

AJDA 2017 p.137**Le droit administratif de l'état d'urgence dans la durée**

Stéphanie Hennette-Vauchez, Professeure de droit public, université Paris-Nanterre, directrice du CREDOF-CTAD UMR 7074

Serge Slama, Maître de conférences HDR en droit public, université Paris-Nanterre, membre du CREDOF-CTAD UMR 7074

Quelle trace laissera, dans le droit administratif contemporain, l'état d'urgence promulgué le 14 novembre 2015 et qui devrait s'éterniser, au moins, jusqu'au 15 juillet prochain ?

Après plus de 440 jours, cet état d'urgence s'incarne d'ores et déjà dans près de 8 000 décisions, dont 4 200 perquisitions administratives, plus de 1 200 arrêtés d'assignation, plus de 2 000 contrôles d'identité, fouilles de bagages ou de véhicule sur réquisition du préfet, près de 600 décisions d'interdictions de manifestation ou de séjour (y compris de se rendre sur la ligne d'arrivée d'une étape du tour de France...). La réalité administrative de l'état d'urgence, c'est encore : la création de dizaines de zones de protection, la fermeture d'une dizaine de lieux de culte ou de débits de boissons, une trentaine d'interdictions de sortie et autant d'expulsions du territoire français. Par effet de halo, le contexte de l'état d'urgence a aussi justifié de nombreuses autres mesures : arrêtés d'interdictions pour Nuit Debout, création de zones de protection pour démanteler le camp de Calais, interdictions de déplacement de supporters pour des matchs aussi anecdotiques que Troyes - PSG (0 - 9), etc.

Il importe de considérer cet état d'exception comme une réalité juridique - et de l'analyser comme tel. Si il y a un an encore, le droit positif de l'état d'urgence était bien mince, il en va aujourd'hui tout autrement.

Un droit administratif de l'état d'urgence est d'abord généré, mécaniquement, par le grand nombre d'actes administratifs mentionnés ci-dessus, et le contentieux les concernant - qu'on ne peut mesurer encore aujourd'hui précisément, mais dont on sait qu'il représente plus de 800 requêtes (au 4 janvier 2017) et une demi-douzaine de QPC. Ce *corpus* devra être analysé exhaustivement, non seulement pour que soit mesurée l'effectivité du contrôle juridictionnel sur l'état d'urgence, qui repose sur beaucoup de faux-semblants, mais aussi pour qu'en soient identifiées les lignes de force (présomption d'urgence, poids des notes blanches, nécessité opérationnelle, etc.).

Mais le droit administratif de l'état d'urgence est aussi généré par les nouvelles caractéristiques de l'urgence version 2016-2017. Le juge administratif a en effet vu son office nettement accru par les deux nouvelles procédures de référé créées par les 4^e (21 juill. 2016) et 5^e (19 déc. 2016) lois de prorogation, celle liée à l'autorisation d'exploitation des données informatiques saisies lors de perquisitions, d'une part, et celle liée à l'autorisation de prorogation des assignations « ultra-longue durée » de plus de douze mois, d'autre part.

C'est encore au plan institutionnel que l'état d'urgence affecte le droit administratif, car ce sont les institutions administratives qui se trouvent au coeur de ce régime d'exception - Conseil d'Etat en tête, dont la double fonction de conseiller (qui exhorte à ce qu'il demeure temporaire et répète qu'un risque permanent doit être traité par une législation permanente, mais ne fait pas obstacle à ses prorogations successives) et de juge de l'administration (exigeant mais plutôt conciliant) apparaît avec une acuité accrue.

L'état d'urgence que nous connaissons aujourd'hui interroge les citoyens : dans son régime (largement aggravé par rapport à celui qui avait été inventé en 1955), dans sa durée (inédite), dans son contexte (pour la première fois des consultations électorales majeures vont avoir lieu sous état d'urgence), dans son effet de contagion. Il interroge aussi les juristes, qui disposent du matériau nécessaire à interroger non seulement ce régime en propre mais aussi, au-delà, ses conséquences - au premier rang desquelles, l'accoutumance (v. la tribune, Non à l'état d'accoutumance !, Le Monde du 15 janv. 2017) mais aussi l'altération de notions fondamentales du droit : de la liberté individuelle à la séparation des pouvoirs, de l'Etat de droit à l'exception, des

libertés à la démocratie.

Mots clés :

POLICE * Police spéciale * Prévention du terrorisme * Etat d'urgence

Copyright 2017 - Dalloz – Tous droits réservés