

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**



Paris, le 25 janvier 2016

---

**Avis du Défenseur des droits n°16-03**

---

**Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Auditionné le 20 janvier 2016 par la commission des lois du Sénat dans le cadre du suivi de l'état d'urgence, émet l'avis ci-joint.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Au soir des attentats du 13 novembre 2015, l'état d'urgence a été immédiatement décrété sur le fondement de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 *relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions* pour une durée de 12 jours. L'état d'urgence a ensuite été étendu à trois mois à compter du 26 novembre par la loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955 et renforçant l'efficacité de ses dispositions.

La loi du 20 novembre 2015 a, par ailleurs, mis en place un contrôle parlementaire des mesures mises en œuvre dans ce cadre. En effet, aux termes de l'article 4-1 nouveau de la loi de 1955 modifié, « *L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement pendant l'état d'urgence. Ils peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures.* »

Dans ce contexte exceptionnel de restriction des libertés et au titre de sa mission de défense des droits et libertés individuelles, le Défenseur des droits a décidé d'accueillir toutes les réclamations relatives aux problèmes liés à la mise en œuvre des mesures prises en vertu de la législation sur l'état d'urgence, notamment par l'intermédiaire de ses 400 délégués territoriaux actuellement en fonction et qui ont reçu des consignes claires et précises pour recueillir des témoignages exploitables.

Le Défenseur des droits a entrepris d'examiner au cas par cas, en toute indépendance et en toute impartialité, les réclamations relevant de ses domaines de compétence, en particulier celui du « respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République », mais aussi de la lutte contre les discriminations, des défaillances des services publics et de la protection des droits de l'enfant. Il a, par ailleurs, ouvert un espace dédié d'information juridique sur le site de l'institution.

Dans le même temps, le Défenseur des droits informe, de façon hebdomadaire, l'Assemblée nationale et le Sénat des informations ainsi recueillies afin de soutenir et éclairer le Parlement dans sa mission de contrôle et d'évaluation des mesures prises par le gouvernement dans le cadre de l'état d'urgence.

Selon les dernières informations des ministères de l'Intérieur et de la Justice, le bilan de l'état d'urgence serait le suivant :

- **3099 perquisitions à domicile de jour et de nuit** (dont 58,7% ont eu lieu au cours des deux premières semaines de l'état d'urgence et la moitié a été réalisée de nuit), 492 armes découvertes et 453 infractions constatées, 309 gardes à vue et 2 recours.
- **542 procédures judiciaires** auraient été engagées. Elles portent principalement sur des infractions à la législation sur les armes (199 procédures) et à la législation sur les stupéfiants (181 procédures). Les autres enquêtes ouvertes sont relatives à d'autres types d'infractions (contrefaçon, recel, etc.).

➤ **382 assignations à résidence** (avec obligation de pointer au commissariat), 57 référés libertés, 46 recours pour excès de pouvoir. Le nombre de nouvelles assignations a fortement baissé depuis le 25 novembre.

➤ **4 fermetures provisoires des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion.**

Le ministère de la Justice fait savoir que 300 procédures sont encore en phase d'enquête et **seulement 2 seraient ouvertes au pôle antiterroriste du parquet de Paris.**

Au vu de l'objectif poursuivi par le régime de l'état d'urgence, à savoir « la *prévention d'un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public* », et plus précisément **la prévention d'actes terroristes**,<sup>1</sup> et des résultats obtenus à ce jour, la commission de contrôle parlementaire devrait s'interroger sur l'efficacité opérationnelle de l'état d'urgence et se demander si, finalement, l'objectif poursuivi n'aurait pas pu être atteint, en restant dans le régime de droit commun plus respectueux de l'état de droit et des libertés fondamentales et en recourant, le cas échéant, aux nouveaux moyens de surveillance des services de renseignement, récemment modernisés et renforcés par la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement.

\*\*\*

Le Défenseur des droits s'est engagé dans cette démarche avec prudence et modestie car il s'agit d'une institution encore jeune, au surplus confrontée au contexte juridique, à bien des égards inédit, de l'état d'urgence. Il s'agit ici de se livrer à des premiers constats, sans préjudice des prises de position que le Défenseur des droits sera amené à prendre par la suite sur la poursuite de l'état et sur les textes à venir, dans le domaine de la sécurité.

## **1. Bilan quantitatif des réclamations reçues**

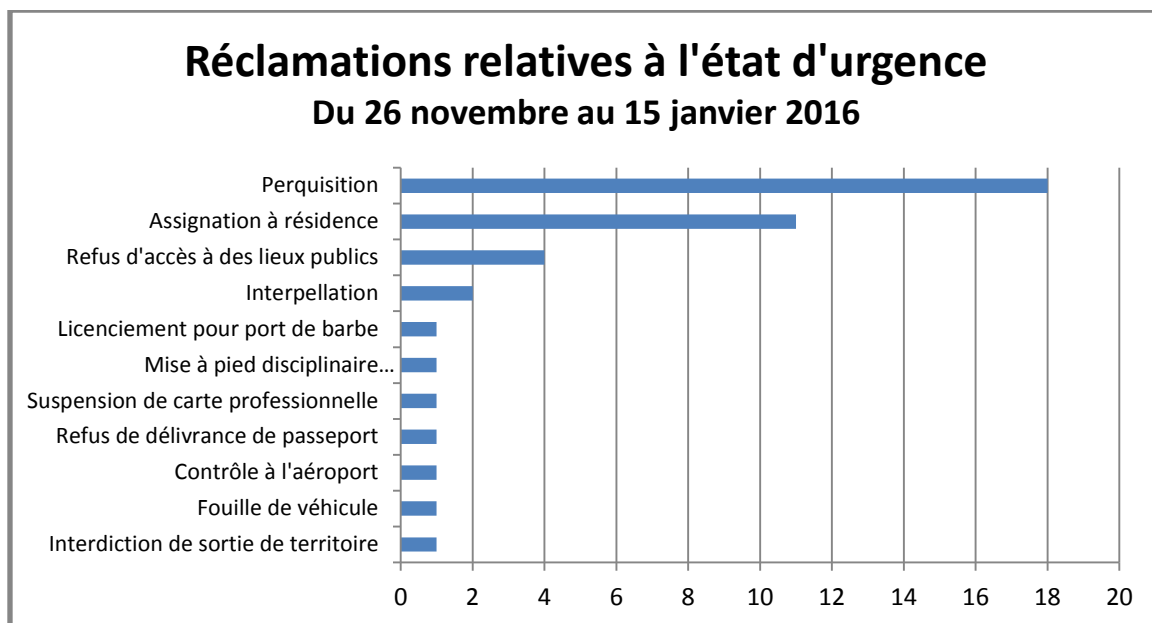
Ainsi, entre le 26 novembre et le 15 janvier 2016, le Défenseur des droits a reçu **42 réclamations au total, dont :**

- 29 saisines concernant des mesures expressément prises au titre de l'état d'urgence : **18 perquisitions et 11 assignations à résidence** (parmi lesquelles 2 ont eu pour conséquence un licenciement et une perte des habilitations et agréments d'un coordinateur en sûreté aéroportuaire).

---

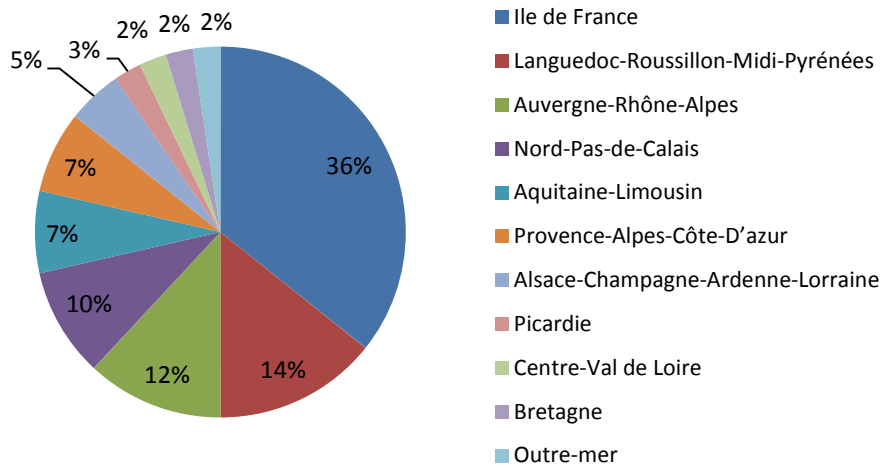
<sup>1</sup> Exposé des motifs du projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions.

- 13 saisines concernant des situations indirectement liées à l'état d'urgence : **4 refus d'accès à des lieux publics** (dont l'exclusion d'une salle de cinéma, le refus d'accès à un collège d'une mère voilée ou encore le refus d'accès à un commissariat pour port de voile), **2 interpellations** (dont une suivie de garde-à-vue), **1 réclamation relative à deux licenciements pour port de barbe**, **1 mise à pied disciplinaire** avec signalement d'un employeur en raison du surnom inscrit sur le casier de l'employé (Kalkal étant le nom d'un terroriste), **1 suspension de carte professionnelle**, **1 refus de délivrance de passeport**, **1 contrôle à l'aéroport**, **1 fouille de véhicule** en violation du droit à la vie privée des passagers et **1 interdiction de sortie de territoire**.



La majorité des réclamations reçues provient de la région d'Île-de-France (15) et plus particulièrement des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Les saisines émanent également des régions Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées (6), Auvergne-Rhône-Alpes (5), Nord-Pas-de-Calais (4), Aquitaine-Limousin (3), Provence-Alpes-Côte-D'azur (3), Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine (2), Picardie (1), Centre-Val de Loire (1), Bretagne (1) et d'Outre-mer (1 réclamation de Guyane).

## Répartition géographique des réclamations relatives à l'état d'urgence



Si certaines réclamations ont pu trouver une issue favorable (indemnisation ou aménagements des conditions d'assignation), la plupart sont encore en cours d'instruction, en attente d'une réponse de l'administration mise en cause ou de la transmission d'informations complémentaires par le réclamant.

## 2. Bilan qualitatif : leçons tirées de l'instruction des réclamations

### ➤ En ce qui concerne les perquisitions :

Les saisines portant sur le déroulement des perquisitions font état pour la plupart d'interventions de nuit, d'un dispositif policier massif, de dégradations matérielles du domicile (destruction de la porte d'entrée, saccage des lieux, destruction d'objets personnels), de l'utilisation de menottes, de violences physiques et verbales (propos discriminatoires liés à la pratique de la religion musulmane notamment) et de la présence d'enfants au cours de l'opération.

*Il convient de souligner qu'un nombre important de réclamations relève de simples témoignages sans demande précise, les réclamants estimant avoir subi une perquisition ou être assignés à résidence sans raison légitime.*

## **La présence d'enfants au cours des perquisitions :**

Parmi les saisines reçues, quatre font état de la mise en œuvre de perquisition, en pleine nuit, en la présence d'enfants, parfois très jeunes, sans qu'aucune précaution n'ait, semble-t-il, été prise. Des réclamants dénoncent le fait que leurs enfants ont été réveillés dans leur lit, braqués avec des armes et qu'ils sont depuis traumatisés. Or, la circulaire du 25 novembre 2015, prise par le ministre de l'Intérieur rappelle fermement aux policiers ou aux gendarmes qui procèdent aux perquisitions leur devoir d'exemplarité et qu'ils se doivent d'être attentifs au respect de la dignité et de la sécurité des personnes qui sont placées sous leur responsabilité.

Il est essentiel d'éviter que les interventions soient traumatisantes pour les enfants afin qu'eux-mêmes ne soient pas durablement perturbés et que la représentation qu'ils auront des fonctionnaires de police ou des militaires de la gendarmerie ne soit pas négative, ce qui pourrait contribuer plus tard à des attitudes agressives à l'encontre de ces derniers.

Le Défenseur des droits rappelle ici les recommandations faites dans une décision du 26 mars 2012<sup>2</sup> et préconisant qu'avant l'intervention, des informations sur la présence, le nombre et l'âge du ou des enfants présents devaient être recueillies et de prévoir, si possible, dans l'équipage un intervenant social ou un psychologue, ou un fonctionnaire de police ou militaire de la gendarmerie de la brigade de protection des familles. A tout le moins, une personne, au sein de l'équipage intervenant, doit se charger plus spécifiquement de la protection du mineur.

Pendant l'intervention, policiers et gendarmes se doivent de « ne pas mettre les menottes aux parents devant l'enfant » et de prendre ce dernier « à part », sur le palier de l'appartement par exemple, afin qu'« il n'assiste pas à l'intervention ». Lorsque les membres des forces de sécurité arborent des cagoules, il est recommandé de les enlever pour parler à un enfant.

De plus, le Défenseur des droits, dans une décision du 13 novembre 2012<sup>3</sup>, recommande que la formation initiale et continue des forces de l'ordre, et notamment des unités spécifiques et cagoulées tels que le RAID, le GIPN, le GIGN, fasse spécialement état, outre le placement des enfants dans une pièce séparée, de la nécessité de privilégier la surveillance des enfants et le dialogue avec eux par des effectifs non cagoulés. Si l'ensemble de ces conditions est impossible, la cagoule doit cependant être enlevée pour parler aux enfants en bas âge qui ne sont pas susceptibles d'identifier les forces de sécurité.

---

<sup>2</sup> Décision n° 2012-61 (MDE/MDS) du 26 mars 2012 relative à des recommandations à l'usage des forces de police et de gendarmerie lorsqu'elles sont amenées à intervenir dans un domicile où sont présents des enfants : [http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD\\_DEC\\_MDE-MDS-2012-61.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD_DEC_MDE-MDS-2012-61.pdf)

<sup>3</sup> Décision n° 2010-39 (MDS/MDE) du 13 novembre 2012 relative à la prise en charge des enfants lors d'interpellations aux domiciles de deux familles.

Il est intéressant par ailleurs de rappeler que la CEDH, dans un arrêt du 15 octobre 2013<sup>4</sup>, a condamné la Bulgarie, pour violation de l'article 3 de la Convention, à propos du déroulement d'une perquisition au domicile de suspects, en présence de jeunes enfants. La Cour a retenu, entre autres, un recours excessif à la force « même si les requérants n'ont pas été physiquement blessés ». Elle a en particulier sanctionné les autorités, en ce que « *la présence éventuelle des enfants mineurs et de l'épouse du requérant n'a jamais été prise en compte dans la planification et l'exécution de l'opération policière* » (...) « *ses deux filles étaient psychologiquement vulnérables en raison de leur jeune âge – cinq et sept ans respectivement* » (...).

Cet arrêt pose également la question de la motivation du choix de l'heure des interventions en pleine nuit (l'effet de surprise est-il toujours nécessaire ?) « *l'heure matinale de l'intervention policière et la participation d'agents spéciaux cagoulés, qui ont été vus par [l'épouse] et ses deux filles, ont contribué à amplifier les sentiments de peur et d'angoisse éprouvés par ces trois requérantes à tel point que le traitement infligé a dépassé le seuil de gravité exigé pour l'application de l'article 3 de la Convention* ». <sup>5</sup>

**Tout en tenant compte du contexte et donc des éventuelles adaptations nécessaires, le Défenseur des droits recommande que la question de la présence des enfants doit être spécialement considérée.**

### **Les saisies informatiques au cours des perquisitions :**

La loi du 24 novembre 2015 prolongeant l'état d'urgence et modernisant la loi de 1955 donne la possibilité aux autorités d'accéder « *par un système informatique ou un équipement terminal présent sur les lieux où se déroule la perquisition, à des données stockées dans ledit système ou équipement ou dans un autre système informatique ou équipement terminal, dès lors que ces données sont accessibles à partir du système initial ou disponibles pour le système initial* ». Les données, stockées ou accessibles, peuvent alors être copiées, mais non saisies (article 11 de la loi de 1955 modifiée).

De plus, la circulaire du ministère de l'Intérieur du 25 novembre 2015 relative aux conditions inhérentes au déroulement des perquisitions administratives précise que « *la perquisition administrative ne permet aucune saisie mais autorise que les ordinateurs ou téléphones soient consultés et permet également de procéder à leur copie sur tout support. Une saisie des objets ne peut procéder que de l'ouverture d'une procédure judiciaire et être réalisée exclusivement par l'OPJ présent.* »

---

<sup>4</sup> Arrêt CEDH, Gutsanovi c/ Bulgarie du 15 oct. 2013, n° 34529/10.

<sup>5</sup> CEDH, 15 oct. 2013, n° 34529/10, Gutsanovi c/ Bulgarie <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-127426>

**Le recueil des données personnelles lors des saisies informatiques dématérialisées réalisées pendant les perquisitions administratives doit être entouré de garanties quant à l'usage desdites données, notamment à d'autres fins que la lutte contre les atteintes à la sûreté de l'Etat.**

### **Le procès-verbal et ses motifs :**

Dans le cadre du traitement de ces réclamations, le Défenseur des droits demande aux réclamants de produire les arrêtés de perquisition. A la lecture des motifs, il relève que deux types d'arguments sont avancés :

- soit la personne qui fait l'objet de la perquisition est elle-même mise en cause pour être un activiste de la mouvance djihadiste (*souçons fondés de terrorisme*),
- soit la personne qui fait l'objet de la mesure s'est trouvée, directement ou indirectement, à un degré non précisé, en relation avec un activiste de la mouvance djihadiste. Le conditionnel est alors employé lorsqu'il est indiqué que le logement et les véhicules des personnes visées seraient susceptibles d'être utilisés par des activistes djihadistes (*souçons supposés de terrorisme*).

Par ailleurs, les réclamants indiquent qu'à la fin des perquisitions, lecture leur est faite d'un procès-verbal, mais qu'il ne leur en est jamais délivré copie. Souhaitant *a minima*, pouvoir solliciter le remboursement des frais occasionnés pour réparer les portes d'entrée de leur logement, ils estiment qu'ils devraient pouvoir être en mesure de produire un document attestant d'un bris de porte dans le cadre d'une demande en indemnisation, voire d'une procédure administrative contentieuse.

**Le Défenseur des droits estime qu'un procès-verbal indiquant les bris éventuels doit être délivré aux personnes ayant fait l'objet d'une perquisition. En cas d'erreur d'adresse ou de porte dans un immeuble, un tel procès-verbal devrait également être délivré à l'occupant des lieux.**

### **L'indemnisation des dommages**

**Ces constats nous mènent à nous interroger sur la question de l'indemnisation des dommages causés par ces mesures.** La circulaire du 25 novembre 2015 relative aux conditions inhérentes au déroulement des perquisitions administratives dispose que « *l'engagement de la responsabilité de l'Etat suppose l'existence d'une faute lourde. Sous réserve de l'interprétation des juges du fond, le fait pour les forces de l'ordre d'enfoncer la porte ou de causer des dégâts matériels ne devrait pas être à lui seul constitutif d'une faute lourde, dès lors que les nécessités liées à la lutte contre le terrorisme ou à la prévention des atteintes à l'ordre public, dans le cadre de l'état d'urgence, justifient leur intervention.* »



Or, ces mesures sont de plus en plus contestées (perquisitions non justifiées, assignations à résidence sur la base d'un simple soupçon, couvre-feu sans lien avec le terrorisme, erreurs d'adresse ...). Au-delà des dégâts matériels, on ne peut oublier l'humiliation ressentie par les familles, les traumatismes qui s'ensuivent (notamment pour les enfants) et parfois les changements dans les relations avec les voisins et les collègues de bureau.

**Le Défenseur des droits recommande de prévoir une procédure d'indemnisation des dommages causés sans justification dans le cadre de l'état d'urgence : un formulaire type avec une adresse et un numéro de téléphone devrait être mis en place pour faciliter la demande d'indemnisation<sup>6</sup>.**

➤ **En ce qui concerne les assignations à résidence :**

Ces réclamations concernent majoritairement les modalités d'assignation (nécessité d'un allègement de la mesure soit en raison d'une maladie, d'un handicap ou d'enfants à charge).

Le Défenseur des droits a été saisi par les parents d'un lycéen de 18 ans, assigné à résidence avec obligation de pointage trois fois par jour, craignant que ce dispositif n'amène leur fils à manquer des cours et risquer l'exclusion de son établissement pour absentéisme. Le Défenseur des droits a estimé qu'il convenait de permettre la poursuite de la scolarité dans de bonnes conditions, dès lors notamment que le suivi effectif des cours semble être un facteur de stabilité pour un jeune en voie de radicalisation. Les interventions simultanées des parents du jeune et du Défenseur des droits ont abouti à l'aménagement des pointages de sorte à ce que la scolarité puisse se poursuivre.

Aussi, un réclamant a sollicité le Défenseur des droits pour appuyer sa demande de voir s'exercer la mesure d'assignation à résidence dont il fait l'objet au domicile de ses parents situé dans une commune éloignée du lieu de pointage. Il indique qu'il se trouve dans une situation précaire, étant démuné d'emploi et en cours de résiliation de bail. Le ministère de l'intérieur a été saisi.

**D'une manière générale, il y a lieu de prévoir l'adaptation des contraintes résultant d'une mesure d'assignation à résidence pour tenir compte des réalités quotidiennes, dès lors qu'une telle adaptation n'annihile pas les effets de la mesure.**

---

<sup>6</sup> Proposition de Jean-Frédéric Poisson lors de la réunion de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République du 16 décembre 2015.

➤ **En ce qui concerne les « dommages collatéraux » :**

- **Les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence peuvent avoir des conséquences professionnelles pour la personne.**

Le Défenseur des droits a ainsi été saisi de plusieurs **cas de licenciements** :

- Une personne a fait l'objet d'une procédure de licenciement pour faute lourde en raison des « *évènements qui ont été portés à la connaissance* » de son employeur.
- Le réclamant a été convoqué par son employeur et mise à pied disciplinaire en raison du surnom "KALKAL" (nom d'un terroriste) qu'il avait inscrit sur son casier 2 mois auparavant. De plus, son employeur lui a annoncé qu'il allait le signaler au commissariat.
- Le licenciement de 2 agents de sécurité pour port de barbe, dans une entreprise de sécurité où il semblerait que les salariés de religion musulmane seraient harcelés depuis les attentats.

Par ailleurs, bien qu'il n'ait pas été saisi à ce jour de cette hypothèse, le Défenseur des droits relève qu'une assignation à résidence couplée à une interdiction de quitter la commune de résidence peut avoir pour conséquence d'empêcher la personne concernée par la mesure de se rendre sur son lieu de travail. En effet, le salarié travaille bien souvent en dehors de sa commune de résidence. Le Défenseur des droits invite ainsi à faire preuve de souplesse dans les aménagements à apporter à la mesure d'assignation afin de ne pas priver la personne de son travail.

Concernant le **cas particulier des agents de sécurité**, le Défenseur des droits a été saisi par un coordinateur en sûreté aéroportuaire au sujet d'une décision du Préfet lui retirant son habilitation d'accès à la zone de sûreté à accès réglementé d'un aéroport, motivé par sa mise en cause pour détention d'une arme de catégorie C non déclarée, qui a conduit à sa convocation devant le tribunal de grande instance de Toulouse assortie d'un placement sous contrôle judiciaire. Les faits pour lesquels cette personne a été mise en cause étant incompatibles avec l'exercice d'une activité dans les zones de sûreté à accès réglementé des aérodromes, le préfet a fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par la réglementation en vigueur.

Un salarié d'une grande entreprise de sécurité privée, doublement habilité sécurité privée et sécurité incendie, s'est vu retirer sa carte professionnelle d'agent de sécurité par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), en application de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure (pouvoir d'urgence du président de la Commission d'agrément et de contrôle), au motif « *qu'il ressort de l'enquête administrative, et en particulier du fichier des personnes recherchées, qu'il existe des indices sérieux et concordants établissant que son comportement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des personnes et des*

*biens, à la sécurité publique, à la sûreté de l'Etat et qu'il est contraire à la probité ».* A la suite de cette décision, son employeur l'informe que sa carte professionnelle n'est plus valide et suspend son contrat de travail dans l'attente de la production d'une nouvelle carte. Il n'est pas tenu compte du fait qu'il peut encore exercer l'activité de sécurité incendie qui n'est pas subordonnée à la détention de la carte professionnelle d'agent de sécurité. Le réclamant a déposé un RAPO auprès du CNAPS.

**Ce cas met en évidence une communication non prévue par les dispositions textuelles** entre les services de police et le CNAPS, alors que ce dernier, dans le cadre des enquêtes administratives menées aux fins d'apprécier la moralité des agents, ne peut avoir accès qu'aux informations relatives aux faits ayant donné lieu à condamnation, en application de l'article 230-8 du code de procédure pénale.

- **Le climat d'état d'urgence créé également des difficultés d'accès à certains lieux publics.**

Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi par une personne porteuse d'un foulard, membre du comité d'animation des parents d'élèves qui s'est vue refuser l'accès au collège, après la pause méridienne, en raison du règlement intérieur de l'établissement prohibant les signes religieux alors qu'elle avait pu accéder à l'établissement sans difficulté le matin même pour préparer un événement organisé par ledit comité. Le principe de neutralité religieuse de l'article L.141-5-1 du code de l'éducation ne s'appliquant pas aux parents d'élèves, le Défenseur des droits a saisi le principal du collège dès lors que la décision de refus opposée à l'intéressée était susceptible de présenter un caractère discriminatoire en raison de l'appartenance religieuse.

Le Défenseur a été saisi par des parents insatisfaits des modalités d'accès aux établissements scolaires lorsqu'ils viennent chercher leurs enfants à la garderie. Il a en effet été indiqué aux parents que les portes seraient fermées à 16h40, puis ouvertes durant 5 minutes à intervalles fixes d'une demi-heure pour permettre aux parents de récupérer les enfants, mais qu'ils ne pourraient pas rentrer dans l'établissement, sous peine d'exclusion définitive des enfants de la garderie. Toutefois, au vu des dispositions combinées du plan Vigipirate et des dispositions du CGCT, il a été considéré que le maire mis en cause pouvait légalement édicter les mesures qui lui paraissaient propres à assurer la sécurité aux abords des établissements scolaires, dans le cadre des activités périscolaires.

\*\*\*

Si un état d'exception peut répondre à une situation de danger exceptionnel et imminent, cette restriction ponctuelle des libertés doit être liée à sa finalité et donc au retour de l'Etat de droit.

*« Ce n'est pas parce qu'on va constitutionnaliser l'état d'urgence que l'on va éradiquer le terrorisme ou lutter plus facilement contre ceux qui commettent des actes de terrorisme. L'état d'urgence n'est pas une mesure de prévention mais une thérapie. La Constitution n'est pas faite pour cela mais pour établir les règles générales de respect des droits et des obligations de tous les citoyens égaux en droits » (Président du CNB).*

**Le Défenseur des droits recommande d'encadrer davantage l'état d'urgence en posant des limites matérielles et temporelles, et d'exiger un lien de causalité strict entre les motifs de la mesure prise et ceux de l'état d'urgence.**

**Il recommande d'inscrire des garanties dans le projet de loi constitutionnelle de protection de la Nation telles que le respect des principes de nécessité et de proportionnalité.**

**En effet, si le Défenseur des droits est convaincu de la nécessité de mesures temporaires d'exception pour affronter une situation exceptionnelle, il invite à une nécessaire conciliation entre les exigences légitimes de sécurité et les garanties renforcées qui doivent être apportées au respect des droits et libertés.**