

ACCOMPAGNER  
LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE  
APRÈS UN ÉVÈNEMENT VIOLENT

# L'état d'urgence

---

## Qu'est-ce que l'état d'urgence ?

---

C'est au début de la guerre d'Algérie que la loi du 3 avril 1955 crée l'état d'urgence. Il s'agit, quelques mois après le début des événements qui conduiront à l'indépendance de l'Algérie, de donner des pouvoirs extraordinaires aux préfets.

Il faut se rappeler que l'Algérie est alors composée de quatre départements français et que cette loi va donner aux préfets de ces départements la possibilité d'utiliser des pouvoirs exceptionnels pour faire face à ce qu'on appelle alors « la rébellion ».

La loi fixe un cadre général dont le gouvernement peut utiliser la totalité des pouvoirs ou une partie.

L'état d'urgence est décidé par décret du président de la République pris en Conseil des ministres. Ceci explique pourquoi le Conseil des ministres a été réuni à minuit le samedi 14 novembre 2015 – au lendemain des attentats parisiens – pour permettre dès le jour suivant la publication du décret au Journal officiel. C'est en effet après la publication au Journal officiel qu'un décret s'applique. Le Conseil réuni à minuit a permis de mettre en œuvre l'état d'urgence dès le 15 novembre au matin.

Le décret qui proclame l'état d'urgence détermine les départements où il s'applique, dans le cas présent en France métropolitaine et en Corse. Les départements et territoires d'outre-mer ne sont donc pas concernés.

L'état d'urgence s'applique pendant une durée de douze jours. Au-delà de cette période, le Parlement doit voter une loi s'il souhaite le proroger. Il est donc probable que l'Assemblée nationale et le Sénat seront saisis d'un projet de loi prorogeant l'état d'urgence avant le 27 novembre. La loi devra prévoir la durée de prorogation.

La loi de 1955 prévoit des mesures obligatoires et des mesures facultatives. À titre obligatoire, les préfets peuvent réglementer la circulation dans leur département et interdire la circulation sur tout ou partie de ce territoire. De même, ils peuvent interdire à toute personne de circuler ou pénétrer dans des lieux déterminés. Ils peuvent également interdire toute manifestation publique ou sur la voie publique. Il en est ainsi des marchés de Noël, festivités et manifestations en tout genre. Cette règle s'applique à toute manifestation recevant du public, même dans un lieu privé tels que les cinémas, magasins... Ce sont donc les préfets qui, selon les dangers ou les difficultés locales, décident à quelles manifestations, et dans quels endroits, ces interdictions s'appliquent.

Comme toujours quand il s'agit de décisions administratives, celles-ci sont susceptibles de recours devant les tribunaux administratifs, mais ces recours ne sont pas suspensifs et la décision s'applique en attendant.

Les deux mesures les plus restrictives, quant aux libertés publiques, sont prévues à l'article 11 de la loi de 1955. Elles sont facultatives et le décret qui institue l'état d'urgence, ou la loi qui le prolonge, doit expressément prévoir si elles s'appliqueront.

La première concerne l'assignation à résidence : le ministre de l'Intérieur peut assigner à résidence des personnes dont il estime que la présence est susceptible de troubler l'ordre public. Cela ne signifie pas qu'elles restent à leur domicile, mais que le ministre désigne le lieu où elles doivent résider et, le cas échéant, peut en organiser la surveillance et l'organisation. La loi de 1955 précise que cette résidence assignée doit se trouver en zone urbaine, ne pas constituer un camp, et que l'administration doit veiller à ce que les personnes assignées bénéficient des subsistances nécessaires. Il peut donc s'agir d'un hôtel ou d'un bâtiment réquisitionné à cet effet.

Il s'agit là d'une mesure contraire à tous les principes habituels, puisqu'il est question d'une privation de liberté qui n'est pas prononcée par un juge. Pour chaque cas, le ministre, ou le préfet par délégation, doit préciser les motifs d'ordre public qui justifient que telle ou telle personne soit assignée. Un recours en urgence est possible devant le juge des référés administratifs qui apprécie les motivations d'ordre public et estime si elles sont suffisantes. Il s'agit un peu de la même procédure que celle suivie pour la rétention des étrangers en situation irrégulière.

Le décret du 14 novembre a décidé la mise en œuvre de cette possibilité, qui permettrait donc d'assigner à résidence des personnes considérées comme dangereuses sans que l'on puisse prouver leur participation à un délit.

La deuxième éventualité prévue par la loi est de permettre au ministre d'exercer une censure sur la presse écrite ou audiovisuelle. Cette disposition n'a pas été prévue par le décret du 14 novembre et n'entrera pas en application... sauf si la loi de prolongation le décidait.

Enfin, la loi prévoit la possibilité de transférer aux tribunaux militaires la compétence pour juger les actes commis pendant cette période, mais les tribunaux militaires ayant été supprimés depuis 2012, cette partie du texte est sans objet.

On le voit, il s'agit de dispositions graves pour les libertés publiques puisqu'elles limitent le droit de réunion, le droit de manifestation, le droit de circulation et la liberté d'aller et venir. Cela amène les tribunaux administratifs à être particulièrement vigilants en cas de recours contre une décision préfectorale ou ministérielle prise dans le cadre de l'état d'urgence.

*Maître Gérard Michel,  
avocat honoraire à la Cour,  
spécialiste en droit pénal.*