



24 janvier 2016

État d'urgence : une exception qui devient règle

par PIERRE ALONSO & LILIAN ALEMAGNA



François Hollande à la préfecture de police de Paris, le 7 janvier, pour ses vœux aux forces de sécurité. Photo Marc Chaumeil.

Le régime, en vigueur depuis le 13 Novembre, va être prolongé au moins jusqu'à fin mai. Une décision avant tout politique.

Trois mois de plus. Mercredi, le gouvernement doit adopter en Conseil des ministres un nouveau projet de loi prolongeant l'état d'urgence en vigueur depuis les attentats du 13 Novembre. Une fois la mesure votée au Parlement, la France vivra donc sous ce régime d'exception - bientôt inscrit dans la Constitution - jusqu'à la fin du mois de mai. Et encore, pourquoi s'arrêter au printemps ? En juin viendra l'Euro de football. Difficile alors pour le gouvernement d'expliquer qu'il lève l'état d'urgence dans un contexte «durable» de «guerre contre le terrorisme». Depuis la mi-décembre, l'exécutif s'interroge sur les suites à donner à cet état d'urgence dont la fin était jusqu'ici fixée au 26 février. Revenir à la normale, au risque d'être taxé de «laxiste» par la droite et l'extrême droite, qui ne manqueraient pas d'expliquer avec toute leur démagogie que sans état d'urgence, «les Français ne sont plus protégés» ? Ou bien le maintenir en étant pointé du doigt par une partie de la gauche, l'Union européenne (*lire page 5*) et certaines associations pour atteintes aux libertés publiques ? Mardi, le Conseil d'Etat doit d'ailleurs se prononcer sur une requête de la Ligue des droits de l'Homme (LDH) pour le suspendre. Malgré les critiques sur son efficacité réelle (*lire page 3*), François Hollande et Manuel Valls ont finalement choisi la prolongation. Au risque d'avoir du mal, demain, à en sortir.

Pourquoi prolonger la mesure ?

C'était le 7 janvier, un an pile après l'attaque contre *Charlie Hebdo*. François Hollande prononce alors ses vœux aux forces de sécurité. « Dans une démocratie qui veut se défendre, mais qui veut aussi défendre ses libertés », insiste le chef de l'État, l'état d'urgence « n'a cependant pas vocation à durer ». À cette époque, les signaux laissent penser à une non-

prolongation. Deux semaines plus tôt, devant des journalistes, Manuel Valls avait ainsi fait remarquer que la loi de 1955 relative à l'état d'urgence était taillée pour « *une menace précise et imminente* ». « *Or, nous sommes face à une menace durable et globale* », soulignait alors le Premier ministre. Qui s'interrogeait cependant : « *Si cette menace n'existe plus à un instant T et qu'il y a un attentat quinze jours après, vous imaginez ?* » Dans la crainte de nouvelles attaques, Hollande et Valls ne veulent pas qu'on puisse leur reprocher d'avoir péché par manque de vigilance. « *S'il y a un nouvel attentat, fait valoir un ministre très proche de Hollande, tout le monde nous tombera dessus pour dire qu'on n'a pas protégé les Français.* » Théoriquement, l'Élysée aurait pu attendre fin février pour décider d'une prolongation. Mais vendredi, après une interview de Valls à la BBC expliquant à la fois que l'état d'urgence devrait rester en place « *jusqu'à ce que Daech soit éradiqué* » mais aussi qu'« *en aucun cas il n'[était] envisagé de le prolonger indéfiniment* », l'Élysée a fait en sorte d'éviter tout flottement. Dans un communiqué diffusé dans la soirée, la présidence de la République a ainsi confirmé la prolongation d'au moins trois mois. Dans une période où le Président a besoin de la droite pour faire voter sa révision constitutionnelle - inscription de l'état d'urgence et extension de la déchéance de nationalité aux terroristes « *nés Français* » -, il n'allait pas offrir une occasion rêvée à l'opposition de l'attaquer sur le thème de la sécurité. En revanche, si la première prolongation de l'état d'urgence, le 20 novembre, avait été adoptée à la quasi-unanimité par le Parlement, ce coup-ci, communistes, Verts et quelques députés socialistes devraient s'y opposer.

Quels sont les résultats ?

D'un point de vue purement comptable, ces deux mois de régime d'exception donnent des résultats. Du moins, au premier coup d'œil. Les autorités ont largement recours aux deux mesures phares prévues par ce régime d'exception : les perquisitions administratives (3 189 réalisées au 21 janvier) et les assignations à résidence (392 à la même date). Les suites judiciaires paraissent elles aussi élevées au premier abord : 549 procédures ont été ouvertes après les perquisitions administratives. Sauf que l'écrasante majorité concerne des affaires de droit commun, du trafic de drogue, des séjours irréguliers sur le territoire, des trafics d'armes... Les enquêtes confiées à la section antiterroriste du parquet de Paris, compétent pour l'ensemble du territoire en la matière, se comptent sur les doigts d'une main : en tout, cinq procédures pour associations de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, dont une information judiciaire. Une seule personne a été mise en examen, selon les chiffres du ministère de la Justice communiqués dimanche à *Libération*. Et ces résultats risquent fort de diminuer encore.

Un préfet basé dans une grande ville nous confiait dès la fin novembre que les saisies se raréfiaient à mesure que l'effet de surprise s'évaporait. Un constat partagé par un député socialiste qui avait voté la prolongation de trois mois en novembre : « *Les préfets ont fait remonter les alarmes du terrain dès le mois de décembre : pas efficace passé l'effet de surprise et pas assez de personnel.* » « *Les résultats en termes de saisies d'armes et de stupés s'essoufflent, mais les perquisitions permettent aussi de faire du renseignement, nuance aujourd'hui le même préfet. Beaucoup de données informatiques récupérées lors des perquisitions sont toujours en cours d'exploitation.* »

C'est cette érosion de l'efficacité d'un régime « *hautement attentatoire aux libertés fondamentales* » qui a motivé la Ligue des droits de l'homme à déposer le référé-liberté que doit examiner mardi le Conseil d'État.

Comment en sortir ?

Dans sa requête, la LDH ouvre la porte à une sortie progressive, par paliers. Seules certaines mesures seraient conservées (les assignations à résidence par exemple), quand d'autres dispositions de l'état d'urgence seraient exclues (les interdictions de manifester ou les perquisitions administratives). Le gouvernement avance sur une autre piste avec son dernier projet de loi antiterroriste, en cours d'examen au Conseil d'État. Ce dernier devrait rendre son avis en fin de semaine. Fourre-tout sédimenté au fil des dernières crises, le texte redéfinit le régime de légitime défense des policiers, les droits de la défense, la procédure pénale et le rôle des procureurs, dont les pouvoirs sont accrus. Mais il comprendra des dispositions faisant entrer dans le marbre du droit pénal des mesures de l'état d'urgence. A commencer par les assignations à résidence. Le champ est certes restreint, puisqu'elles seront réservées aux personnes rentrant de zones de combat (Syrie, Irak, Libye...) ou voulant s'y rendre. Mais elles seront, là encore, décidées par le ministère de l'Intérieur. Laurence Blisson, du syndicat de la magistrature, y voit «*une logique de contamination*» de l'état d'urgence sur le droit commun, qui s'inscrit dans un mouvement plus ancien : «*La loi Cazeneuve du 13 novembre 2014 prévoyait l'interdiction de sortie du territoire sur décision administrative.* » Conséquence : le pouvoir judiciaire se retrouve de plus en plus contourné, ce dont s'est ému le premier président de la Cour de cassation, lors de ses vœux, début janvier. En présence de Christiane Taubira, la ministre de la Justice, Bertrand Louvel s'est interrogé : «*Pourquoi l'autorité judiciaire est-elle ainsi évitée ?* » Le premier procureur, Jean-Claude Marin, a même pointé un «*risque considérable pour l'État de droit* » si l'état d'urgence devenait la norme. Les assignations pourraient bien être contestées devant la justice administrative, mais «*le juge administratif n'a pas la même culture que le juge judiciaire* », fait remarquer **M^e Marie Dosé**. L'avocate parle d'expérience : outre les militants assignés à résidence pendant la COP 21 qu'elle a défendus, elle fréquente les tribunaux administratifs dans des dossiers d'expulsions d'étrangers en situation irrégulière. «*On est devant un mur : notre contradicteur [le représentant du ministère de l'Intérieur pour les assignations, ndlr] a la même culture que le président du tribunal, déplore-t-elle. Au final, on est face à deux contradicteurs.* » ■