RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LE DÉFENSEUR DES DROITS
Le droit en action
defenseurdesdroits.fr

Paris, le 26 février 2016

Bilan des saisines consécutives à l'état d'urgence et action du Défenseur

Rapport au Parlement

I - Bilan quantitatif et qualitatif

Depuis le 27 novembre 2015, date de la première saisine du Défenseur des droits, près de 70 réclamations lui sont parvenues :

Celles-ci portent sur trois types de situations:

- **les perquisitions administratives** (34) : bien fondé, conditions, bris de porte, conséquences

- **les assignations à résidence** (16) : bien fondé, conséquences, demandes d'aménagement

- **des mesures et évènements ne relevant pas directement de l'état d'urgence, mais liés à celui-ci** (17) : **interdiction de sortie du territoire** (4) ; exclusion d'une salle de cinéma ; utilisation de l'état d'urgence à d'autres fins que la lutte contre les atteintes à la sureté de l'état ; refus d'accès à un commissariat ; refus d'accès à un collège pour une femme voilée membre d'une association de parents d'élèves ; licenciement pour port de barbe de deux agents de sécurité privée ; retrait de carte professionnelle pour un agent de sécurité privée ; difficultés de relogement pour les occupants de l'immeuble de Saint-Denis détruit lors de l'assaut contre les terroristes du 13 novembre ; difficultés rencontrées dans les établissements pénitentiaires par les associations d'aide aux détenus y intervenant traditionnellement ; à la suite de la mise en place d'ateliers de dé-radicalisation (et interrogations sur le contenu de ces programmes et sur leur mise en œuvre) ; interpellation d'un commerçant ambulant.

1- Les perquisitions administratives :

On constate que 23 saisines sur 34 émanent de personnes ayant fait l'objet d'une perquisition administrative qui n'a pas eu de suite.

Plusieurs personnes apportent des témoignages destinés au Défenseur des droits afin qu'il en soit informé et qu'il les relaye. Ils allèguent la fausseté des éléments mentionnés dans l'ordre de perquisition mettant en cause ces personnes comme appartenant à la mouvance djihadiste, leur caractère vague, sans fondement sérieux. L'argument régulièrement avancé par les réclamants est que leur pratique rigoureuse de la religion musulmane ne fait pas d'eux des activistes djihadistes.

A cet égard, il y a lieu de souligner qu'à plusieurs reprises il a été fait mention de dénonciations calomnieuses.

Les services du Défenseur des droits prennent acte de ces témoignages et informent le réclamant de ses droits.

Les réclamants font part, dans de nombreux dossiers, de leur indignation quant à une erreur sur leur personne et du fait qu'ils découvrent avoir été l'objet de surveillances inappropriées.

8 réclamants mentionnent que leur porte d'entrée a été cassée.

S'ils estiment le bris de porte totalement injustifié, il n'est pas systématiquement fait état de comportements policiers inadaptés lors de la perquisition en elle-même.

Or, le remboursement des frais occasionnés par le changement ou la réparation de la porte n'est possible qu'en cas de faute lourde imputable à l'administration selon une circulaire du Ministre de l'Intérieur adressée au Préfet en vue de préciser les conditions d'application de l'état d'urgence, ce qui induit que les personnes visées par les ordres de perquisition ne sont, en principe, pas susceptibles d'obtenir un dédommagement.

Par ailleurs, certains propriétaires-bailleurs auraient des difficultés à être renseignés sur les démarches à entreprendre pour demander le remboursement des réparations des dégâts causés à leurs portes. En désespoir de cause l'un d'eux a saisi le Défenseur des droits. Un courrier lui a été adressé aux fins de l'informer de son droit à obtenir une indemnisation.

Dans un cas, la personne perquisitionnée était un chercheur militant contre la radicalisation islamiste, apparemment victime d'une erreur. Informé de ses droits, il n'a formulé aucune demande d'indemnisation, souhaitant seulement apporter son témoignage.

Dans 6 situations sur 34, l'ordre de perquisition n'est pas remis à la personne concernée qui, dès lors, se trouve en difficulté pour intenter un quelconque recours. Le Défenseur des droits intervient alors auprès de la préfecture afin que l'ordre de perquisition soit notifié et remis à la personne concernée, qui peut ainsi, si elle le souhaite, introduire un recours administratif afin de contester la perquisition ou/et de demander réparation.

16 réclamants, soit près de la moitié, allèguent des comportements non déontologiques des forces de l'ordre à leur encontre : cris, insultes, propos déplacés sur la pratique religieuse des perquisitionnés, manque d'attention à l'égard des enfants présents, des femmes enceintes et des personnes handicapées ou en mauvaise santé, violences illégitimes, braquages inappropriés et menottages, dégradations volontaires, saisies matérielles hors procédure judiciaire non prévues par les textes (disques durs, téléphones portables), choix de l'heure pour réaliser la perquisition, nombre disproportionné de fonctionnaires ou de militaires présents.

A ce stade, les actes d'investigations entrepris sur le plan de la déontologie de la sécurité doivent permettre de récolter des éléments entourant le contexte, la préparation et le déroulement des opérations de perquisition. Compte-tenu des instructions délivrées par le ministre de l'Intérieur dans sa circulaire du 25 novembre 2015, en particulier sur le respect des droits des personnes, des biens et des lieux perquisitionnés, il s'agira pour le Défenseur des droits d'apprécier si les circonstances dans lesquelles une perquisition a été préparée et s'est déroulée permet de respecter ces directives.

A l'issue de ces investigations, s'il ressort qu'un ou des agents ont commis un manquement à une règle déontologique, le Défenseur des droits aura la possibilité de recommander l'engagement de poursuites disciplinaires. S'il conclut à l'existence d'un dysfonctionnement systémique, le Défenseur des droits peut émettre des recommandations de nature à éviter leur réitération.

Exemples de comportements allégués :

- une réclamante s'est plainte du déroulement d'une perquisition à son domicile, à 22h, en présence de son fils de 6 ans et de sa fille de 15 ans. Elle était alors enceinte de 5 mois. Elle explique que des policiers ont sonné à sa porte et qu'elle a à peine eu le temps de l'ouvrir lorsque ces agents équipés de fusils et de matraques l'ont brutalement poussée en lui demandant de mettre les mains en évidence. Ils ont fouillé toute la maison en jetant linge et papiers par terre, puis ont demandé où se trouvait son mari et s'il y avait des armes. Son mari, absent, se trouvait en Algérie depuis le mois d'août. Elle déclare qu'ils l'ont ensuite prise en photo avec et sans son voile, puis sont repartis en lui demandant de venir signer un procès-verbal le lendemain au commissariat. La famille serait traumatisée par cette intervention, notamment l'enfant de 6 ans.

- une mère de famille s'est plainte des circonstances d'une perquisition effectuée par des gendarmes, le 02 décembre 2015, de minuit à quatre heures du matin, en présence de ses quatre enfants, âgés de 17, 16, 13 et 7 ans. La porte n'a pas été brisée. Son mari n'était pas couché. Les parents auraient été isolés tandis que les gendarmes seraient entrés dans les chambres des enfants en leur demandant de mettre les mains en l'air. Au cours de la perquisition à la question posée aux gendarmes «C'est notre look qui justifie votre présence (barbe et foulard) ? », ils auraient répondu « oui ».

Lors de l'instruction des réclamations qui mettent en cause le déroulement d'une perquisition par les services du Défenseur des droits, le ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire de la DGPN ou de la DGGN, est sollicité pour communiquer un certain nombre de documents, comme le « compte-rendu des opérations de perquisition » adressé au préfet par le responsable de l'intervention, un rapport détaillé de l'intervention des forces de l'ordre précisant, notamment, les motifs exacts et les instructions données pour la perquisition et son déroulement (l'identité du responsable du dispositif, si une présence policière en grand nombre est nécessaire, les consignes pour éviter tout désordre).

A ce jour, alors que les documents concernant ce type de réclamation ont été demandés depuis début décembre 2015 dans 5 dossiers, le Défenseur des droits a reçu une seule réponse, sous la forme du rapport d'un officier responsable d'une perquisition ainsi qu'une copie du procès-verbal de l'opération. Il s'agissait du déroulement d'une perquisition effectuée le 1er décembre 2015, à cinq heures du matin, par une trentaine de policiers selon le réclamant. Seule son épouse et son fils de 3 ans étaient sur place. L'appartement a été fouillé et des données sur ordinateur auraient été saisies, ainsi que des photos. Le réclamant dénonce des propos discriminants à l'égard de sa famille. Lorsque sa femme a demandé les raisons de la perquisition, un policier aurait répondu en ces termes : « *Parce que vous avez une pratique de la religion au-dessus de la moyenne* », ou encore « *Vous, les musulmans, vous vous habillez toujours en noir* ».

Saisi d'une QPC (n°536) sur la conformité de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 à la Constitution, le Conseil constitutionnel a, le 19 février 2016, déclaré cet article non conforme à la Constitution du fait de la possibilité de copier toutes les données informatiques auxquelles il aura été possible d'accéder au cours de la perquisition, alors que cette saisie et l'exploitation des données collectées ne sont pas autorisées par un juge et que peuvent être copiées des données dépourvues de lien avec la personne en cause. Le Conseil constitutionnel souligne que « *le législateur n'a pas prévu de garanties légales propres à assurer une conciliation équilibrée entre l'objectif de sauvegarde de l'ordre public et le droit au respect de la vie privée.* »

Dans le rapport rédigé par le capitaine de police ayant mené l'opération, il apparaît que le nombre de fonctionnaires engagés étaient au nombre de treize, et qu'il avait été prévu « d'inclure un personnel féminin dans la colonne d'entrée » dans la mesure où les agents étaient « susceptibles de rencontrer une présence féminine avec enfant dans les lieux ». A ce

sujet, le Défenseur des droits rappelle sa décision n°10-0121125 (2010-39) MDS-MDE prise le 13 novembre 2012 et plus récemment la décision n°MLD-MDE/ 2016-069 relative à la prise en charge des enfants lors de ce type d'intervention, notamment sur la nécessité de les placer dans une pièce séparée, en privilégiant leur surveillance et le dialogue avec eux par des effectifs non cagoulés. Au cas d'espèce, il est indiqué que les effectifs sont entrés dans l'appartement sans effraction et qu'à leur arrivée, une femme et un enfant étaient présents dans les lieux, sans plus de précision. Sans qu'il puisse en tirer une généralité, le Défenseur des droits remarque, d'une part, une certaine lenteur des services de l'état à répondre à ses demandes d'information, et, d'autre part, la pauvreté des éléments contenus dans ce premier document par rapport aux faits dénoncés par le réclamant et aux questions soulevées par l'institution.

Il est à noter qu'un cas de fermeture administrative provisoire d'un établissement jusqu'à la fin de l'état d'urgence, sur le fondement de l'article 8 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, à la suite d'une perquisition administrative, a été porté à la connaissance du Défenseur des droits. Cette fermeture a été notamment motivée par l'implication d'un salarié et d'un associé dans des infractions relatives aux stupéfiants, un risque de trouble à l'ordre et à la sécurité publics. La mesure préventive ainsi prise était justifiée par l'autorité administrative à la fois en raison du développement de divers trafics à proximité d'une gare et au regard de la contribution possible des sommes réunies par ces trafics au financement de filières islamistes radicales.

Saisi d'une QPC (n°535) sur la conformité de l'article 8 de la loi du 3 avril 1955 à la Constitution, le Conseil constitutionnel a, le 19 février 2016, déclaré cet article conforme à la Constitution et a précisé que « *si le législateur prolonge l'état d'urgence par une nouvelle loi, les mesures de fermeture provisoire… prises antérieurement ne peuvent être prolongées sans être renouvelées* ». En conséquence, l'arrêté de fermeture initiale devant expirer le 26 février 2016, il appartiendra au Préfet de prendre, le cas échéant, un nouvel arrêté.

Dans plus de 10% des réclamations relatives à des perquisitions administratives reçues par le Défenseur des droits, les réclamants allèguent avoir été « dénoncés » à tort par un voisin, un ancien collègue ou un ancien conjoint malveillants. S'il est délicat d'en déduire un climat de dénonciations malveillantes avérées, l'émergence d'un tel phénomène ne peut pas être exclue. Dans un cas, une mesure d'assignation a été rapidement levée alors que le réclamant indiquait avoir été victime « d'allégations mensongères d'un ancien collègue ».

En outre, de nombreux réclamants font état d'un « changement de regard » de leurs voisins, et ressentent une mise à l'écart de leur part suite à une perquisition administrative, même sans suites.

Ainsi, face à ce qui pourrait être qualifié « d'effet délétère » des mesures fondées sur l'état d'urgence, en particulier la perquisition administrative, il convient que les services de l'Etat soient particulièrement vigilants lorsque des personnes sont mises en cause par le biais de

dénonciations, en particulier lorsqu'elles sont anonymes. Cet effet délétère, qui n'a pas été suffisamment anticipé, pourrait, s'il n'y est pris garde, compromettre la cohésion sociale de notre pays de façon profonde, et aggraverait un risque durable de stigmatisation injustifiée d'une partie de la communauté nationale.

2- Les assignations à résidence :

On constate que les arrêtés d'assignation suivent la plupart du temps une perquisition, et sont quelquefois assortis d'une interdiction de quitter le territoire lorsque les personnes visées sont suspectées de vouloir rejoindre un théâtre d'opérations djihadistes. Les arrêtés d'assignation apparaissent particulièrement motivés, de façon circonstanciée, certains éléments de faits et de dates étant précisés. Il est indiqué que l'assignation dure le temps de l'état d'urgence.

Les réclamations portent sur la fausseté alléguée des éléments mentionnés mettant en cause ces personnes comme appartenant à la mouvance djihadiste ou les modalités de l'assignation à résidence.

Dans les cas où les réclamants allèguent que les soupçons fondant l'assignation à résidence sont sans fondement sérieux, les services du Défenseur des droits se bornent à prendre acte de leurs déclarations et informent les réclamants de leurs droits.

Par ailleurs, eu égard aux contraintes posées par les arrêtés d'assignation à résidence, ils portent, dans la quasi-totalité des cas, interdiction de quitter la commune ainsi qu'une obligation de pointage au commissariat de secteur ou à la brigade de gendarmerie locale à raison de trois fois par jour (matin, midi et soir). Or, dans un certain nombre de cas, ce dispositif induit des contraintes particulièrement pénalisantes pour les personnes concernées, alors qu'il convient de rappeler qu'elles ne sont, pour leur très grande majorité, pas mises en cause dans une procédure pénale. D'une façon générale, les assignés à résidence font état de difficultés à poursuivre une activité professionnelle ou leur scolarité en devant demeurer sur leur commune et en ayant obligation de pointer.

Le Défenseur des droits a pu intervenir auprès des autorités au soutien des demandes d'aménagement de la part des réclamants :

- <u>Handicap</u> :

Une personne aveugle devait pointer trois fois par jour, ce qui était délicat au regard d'un manque d'accompagnant. Suite aux interventions simultanées du Défenseur des droits et de l'avocat de l'intéressé, le dispositif a été ramené à un pointage par jour.

- Santé :

Une personne, habitant en lointaine banlieue parisienne, souffre de troubles neurologiques. Elle est régulièrement convoquée dans un hôpital parisien pour des examens particuliers. Elle se plaint de ce que les sauf-conduits que lui délivre le préfet sont beaucoup trop courts pour lui permettre de faire l'aller-retour dans les délais, ce qui est apparu avéré au vu du trajet à effectuer. Le réclamant indique hésiter à se rendre aux convocations à l'hôpital de crainte d'être pénalement poursuivi en cas de retard pour rejoindre sa commune. Le Défenseur des droits est intervenu auprès du ministre de l'Intérieur afin de l'informer de cette situation et pour lui demander de faire preuve de discernement en cas de contrôle le jour de la consultation, au cas où l'intéressé serait amené à ne pas se trouver à son domicile dans un temps proche de celui fixé pour son retour du fait des délais de transports.

- Scolarité :

Un lycéen jeune majeur se trouvait dans l'impossibilité de suivre sa scolarité du fait de l'obligation de pointage en milieu de journée. Suite aux interventions simultanées du Défenseur des droits et du père de l'intéressé, le pointage de milieu de journée a été supprimé.

- Athlète de haut niveau :

Un sportif de haut niveau assigné à résidence sollicite, par l'intermédiaire de son entraineur, l'intervention du Défenseur des droits afin d'obtenir la délivrance de sauf-conduits pour être en mesure de participer à divers championnats. Le préfet de son lieu de résidence est interrogé sur ses intentions. Le Défenseur des droits est dans l'attente de sa réponse.

- Ruralité :

Un couple objet d'une mesure d'assignation à résidence en milieu rural a saisi, concomitamment, le Défenseur des droits et le tribunal administratif. Il contestait la réalité des éléments de faits précisés dans les arrêtés d'assignation. Il était également fait état des difficultés liées aux contraintes accessoires à la mesure d'assignation, et notamment des responsabilités afférentes à une mesure de protection judiciaire de curatelle exercée par l'un d'eux, à la charge d'une mère malade et à l'impossibilité pour le père et ses enfants de pratiquer des activités sportives du fait de l'assignation, l'intérêt des enfants étant mis en avant. Le préfet avait, dans un premier temps, accordé un sauf-conduit jugé insatisfaisant par les réclamants. Le tribunal administratif a annulé les arrêtés d'assignation, le ministère de l'intérieur ne faisant pas appel de cette décision.

- Précarité :

Une personne en situation de précarité, venant de voir son bail résilié et se trouvant sans emploi, a sollicité l'intervention du Défenseur des droits pour demander à observer la mesure d'assignation au domicile de ses parents, dans une autre ville. Les services du

Défenseur des droits n'ont pas été en mesure d'intervenir, l'intéressé ne fournissant pas les éléments d'information qui lui étaient demandés pour instruire sa réclamation.

3- Les mesures et évènements ne relevant pas de l'état d'urgence, mais liés à celui-ci

Exemples de difficultés emblématiques rencontrées :

- Affaires ayant un lien direct avec l'état d'urgence- accès en garderie :

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

- Affaires ayant un lien indirect avec l'état d'urgence - impact sur l'emploi – retrait d'habilitation :

Le Défenseur des droits a été saisi par un coordonnateur en sûreté aéroportuaire au sujet du retrait, par le Préfet, de 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. 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. Ayant également contesté la décision du Préfet devant le juge administratif, il a été invité à ressaisir le Défenseur des droits dans l'éventualité d'une demande indemnitaire qui viserait à compenser le préjudice subi dans l'hypothèse où la décision du Préfet serait invalidée par le juge administratif.

L'intervention du Défenseur des droits auprès d'une société de gestion d'infrastructures de transports qui a procédé au licenciement d'une de ses assistantes suite à des informations reçues de la Préfecture après une perquisition intervenue à son domicile, a permis d'engager des pourparlers en vue d'une transaction financière afin d'éviter une procédure prud'homale. La négociation est en cours sous les auspices du Défenseur des droits.

- Abus liés au climat afférent à l'état d'urgence

- accès au commissariat :

Une femme s'est plainte auprès du Défenseur des droits de s'être vue refuser l'accès à un commissariat de police pour déposer plainte, au motif qu'elle portait le voile. Elle précise qu'elle portait effectivement un voile sur les cheveux mais non un niqab. Il lui aurait été demandé de se dévoiler pour pouvoir entrer et déposer plainte. Sur l'insistance de cette dernière, il lui aurait été répondu que « cela était comme cela », depuis janvier, en raison du plan Sentinelle. Cette même réponse lui aurait été faite plus tard, par téléphone et par d'autres agents de ce commissariat. Une demande d'explications a été faite au préfet fin décembre 2015. Le Défenseur des droits est en attente de sa réponse à la suite d'une relance.

- licenciement pour port de la barbe :

Deux agents de sécurité privée ont affirmé avoir été licenciés en raison du port de la barbe. Cependant, il a été impossible d'ouvrir une instruction dans ces dossiers en raison de l'absence de réponse des réclamants aux demandes du Défenseur.

- refus d'accès au collège :

Le Défenseur des droits a été saisi par un membre d'un comité d'animation de parents d'élèves qui s'est vu refuser l'accès à un collège avec son foulard, en raison du règlement intérieur de l'établissement prohibant les signes religieux. Cette personne, qui avait pu accéder à l'établissement sans difficulté le matin pour préparer un événement organisé par le comité, s'est vue refuser cet accès après la pause méridienne, en raison du port d'un foulard. 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 opposé à la réclamante était susceptible de présenter un caractère discriminatoire en raison de l'appartenance religieuse. Le rectorat a répondu au Défenseur des droits que cette personne, qui n'est pas parent d'élève dans ce collège, ne peut se prévaloir de cette qualité pour pénétrer dans les locaux scolaires. Cette réponse ne comportant aucun argument ou contre-argument sur l'admission de cette personne le matin dans le collège, le Défenseur des droits va demander de nouvelles précisions.

- interpellation de gens du voyage :

Un autre réclamant, de la communauté des gens du voyage, muni d'une carte de commerçant ambulant, faisait du porte à porte pour vendre des calendriers. Sur dénonciation d'un particulier, il a été interpellé par la gendarmerie, retenu et fiché durant deux heures. Son stock de calendriers a été confisqué au motif, dans un premier temps, que ne figurait pas la mention "ne pas jeter sur la voie publique » sur les calendriers, puis, pour "absence d'indication de l'imprimeur". Les gendarmes lui auraient dit qu'en raison de l'état

d'urgence, les forces de l'ordre « pouvaient faire ce qu'elles voulaient ». Le Défenseur des droits a adressé une demande d'explication à la DGGN, laquelle a répondu qu'une procédure judiciaire était en cours du chef d'une infraction de droit commun. Elle ne s'est pas expliquée sur la référence à l'état d'urgence.

Un cas particulier relatif à une interdiction de sortie du territoire a retenu notre attention :

Un père et son fils de 15 ans ont été tous deux interdits de sortie du territoire, suite à perquisition et à assignation à résidence du père, mis en cause pour appartenir à la mouvance salafiste, tandis que le fils aurait refusé de participer à la minute de silence lors des évènements de janvier 2015 et aurait fait part de son désir de « partir au djihad ». Dans les motivations des arrêtés, on peut lire que le fils ainé de la fratrie est mort en Syrie alors qu'il combattait dans les rangs djihadistes, et que la famille apprenant son décès n'en aurait pas avisé les autorités. Le père a saisi le Défenseur des droits pour contester les mesures qui le touchent ainsi que son fils, estimant que les allégations portées à leur encontre sont infondées, mais indique expressément qu'il n'entend pas introduire un recours à l'encontre de l'arrêté d'interdiction de sortie du territoire touchant son fils.

Il est aisé de comprendre que l'attitude du père vise à mettre son fils à l'abri d'un départ vers les rangs djihadistes dans la zone irako-syrienne. Ainsi, certains parents, alors même qu'ils contestent les mesures de l'état d'urgence, peuvent admettre, dans les faits, que l'interdiction de quitter le territoire pour leurs enfants pourrait protéger ces derniers.

II – Constats et Recommandations

Constats

La quasi-totalité des réclamants estiment que les éléments contenus dans les motivations des décisions administratives prises à leur encontre dans le cadre de l'état d'urgence sont infondés, notamment le lien qui est fait entre leurs convictions religieuses et politiques et une potentielle dangerosité. Si la réalité des informations factuelles contenues dans les motivations est très peu contestée, c'est le lien avec une vraisemblable dangerosité qui est mis en cause, les réclamants arguant de leur bonne foi en mettant en exergue, dans de nombreux cas, le fait qu'ils n'ont jamais été pénalement condamnés.

Dans ces circonstances, l'intervention du Défenseur des droits est délicate, faute de disposer d'éléments pour évaluer la dangerosité réelle du réclamant. Cependant, le fait de préciser au réclamant, dans les délais, les possibilités de recours, au-delà de ce qui est mentionné sur les décisions, en facilite la contestation devant les juridictions administratives, dans le cadre

d'un débat contradictoire avec le ministère de l'intérieur, sous le contrôle du juge qui peut sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation.

A cet égard, il y a lieu de souligner l'étroite coopération entre le Défenseur des droits et le Conseil d'Etat qui a bien voulu le tenir informé en temps réel des décisions rendues par les juges administratifs.

Au final, le Défenseur des droits qui intervient nécessairement a posteriori, joue un double rôle, conforme à sa mission :

- au titre de l'accès au droit, il informe et oriente le réclamant sur les voies de recours à sa disposition ; cet appui s'est révélé utile dans des circonstances où la législation est particulièrement mal connue.
- au titre de la protection des droits, il accomplit son rôle dans le cadre du droit commun en matière de contrôle du respect des règles de déontologie de la sécurité et de défense des droits des usagers des services publics.

Recommandations

A la lumière de ses différents constats, le Défenseur des droits sera en mesure d'adopter les recommandations suivantes :

1. <u>Perquisitions</u> :

   A. Adapter les modalités des perquisitions à la dangerosité réelle des personnes visées : intérêt de pénétrer de force et/ou en pleine nuit et/ou cagoulés ; adapter le nombre d'agents ;

   B. Prendre le maximum de précautions en cas de présence d'enfants, en amont et durant l'intervention (conformément à la décision du Défenseur des droits du 13 novembre 2012 n° 10-012125 (2010-39) MDS-MDE, la décision MDE-MDS/ 2012-61 et plus récemment la décision n° MLD-MDE/2016-069),

   C. Donner, par la voie d'une circulaire prise par le ministre de l'intérieur, des consignes aux forces de l'ordre de remettre systématiquement, à l'issue d'une perquisition administrative, à la personne concernée :

      - l'ordre de perquisition (afin qu'elle puisse, le cas échéant, introduire un recours) ;
      - un document d'information sur le droit applicable en matière d'indemnisation des dommages résultant des bris de portes.

2. Assignations à résidence :

Prévoir une procédure permettant aux personnes soumises à une assignation à résidence de pouvoir demander des conditions d'aménagement justifiées et compatibles avec l'objet de la mesure.

3. En cas de dénonciation :

- Surtout si elle est anonyme, faire procéder, préalablement à une perquisition, à une enquête administrative rapide, permettant de suspecter, le cas échéant, une dénonciation calomnieuse en l'absence de tout élément corroborant les faits dénoncés.

- En cas de dénonciation manifestement calomnieuse, les forces de l'ordre devraient avoir pour consigne de systématiquement informer le procureur de la République territorialement compétent, en application de l'article 40 du code de procédure pénale. Il appartiendrait ensuite aux parquets de diriger une enquête visant à réprimer la commission du délit de dénonciation calomnieuse. Cette procédure pourrait utilement être rappelée dans une circulaire précisant les modalités relatives aux perquisitions administratives.

4. Indemnisation :

Faciliter l'accès au droit à l'indemnisation en prévoyant des mécanismes exceptionnels d'indemnisation des dommages causés par des mesures de police administrative prises en application de l'état d'urgence.

En effet, les règles classiques d'indemnisation des préjudices occasionnés par l'action de l'administration ne paraissent pas adaptées à ces circonstances.

Aussi, dans un contexte où aucune garantie judiciaire préalable n'est prévue et où le juge administratif ne peut intervenir qu'a posteriori par un contrôle restreint, il y a lieu à tout le moins de mettre en place un mécanisme de réparation spécifique dont il appartiendra au législateur de déterminer les règles.

Etat d'urgence : bilan quantitatif des réclamations reçues par le DDD au 26 février 2016

Entre le 26 novembre 2015 et le 23 février 2016, le Défenseur des droits a reçu **73 réclamations au total, dont :**

- **53 saisines concernant des mesures expressément prises au titre de l'état d'urgence :**

  - 32 perquisitions ;
  - 18 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) ;
  - 2 perquisitions suivies d'une assignation à résidence et d'une interdiction de sortie de territoire ;
  - 1 perquisition suivie d'une assignation à résidence et d'une demande de suppression de protection subsidiaire.

- **20 saisines concernant des situations indirectement liées à l'état d'urgence et ayant :**

  - ***Des conséquences professionnelles :***

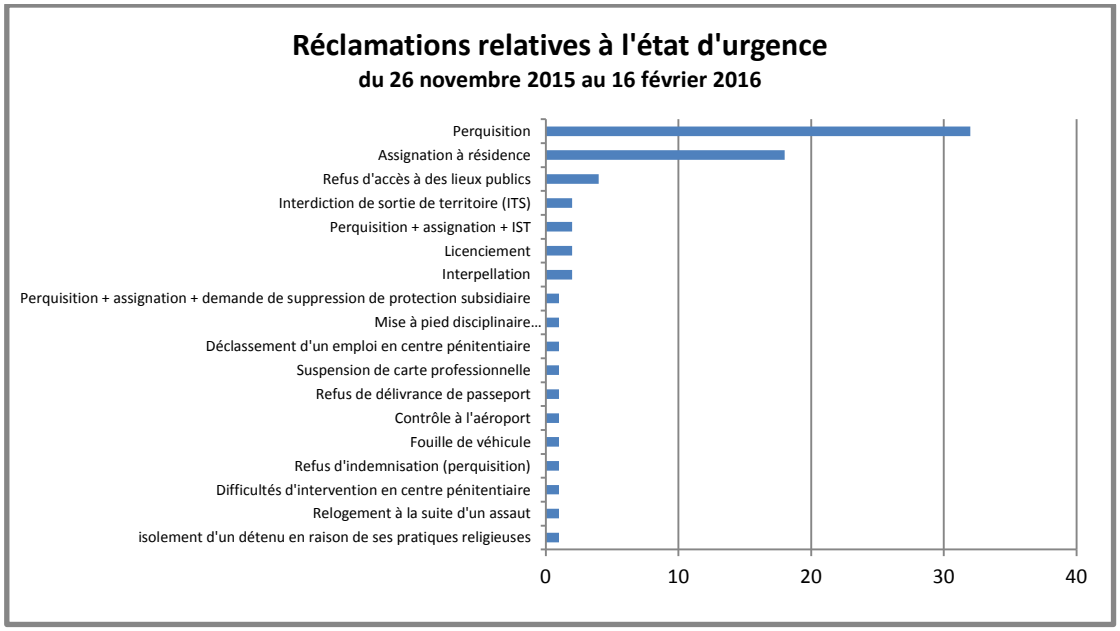
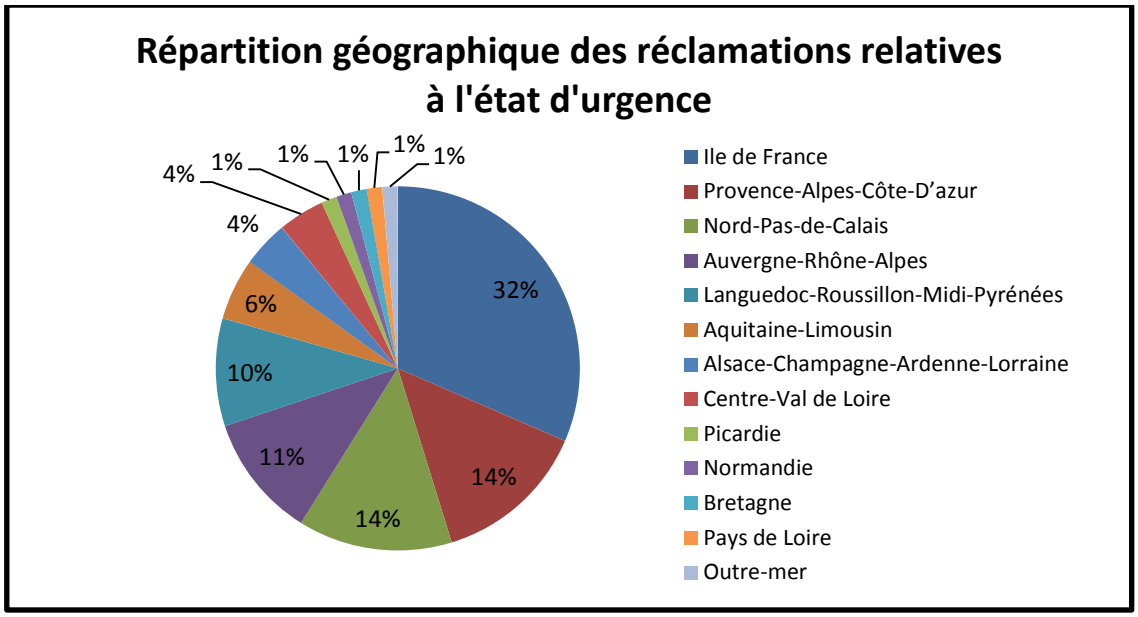
    - 1 réclamation relative à deux licenciements pour port de barbe ;
    - 1 licenciement survenu à la suite d'une perquisition du salarié ;
    - 1 mise à pied disciplinaire avec signalement d'un employeur en raison du surnom inscrit sur le casier de l'employé (Kalkal étant le nom d'un terroriste) ;
    - 1 suspension de carte professionnelle ;
    - 1 sanction disciplinaire d'un détenu (déclassement d'un emploi en centre pénitentiaire).

  - ***Des conséquences sur la liberté d'aller et venir :***

    - 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 dans le cadre de la COP21) ;
    - 2 interdictions de sortie de territoire ;
    - 1 contrôle à l'aéroport ;
    - 1 fouille de véhicule en violation du droit à la vie privée des passagers ;
    - 1 refus de délivrance de passeport ;

  - ***Autres :***

    - 1 réclamation relative aux difficultés d'intervention dans les établissements pénitentiaires ;
    - 1 réclamation relative au relogement de personnes à la suite de l'assaut de Saint-Denis ;
    - 1 refus d'indemnisation du préjudice matériel occasionné par une perquisition.
    - 1 réclamation relative à la mise en isolement d'un détenu en raison de ses pratiques religieuses (confiscation de son tapis et de ses livres de prière).



La majorité des réclamations reçues proviennent de la région d'Ile-de-France (23) et plus particulièrement des départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Les saisines émanent également des régions Provence-Alpes-Côte-D'azur (10), Nord-Pas-de-Calais (10), Auvergne-Rhône-Alpes (8), Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées (7), Aquitaine-Limousin (4), Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine (3), Centre-Val de Loire (3), Picardie (1), Normandie (1), Bretagne (1), Pays de Loire (1), et d'Outre-mer (1 réclamations de Guyane).