait pas été accordé - il le sera pour l'audience d'appel à Paris devant le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a considéré que M. Hichem était représenté à l'audience grenobloise par son avocat à la Cour, de sorte que, « *pour regrettable qu'elle soit* », la circonstance que l'intéressé « *n'ait pas été autorisé à assister en personne à l'audience des référés n'a pas entaché d'irrégularité l'ordonnance attaquée* ». Il est vrai que, sur le papier, l'intéressé était légalement représenté. Il n'empêche que dans un contentieux aussi factuel que celui des assignations à résidence, où le dossier ne repose que sur une présomption de dangerosité, où l'avocat choisi (s'il l'est : il peut aussi avoir été désigné d'office, comme l'avait été l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation de M. Hichem devant le Conseil d'Etat, deux SCP d'avocats aux Conseils ayant refusé de l'y représenter après qu'il a obtenu l'aide juridictionnelle) dans l'urgence absolue ne connaissait rien du dossier de son client dans les heures ayant précédé l'audience publique, l'absence de levée temporaire de l'assignation à résidence n'est pas seulement « regrettable », comme l'a jugé le Conseil d'Etat : elle est gravissime sur le terrain des droits de la défense et du procès équitable, car le ministre de l'Intérieur a, en refusant ce « sauf-conduit », la possibilité de rendre plus difficile la contestation utile de son propre arrêté devant la juridiction administrative ! Le Conseil d'Etat avait l'occasion de rendre automatique le droit pour un assigné à résidence d'assister à l'audience de l'affaire concernant son assignation ; il a refusé cette garantie pourtant essentielle à la défense des

intéressés.

. **Au fond**, le Conseil d'Etat n'aurait en aucun cas du tenir compte (comme il l'a pourtant fait) de la décision des autorités brésiliennes d'expulser M. Hicheur prise le 15 juillet 2016 au lendemain du massacre niçois, pour deux raisons : ni le ministre de l'Intérieur, ni le Conseil d'Etat n'ont été en à même d'en expliquer l'adoption ; l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 ne permet d'assigner un individu à résidence qu'en raison de son « comportement », or ici, nul comportement de M. Hicheur ne pouvait lui être reproché - une décision administrative au demeurant non définitive de l'Etat brésilien ne peut pas créer une « dangerosité ». Lorsque le Conseil d'Etat écrit que *« cette mesure autorise les autorités françaises à considérer que des éléments récents ont conduit les autorités brésiliennes à regarder M. B...comme constituant un risque pour la sécurité du Brésil ; il résulte de l'instruction, et notamment des échanges au cours de l'audience publique, que les services français ont immédiatement saisi leurs homologues brésiliens aux fins de vérifications et qu'ils n'ont pas encore de réponse à la date de la présente ordonnance »*, on est fortement enclin à considérer que le « dossier brésilien » est vide. A supposer même qu'il ne le soit pas, l'absence de réponse des autorités brésiliennes à leurs homologues françaises aurait dû jouer en faveur - et non en défaveur - de l'intéressé ; c'est en tout cas ainsi que le Conseil d'Etat raisonne depuis une célèbre [affaire Barel du 28 mai 1954](#) lorsque, en dehors de l'état d'urgence, l'administration n'a pas été à même d'étayer ses affirmations.

Puisque la décision brésilienne semblait elle-même assise sur la condamnation de l'intéressé pour terrorisme par la justice française, la demande en référé posait en réalité la seule question suivante : une condamnation définitive pour terrorisme par le juge pénal pour des faits remontant à 2008-2009 justifie t-il une assignation à résidence de l'intéressé en juillet 2016, alors d'une part qu'il a purgé sa peine et qu'aucun élément n'est durant les 7 dernières années venu corroborer sa « dangerosité » actée par le juge pénal et pour laquelle il a payé sa dette à la société française ? Le Conseil d'Etat a répondu par l'affirmative, validant ainsi un mécanisme de double peine, une rétention de sûreté administrative après une condamnation pénale. On sait désormais qu'un « comportement » datant de 2008 peut conduire à une assignation à résidence sept ans plus tard ; condamné un jour, suspect pour toujours.

N'est-ce pas là une manière totalement contreproductive et partant dangereuse de lutter contre le terrorisme ? L'état d'urgence est-il vraiment un « *ami sur lequel les libertés peuvent compter* » ?

## Prolonger

## Boite Noire

**URL source:** <https://blogs.mediapart.fr/paul-cassia/blog/091016/le-conseil-d-etat-laisse-l-etat-d-urgence-deriver>