

DES VIES BOULEVERSÉES

L'IMPACT
DISPROPORTIONNÉ DE
L'ÉTAT D'URGENCE EN
FRANCE

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International Publications

L'édition originale en langue anglaise de ce rapport a été publiée en 2016 par
Amnesty International Publications
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Royaume-Uni
www.amnesty.org

© Amnesty International Publications 2016

Index : EUR 21/3364/2016

Original : Anglais

Imprimé par Amnesty International, Secrétariat international, Royaume-Uni

Tous droits réservés. Cette publication, qui est protégée par le droit d'auteur, peut être reproduite gratuitement, par quelque procédé que ce soit, à des fins de sensibilisation, de campagne ou d'enseignement, mais pas à des fins commerciales. Les titulaires des droits d'auteur demandent à être informés de toute utilisation de ce document afin d'en évaluer l'impact. Toute reproduction dans d'autres circonstances, ou réutilisation dans d'autres publications, ou traduction, ou adaptation nécessitent l'autorisation préalable écrite des éditeurs, qui pourront exiger le paiement d'un droit. Pour toute demande d'information ou d'autorisation, contactez copyright@amnesty.org

Amnesty International est un mouvement mondial regroupant plus de 3 millions de sympathisants, membres et militants, qui se mobilisent dans plus de 150 pays et territoires pour mettre un terme aux violations des droits humains.

La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains.

Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



SOMMAIRE

Méthodologie.....	9
Perquisitions sans autorisation judiciaire	10
La réalité des perquisitions	11
Recours à la force et dommages.....	11
Insuffisance des informations fournies aux occupants des lieux perquisitionnés	13
L'impact des perquisitions	14
Assignations à résidence.....	16
Motifs des assignations à résidence	17
Pratique religieuse et « radicalisation ».....	17
Appartenance à des groupes « de gauche radicale »	18
Peu d'éléments de preuve pour des allégations graves	19
Informations recueillies par les services de renseignement.....	20
L'impact des assignations à résidence.....	22
Droit de circuler librement, emploi et accès à la santé.....	22
Autres mesures.....	24
Fermetures de mosquées.....	24
Interdiction générale des rassemblements publics.....	25
Un impact aggravé.....	26
Recours disponibles	28
Les mesures d'urgence en France au regard des principes et critères du droit international.....	31

Les nouveaux projets de loi	34
Conclusion et recommandations.....	36

« Nous ne pouvons pas vivre tout le temps avec l'état d'urgence mais tant que la menace est là nous devons utiliser tous les moyens [...] jusqu'à ce qu'on puisse, évidemment, en finir avec Daech. »

Manuel Valls, Premier ministre français, 22 janvier 2016¹

« Ma vie a été bouleversée. J'ai des enfants en bas âge et ma femme ne travaille pas. J'ai mon propre commerce... Comment je suis censé gagner ma vie ? Je dois aller au travail tous les jours et j'ai la trouille. »

K, un habitant de la région parisienne assigné à résidence depuis le 15 novembre 2015.

Peu après les attentats du 13 novembre 2015, qui ont fait 130 morts et plus de 300 blessés à Paris, le gouvernement français a déclaré l'état d'urgence pour 12 jours, puis celui-ci a été prolongé par le Parlement jusqu'au 26 février 2016. Le 22 janvier, le président français, François Hollande, a annoncé que le gouvernement avait l'intention de reconduire l'état d'urgence pour une durée de trois mois à compter du 26 février 2016.²

¹ http://www.francetvinfo.fr/faits-divers/terrorisme/attaques-du-13-novembre-a-paris/etat-d-urgence-en-france/l-etat-d-urgence-va-durer-jusqu-a-quand_1281553.html. Amnesty International désigne sous le nom de « groupe autoproclamé État islamique » le groupe armé mentionné par le Premier ministre Manuel Valls lors de cette interview.

² Communiqué de presse du 22 janvier 2016, <http://www.elysee.fr/communiqués-de-presse/article/projet->

L'état d'urgence est un régime d'exception qui permet aux autorités françaises, plus spécialement au ministre de l'Intérieur et à la police, d'exercer de manière discrétionnaire un large éventail de pouvoirs, qui en temps normal nécessiteraient une autorisation judiciaire. Il les autorise par exemple à perquisitionner des lieux de résidence, de travail et de culte, à prendre des arrêtés d'assignation à résidence et à imposer des restrictions à la tenue des réunions publiques.

Dans les mois qui ont suivi la déclaration de l'état d'urgence, la police a perquisitionné les logements et les locaux de milliers de personnes sans leur fournir les motifs précis de son action et sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir des autorisations judiciaires. En outre, fin janvier, plus de 350 personnes étaient frappées d'un arrêté d'assignation à résidence les obligeant à se présenter plusieurs fois par jour à un poste de police et leur interdisant de quitter la ville où elles résident, les autorités considérant qu'elles constituaient une « menace pour la sécurité publique ».

Le droit international relatif aux droits humains reconnaît que les gouvernements peuvent imposer certaines limites aux droits des personnes dans des circonstances extrêmes lorsque l'état d'urgence a été déclaré, notamment lorsqu'un pays est confronté à une menace d'une gravité exceptionnelle. Cependant, les mesures prises sous l'état d'urgence doivent respecter des conditions rigoureuses : elles doivent toujours être limitées aux stricts impératifs qu'exige la situation d'urgence et elles ne doivent en aucun cas être appliquées de façon discriminatoire.

Pendant et après les attentats de Paris, les autorités françaises ont indubitablement été confrontées à une situation exceptionnelle et inédite, qui, au moment des faits, pouvait justifier la déclaration de l'état d'urgence pour une durée limitée.

Mais l'application des mesures d'urgence, leur impact sur les droits humains des personnes ciblées et le nombre infime d'instructions auxquelles elles ont donné lieu, soulèvent de graves questions : ces mesures étaient-elles réellement nécessaires et proportionnelles pour prévenir de « futurs attentats terroristes », objectif proclamé des autorités françaises lorsqu'elles ont, à l'origine, déclaré l'état d'urgence, et motif invoqué pour le proroger.

Amnesty International s'est entretenue avec plusieurs personnes dont la vie quotidienne et les droits humains ont été gravement affectés par l'état d'urgence. Nombre d'entre elles ne comprenaient pas pourquoi ces mesures avaient été prises à leur encontre. Elles les considéraient comme des sanctions. Un membre de l'association dirigeant la mosquée d'Aubervilliers (région parisienne), perquisitionnée le 16 novembre, a déclaré : « La perquisition a été très violente, c'était une profanation. Ça nous a fait mal et ça nous a fait peur [...] Le responsable de la mosquée a été aussi mis en garde à vue après la perquisition... mais cela n'a rien donné, ils n'ont rien trouvé. Le pire c'est que s'il y avait des véritables soupçons, ils lanceraient des enquêtes... mais là c'est comme s'ils nous punissaient pour rien. »³

[de-loi-constitutionnelle/](#).

³ Entretien avec un membre de l'association gérant la mosquée, souhaitant garder l'anonymat,

De nombreux musulmans avec lesquels Amnesty International s'est entretenue pensaient que ces mesures avaient été prises à leur encontre en raison de leur confession et de leur pratique religieuse. Elias, qui gère un site Internet d'information et dont le domicile, situé en région parisienne, a été perquisitionné le 4 décembre, a déclaré : « Les mesures d'urgence suivent une stratégie aveugle. Elles tapent surtout sur les musulmans, sans éléments fondés. La plupart des cas ne donnent aucune suite judiciaire. Si cela était le cas, si ces mesures étaient efficaces pour lutter contre le terrorisme, les musulmans les soutiendraient. Mais leur inefficacité a pour effet de contrarier les musulmans. »⁴

Ce rapport passe en revue un certain nombre de cas illustrant les dérives de la mise en œuvre des mesures d'urgence, en particulier les ordres de perquisition de domiciles et les arrêtés d'assignation à résidence, et conclut que ces mesures ont été appliquées de façon bien trop généralisée et, dans certains cas, arbitrairement. Les autorités françaises ont notamment restreint les droits humains, et en particulier les droits à la liberté, à la vie privée, à la liberté de réunion et le droit de circuler librement au-delà des exigences que la situation impose.

De plus, dans certains cas, ces mesures ont été appliquées de façon discriminatoire. Certains musulmans ont été ciblés principalement du fait de leur pratique religieuse, en l'absence totale d'éléments indiquant qu'ils avaient commis une quelconque infraction pénale.

Karim, qui est assigné à résidence depuis le 15 novembre, a déclaré à Amnesty International lors d'un entretien qui s'est déroulé avant que le gouvernement n'annonce en janvier qu'il allait prolonger l'état d'urgence : « J'ai peur que l'état d'urgence soit reconduit. Cela pourrait impliquer que mon assignation soit prolongée, que je ne puisse pas travailler pendant des mois. »⁵

Amar, dont le domicile a été perquisitionné le 16 novembre 2015, a indiqué : « Il me semble que si vous affichez votre religion, si vous portez une barbe, un symbole ou un vêtement religieux, ou si vous priez dans une mosquée particulière, vous pouvez être considéré comme "radical" et donc pris pour cible. Si l'on s'efforce de ne pas trop afficher sa religion, ils pensent que l'on a quelque chose à cacher. Nous ne savons pas qui nous devons être, comment nous devons nous comporter. »⁶

Les organes internationaux et régionaux de défense des droits humains se sont dits préoccupés par les mesures d'urgence adoptées et appliquées en France. Le 19 janvier, cinq rapporteurs spéciaux des Nations unies se sont inquiétés du caractère vague des motifs sur lesquels les autorités s'étaient fondées pour procéder à des perquisitions et ordonner des assignations à résidence. Ils ont demandé aux autorités françaises de ne pas reconduire l'état d'urgence actuel au-delà du 26 février.⁷ Le 22 janvier, dans une lettre à François Hollande,

16 novembre 2015.

⁴ Entretien avec Elias, 14 décembre 2015.

⁵ Entretien avec Karim, 16 décembre 2015. Son nom a été modifié pour préserver son anonymat.

⁶ Entretien avec Amar, 14 décembre 2015.

⁷ Les experts de l'ONU appellent la France à protéger les libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16966&LangID=F>.

le secrétaire général du Conseil de l'Europe s'est dit préoccupé par les pouvoirs actuellement conférés aux autorités administratives en vertu de l'état d'urgence, notamment en matière de perquisitions et d'assignations à résidence.⁸

Principales recommandations

- Amnesty International demande au gouvernement français de s'abstenir de proposer une prolongation de l'état d'urgence à moins qu'il ne puisse réellement démontrer que la situation à laquelle il est confronté constitue un danger public exceptionnel si élevé qu'il menace l'existence de la nation et que les mesures d'urgence prises sont celles strictement nécessaires pour répondre à cette situation.
- Amnesty International exhorte les parlementaires français à s'abstenir de soutenir les propositions visant à prolonger l'état d'urgence en vigueur, à moins que le gouvernement ne les ait au préalable justifiées de manière suffisamment rigoureuse, motivée et détaillée.
- Même si le gouvernement est en mesure de faire valoir qu'il est nécessaire de prolonger l'état d'urgence autorisant l'application de mesures exceptionnelles, le champ de leur application arbitraire doit être réduit, notamment par la réintroduction de l'autorisation judiciaire préalable.

⁸ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168059375b>.

METHODOLOGIE

Amnesty International a suivi la mise en œuvre des mesures d'urgence depuis leur adoption en novembre 2015, et tout particulièrement leur impact sur la vie quotidienne des personnes affectées par ces mesures. Le présent rapport intérimaire, établi dans le cadre de ce travail, porte principalement sur des cas de perquisitions sans autorisation judiciaire de logements, mosquées et commerces et sur le recours aux arrêtés d'assignation à résidence. Amnesty International poursuivra son travail de recherche et de suivi sur la situation. Elle mettra à jour les conclusions de ce rapport en fonction des évolutions constatées.

Les chercheurs d'Amnesty International ont interrogé 35 personnes affectées par, ou témoins de, 16 perquisitions. Ils ont interrogé 25 personnes, notamment des personnes frappées d'un arrêté d'assignation à résidence, ainsi que les membres de leurs familles, leurs amis et avocats (13 cas).

Amnesty International a pu accéder à certains documents, notamment à des ordres de perquisition et à des arrêtés d'assignation à résidence, pour analyser l'application des mesures d'urgence aux cas exposés dans ce rapport. En outre, Amnesty International a consulté des jugements et divers documents déposés devant les tribunaux par les autorités. Les recherches d'Amnesty International s'appuient également sur des informations mises à la disposition du public par des organisations de la société civile surveillant la mise en œuvre de l'état d'urgence actuel, comme l'observatoire créé par La Quadrature du net.⁹

Tous les entretiens ont eu lieu en français sans interprète. Certains entretiens ont été menés en personne, d'autres par téléphone. Certaines des personnes interrogées sont désignées sous leur véritable nom ; d'autres le sont sous un pseudonyme pour protéger leur identité.

Amnesty International tient à remercier Sihem Zine, du *Collectif contre le racisme et l'islamophobie Île-de-France (CRI-IDF)*, qui a aidé les chercheurs d'Amnesty International dans leur travail sur le terrain.

⁹ https://wiki.laquadrature.net/%C3%89tat_urgence/Recensement

PERQUISITIONS SANS AUTORISATION JUDICIAIRE

« J'ai pris ça comme une attaque islamophobe, une vengeance aux attentats de Paris ».

Marc, qui habite en Picardie, dans le nord de la France, et dont le domicile a été perquisitionné dans la nuit du 17 novembre 2015

Selon le droit pénal français, la perquisition d'un domicile ou d'autres locaux est autorisée par les autorités judiciaires.¹⁰ Elles peuvent habituellement être menées entre 6 heures et 21 heures. Toutefois, le droit français prévoit déjà des exceptions pour les enquêtes sur les infractions relatives au terrorisme.¹¹ Dans ces cas particuliers, les perquisitions de locaux peuvent être menées durant la nuit.¹²

Du fait de l'état d'urgence actuel, les préfets, qui représentent l'État au niveau départemental, peuvent autoriser une perquisition en invoquant des motifs vagues, moins graves que ceux exigés par le droit pénal. Plus précisément, les autorités peuvent perquisitionner tout local, y compris un logement, « s'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ».¹³ En raison de l'état d'urgence, les perquisitions sont menées par la police à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit et sans préavis.

D'après les statistiques officielles, les autorités ont procédé à 3 242 perquisitions entre le 14 novembre 2015 et le 29 janvier 2016.¹⁴

Tous les ordres de perquisition signés par les préfets et consultés par Amnesty International étaient des documents brefs ne contenant que peu d'informations. Y figuraient la plupart du temps des formules toutes faites évoquant la menace pour la sécurité et l'ordre publics que présentaient le propriétaire ou les occupants des locaux objets de la perquisition, ou bien la possibilité que des armes ou des personnes soupçonnées d'infractions pénales pouvaient y

¹⁰ La perquisition peut être autorisée par différentes autorités judiciaires, en fonction de la phase où en est l'enquête. Il s'agit du bureau du procureur pour les délits ou crimes flagrants (article 56 du Code de procédure pénale) ou pour une enquête préliminaire (dans laquelle des locaux sont perquisitionnés soit avec le consentement exprès de l'occupant, soit avec une autorisation judiciaire lorsque le consentement n'est pas requis, article 76), ou bien du juge d'instruction s'il s'agit d'une instruction (article 92).

¹¹ Articles 421.1-421.6 du Code pénal.

¹² Articles 706.89-706-91 du Code de procédure pénale.

¹³ Article 11 de la loi 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (modifiée le 21 novembre 2015).

¹⁴ Informations du ministère de l'Intérieur publiées sur le site de l'Assemblée Nationale, <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/commission-des-lois/controle-parlementaire-de-l-etat-d-urgence/controle-parlementaire-de-l-etat-d-urgence/donnees-de-synthese/mesures-administratives-prises-en-application-de-la-loi-n-55-385-du-3-avril-1955-depuis-le-14-novembre-2015-au-29-janvier-2016>

être cachées.

Dans plusieurs cas exposés dans ce rapport, les informations recueillies par Amnesty International montrent que les autorités ont procédé à des perquisitions de domiciles ou de commerces appartenant à des musulmans ou en rapport avec des musulmans. Au moment de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris (21e Conférence des parties ou COP21), les autorités ont également perquisitionné des locaux occupés par des défenseurs de l'environnement en s'appuyant sur les pouvoirs que leur confère l'état d'urgence.¹⁵

LA REALITE DES PERQUISITIONS

« Ils ont cassé les portes, ils sont rentrés dans la mosquée avec leurs chaussures et ont jeté le Coran par terre. »

Un membre de l'association de la mosquée « La Fraternité » à Aubervilliers, perquisitionnée le 16 novembre 2015

RECOURS A LA FORCE ET DOMMAGES

« J'ai cru qu'on était perdus. Ils disaient que c'était la police mais on ne les a pas crus. Ma femme et mon enfant paniquaient. Puis, dès que j'ai ouvert la porte, ils m'ont donné un coup au visage et ils nous ont menottés, moi et ma femme. »

Marc, dont le domicile a été perquisitionné dans la nuit du 17 novembre 2015

Dans nombre des cas examinés par Amnesty International ou rapportés par d'autres organisations de la société civile surveillant les mesures d'urgence¹⁶, la police a forcé des portes d'entrée et causé divers autres dégâts matériels pendant les perquisitions. Elle a parfois menotté les occupants des locaux perquisitionnés ou pointé des armes à feu sur eux. Dans certains cas, elle a agi ainsi en présence d'enfants. Dans de nombreux cas, la police a copié les données enregistrées sur les ordinateurs et autres appareils électroniques qu'elle a trouvés sur les lieux. La manière dont les autorités vont exploiter ou conserver ces données reste inconnue.¹⁷

Le 21 novembre à 20 h 30, environ 40 policiers ont fait irruption au Pepper Grill, un restaurant de Saint-Ouen-L'Aumône (région parisienne), où une soixantaine d'hommes, de femmes et d'enfants dînaient. Ivan, le propriétaire du restaurant a déclaré à Amnesty International : « Ils ont demandé à tous les clients de mettre les mains au-dessus des tables, puis ils ont perquisitionné partout pendant 35 minutes. Ils ont cassé trois portes. Je leur avais dit que j'avais les clés, que j'aurais pu ouvrir les portes, mais ils ne m'ont pas écouté.

¹⁵ Voir Amnesty International France, « L'état d'urgence a visé les défenseurs de l'environnement », 11 décembre 2015, <http://www.amnesty.fr/Presse/Communique-de-presse/etat-urgence-visé-les-defenseurs-de-environnement-17123>.

¹⁶ Voir par exemple les informations recueillies par l'organisation non gouvernementale (ONG) La Quadrature du net, https://wiki.laquadrature.net/%C3%89tat_urgence/Recensement ou par l'observatoire de l'état d'urgence hébergé par le journal Le Monde, <http://delinquance.blog.lemonde.fr/2015/11/23/observons-letat-durgence/>

¹⁷ Les règles applicables au stockage des données copiées lors d'une perquisition ne sont pas définies par l'article 11 de la loi 55-385 relative à l'état d'urgence.

Plusieurs mosquées ont également été perquisitionnées. La nuit du 16 novembre, la police a perquisitionné la mosquée « La Fraternité », à Aubervilliers (région parisienne). Un membre de l'association gérant la mosquée, dont le domicile a aussi été perquisitionné, a déclaré à Amnesty International : « Nous considérons cette perquisition comme une profanation. Ils ont cassé les portes, ils sont rentrés dans la mosquée avec leurs chaussures et ont jeté le Coran par terre. On a eu entre 3 000 et 4 000 euros de dégâts. »¹⁹

Le 17 novembre vers 23 heures, Marc, qui habite dans le nord de la France, en Picardie, se trouvait dans son salon quand on a sonné à la porte. Il a entendu quelqu'un qui donnait des coups de pied dans la porte et la frappait. Il a raconté à Amnesty International : « J'ai pris ça comme une attaque islamophobe, une vengeance aux attentats de Paris ». Sa femme Sophie, alors enceinte de huit mois, et son fils âgé de 10 ans se sont réveillés. Ils ont téléphoné deux fois à la police, puis ils se sont réfugiés dans la salle de bains et s'y sont enfermés. Pendant ce temps, la police a forcé la porte d'entrée, puis a commencé à forcer celle de la salle de bains. Marc a déclaré : « J'ai cru qu'on était perdus. Ils disaient que c'était la police mais on ne les a pas crus. Ma femme et mon enfant paniquaient. Puis, dès que j'ai ouvert la porte, ils m'ont donné un coup au visage et ils nous ont menottés, moi et ma femme. »²⁰ Marc a indiqué à Amnesty International que la perquisition avait duré plusieurs heures et qu'il était resté menotté pendant tout ce temps. La perquisition n'a donné lieu à aucune instruction contre Marc ou sa famille.

Le 20 novembre, le domicile de M., réfugié tchéchène vivant dans le sud de la France, près de Toulouse, a été perquisitionné. Il a raconté à Amnesty International : « Mon cauchemar a commencé le 20 novembre [suite à la perquisition, M. a été assigné à résidence]. Il était 2 h 30 du matin. J'étais dans la cuisine. Ma femme était réveillée pour changer les couches de notre bébé. Elle m'a dit qu'il y avait des policiers sur notre palier. Je suis allé voir et je me suis aperçu que les policiers étaient en train de forcer notre porte. Dès que je leur ai ouvert la porte, un policier m'a crié dessus, a pointé une arme sur moi, m'a fait allonger par terre et m'a menotté. Il m'a donné plusieurs coups de pied et puis a appuyé sur mon cou avec sa chaussure. Je suis resté menotté pendant toute la durée de la perquisition, jusqu'à 6 heures du matin. Je pense que les coups que j'ai reçus ont endommagé un nerf, car je n'arrive plus à bouger mon bras comme avant. Il faut que je fasse un examen médical ».²¹

¹⁸ Entretien téléphonique avec Ivan, propriétaire du Pepper Grill, 28 novembre 2015. Les caméras de surveillance installées dans le restaurant ont enregistré la perquisition. Certaines images sont disponibles sur <https://www.youtube.com/watch?v=9fJBUhZCyzU> (consulté le 17 janvier 2016).

¹⁹ Entretien avec un membre de l'association gérant la mosquée, 16 novembre 2015. Son nom a été modifié pour préserver son anonymat. Quelques photos des dégâts matériels : <http://journaldumusulman.fr/perquisition-a-la-mosquee-daubervilliers-le-lieu-de-culte-a-ete-saccage-par-la-police-photos/>

²⁰ Entretien avec Marc et sa femme, 22 janvier 2016.

²¹ Entretien téléphonique avec M., 26 janvier 2016.

INSUFFISANCE DES INFORMATIONS FOURNIES AUX OCCUPANTS DES LIEUX PERQUISITIONNES

« La police a expliqué dans l'ordre de perquisition que des gens dont le comportement était une menace pour l'ordre public avaient des liens avec l'association. Mais, qu'est-ce que cela veut dire ? Qui sont ces "gens" ? »

Virginie, Vice-présidente de l'Association Baytouna (Argenteuil), un foyer pour femmes en difficulté perquisitionné le 8 décembre 2015

Nombre des personnes ayant subi une perquisition ont déclaré à Amnesty International que les autorités ne les avaient pas informées des motifs précis de la perquisition de leur domicile. Ce manque d'explications, et l'intrusion dans l'espace intime qu'entraîne inévitablement une perquisition, a laissé beaucoup de gens perplexes.

Orlando, qui vit dans le Nord-Pas-de-Calais, région située dans le nord de la France et frontalière de la Belgique, a vu son domicile perquisitionné le 1er décembre à 4 heures du matin. Il a raconté à Amnesty International : « Je me suis converti à l'Islam il y a environ deux ans. J'ai toujours pratiqué discrètement. Je ne vais pas au-delà des cinq piliers de l'Islam... mais quand même ils viennent chez nous au milieu de la nuit et ils perquisitionnent ma maison pendant des heures. Je ne comprends pas pourquoi. J'ai posé la question aux policiers et ils m'ont dit que c'était un ordre du préfet. Dans l'ordre de perquisition, ils ont dit que mon comportement était une menace pour l'ordre et la sécurité publics. À mon avis, ils sont venus à cause des bavardages des voisins. La police a aussi copié toutes les données de mon disque dur et des téléphones de mes deux enfants [10 et 16 ans] qui étaient là au moment de la perquisition ». ²²

Amar vivait temporairement chez ses parents, qui habitent la région parisienne, lorsque leur domicile a été perquisitionné, le 16 novembre à 4 heures du matin. Il a raconté à Amnesty International : « La police a fait irruption dans la maison, a cassé la porte et puis ils m'ont menotté et poussé au sol, la plupart avaient les visages cachés. Ils criaient en nous disant de fermer nos gueules. Je ne comprends pas pourquoi ils ont foutu le bordel à la maison. Ils ont cassé des meubles, sans raison. Je leur ai demandé pourquoi ils faisaient cela et ils ont juste dit qu'il y avait des raisons de croire que j'étais une menace... que j'étais en lien avec des terroristes. » ²³

Des organisations de la société civile et des commerces, comme des restaurants et des bars, ont également été perquisitionnés.

Dans la soirée du 8 décembre, une quinzaine de policiers ont perquisitionné un foyer pour femmes en difficulté à Argenteuil (région parisienne). Ce refuge est géré par l'association Baytouna, dont l'objet est d'apporter un soutien aux femmes victimes de violence familiale ou d'autres mauvais traitements. Au moment de la perquisition, une seule femme s'y trouvait. Virginie, vice-présidente de l'association, a indiqué à Amnesty International qu'elle ne comprenait pas pourquoi le refuge avait été perquisitionné. Elle a ajouté : « La police a expliqué dans l'ordre de perquisition que des gens dont le comportement était une menace pour l'ordre public avaient des liens avec l'association. Mais, qu'est-ce que cela veut dire ? Qui sont ces "gens" ? Quand notre président est arrivé au refuge, il s'est présenté aux

²² Entretien téléphonique avec Orlando, 11 décembre 2015.

²³ Entretien avec Amar, 14 décembre 2015.

policiers chargés de la perquisition. Ils ne lui ont posé aucune question et ils n'ont pas ensuite perquisitionné l'adresse officielle de l'association, qui est chez moi. »²⁴

Ivan, le propriétaire du Pepper Grill, a déclaré : « Ce qui m'a surpris le plus, c'est le motif de l'ordre de perquisition... il y aurait eu dans mon restaurant des personnes qui étaient une menace publique. Mais ils n'ont même pas vérifié les pièces d'identité des 60 clients qui y étaient. »²⁵

Les autorités ont invoqué les pouvoirs que leur confère l'état d'urgence pour mener des perquisitions qui, dans de nombreux cas, paraissent arbitraires. Les cas exposés dans ce rapport donnent à penser que les motifs invoqués pour procéder aux perquisitions étaient vagues et assortis de peu d'éléments montrant que la personne visée, ou quiconque se trouvant dans les locaux perquisitionnés, était impliquée dans un quelconque acte criminel ou possédait des informations sur cet acte.

L'IMPACT DES PERQUISITIONS

« Mon père souffre de problèmes cardiaques [...]. Les policiers ont forcé la porte d'entrée, sans sonner, ils ont fait irruption dans l'appartement, ont commencé à crier et ont menotté mon père et ma sœur. Mon père ne se sentait pas bien et au bout de quelques minutes, il a perdu connaissance. Ils ont dû appeler une ambulance. »

Nadia, dont le père de 80 ans a fait l'objet d'une perquisition à son domicile dans la région de Strasbourg le 21 novembre 2015.

Certaines des personnes visées par des perquisitions ont expliqué à Amnesty International que ces mesures avaient eu des conséquences à long terme pour elles. Depuis, elles vivent dans la peur ou souffrent de stress ou d'autres problèmes d'ordre médical.

L'après-midi du 21 novembre, les autorités ont procédé à une perquisition au domicile du père de Nadia, âgé de 80 ans, qui vit avec son autre fille, handicapée, dans la région de Strasbourg. Nadia a expliqué à Amnesty International : « Mon père souffre de problèmes cardiaques, il venait de sortir de l'hôpital. Les policiers ont forcé la porte d'entrée, sans sonner, ils ont fait irruption dans l'appartement, ont commencé à crier et ont menotté mon père et ma sœur. Mon père ne se sentait pas bien et au bout de quelques minutes, il a perdu connaissance. Ils ont dû appeler une ambulance. Il était terrifié et pleurait beaucoup lorsque nous lui rendions visite à l'hôpital les premiers jours. »²⁶

Le 1er décembre à 5 h 20 du matin, 30 policiers environ ont perquisitionné le domicile de Sid Ali et de sa femme Fahima à Chambéry, dans la région Rhône-Alpes, dans le sud-est de la France. Sid Ali était à Paris pour des raisons professionnelles et Fahima était seule chez elle avec leur enfant de trois ans. Fahima a déclaré à Amnesty International : « La police a frappé à la porte violemment. Je l'ai ouverte. La cage d'escalier était pleine de policiers,

²⁴ Entretien téléphonique avec Virginie, 9 décembre 2015.

²⁵ Entretien téléphonique avec Ivan, propriétaire du Pepper Grill, 28 novembre 2015. Les caméras de surveillance installées dans le restaurant ont enregistré la perquisition. Certaines images sont disponibles sur <https://www.youtube.com/watch?v=9fJBUhZCyzU> (consulté le 17 janvier 2016).

²⁶ Entretien téléphonique avec Nadia, 9 décembre 2015.

certains ont pointé leur arme contre moi. J'ai cru que j'allais mourir. »²⁷ Fahima a expliqué qu'après la perquisition, qui a duré environ quatre heures, elle était en état de choc. Elle a ajouté : « J'ai dormi pendant 15 jours chez ma belle-mère. Je ne voulais pas rester seule à la maison. Je ne dors plus bien depuis et si quelqu'un me parle fort, je tremble. » Sid Ali a déclaré à Amnesty International : « On est en train de réfléchir à quitter notre ville, peut-être déménager dans un autre pays. »²⁸

Dans certains cas, les perquisitions ont eu un impact négatif sur la façon dont les personnes visées étaient perçues par leurs voisins ou connaissances, en particulier dans les petites villes. Certaines des personnes interrogées par Amnesty International ont expliqué qu'elles craignaient que ces perquisitions ne renforcent la stigmatisation des musulmans et la discrimination dont ils sont victimes dans leur vie quotidienne.

Orlando, qui vit dans une petite ville du nord de la France et dont le domicile a été perquisitionné le 1er décembre, a raconté : « J'habite dans un village de 5 000 habitants. Depuis, j'ai l'impression d'être vu comme "un terroriste". Pas mal de gens m'ont soutenu, mais la perquisition a changé le regard sur moi. En plus, certains médias locaux ont parlé de la perquisition. Une journaliste a appelé mon ex-femme sur son lieu de travail et lui a demandé ce qu'elle pensait de moi, si elle n'avait pas peur pour nos enfants, comment je pratiquais ma religion... Je suis furieux pour cela, elle n'avait pas le droit de faire ça. »²⁹

Le 26 novembre à 4 h 30 du matin, la police a réalisé une perquisition chez D., une femme habitant en Rhône-Alpes, dans le sud-est de la France. D. a déclaré à Amnesty International avoir signé le rapport de police à la fin de la perquisition, qui indiquait qu'aucun élément permettant de justifier l'ouverture d'une enquête n'avait été trouvé au cours de la perquisition.

Quelques jours plus tard, le service des ressources humaines de son employeur l'informait de son licenciement, sans donner d'autres explications. Le 21 décembre, la direction lui a fait savoir qu'elle avait été licenciée parce qu'elle représentait une menace pour l'entreprise. Selon D., les autorités avaient informé sa direction de la perquisition. Elle a expliqué : « J'ai été licenciée en raison de mon entourage. Ils n'ont aucun élément pour se plaindre de mon travail et je travaille avec eux depuis 12 ans. J'ai perdu tous mes repères. »³⁰

Les perquisitions réalisées dans le cadre de l'état d'urgence actuel ont eu un impact significatif sur les droits humains de milliers de personnes. Elles constituent une violation du droit à la vie privée et peuvent renforcer la stigmatisation et la discrimination à l'égard de ceux qui sont visés. L'ampleur de ces perquisitions et les motifs peu convaincants avancés pour justifier nombre d'entre elles semblent indiquer que les autorités ne limitent pas cette mesure d'urgence à ce qui est strictement exigé par la situation, comme le prévoit le droit international relatif aux droits humains.

²⁷ Entretien téléphonique avec Fahima, 18 décembre 2015.

²⁸ Entretien téléphonique avec Sid Ali, 4 décembre 2015.

²⁹ Entretien téléphonique avec Orlando, 12 décembre 2015.

³⁰ Entretiens téléphoniques avec Amnesty International le 18 décembre 2015 et le 15 janvier 2016. Au moment de l'impression de ce rapport (fin janvier 2016), la procédure judiciaire engagée par D. concernant son licenciement était en cours.

ASSIGNATIONS A RESIDENCE

« On vous condamne sans vous juger, sans vous donner la possibilité de vous défendre. »

Avocat de Daoud, un habitant d'Avignon soumis à une assignation à résidence³¹

Aux termes du droit pénal français, les autorités judiciaires peuvent prononcer des assignations à résidence contre des personnes mises en examen, c'est-à-dire contre lesquelles il existe des indices graves ou concordants qu'elles aient pu participer à la commission d'une infraction.³² Dans certains cas, les autorités administratives peuvent prononcer des assignations à résidence contre des étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ayant fait l'objet d'un arrêté d'expulsion qui n'a pas pu être mis en application immédiatement.³³

Dans le cadre de l'état d'urgence, les critères retenus pour prononcer une assignation à résidence sont beaucoup moins stricts. Un arrêté d'assignation à résidence peut être pris contre un individu lorsqu'il « existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ». Il nécessite une autorisation ministérielle émanant du ministère de l'Intérieur.³⁴

En général, une assignation à résidence comprend un couvre-feu obligeant la personne à demeurer à domicile jusqu'à 12 heures par jour (entre neuf et dix heures par jour en pratique), l'interdiction de sortir du territoire d'une commune donnée et l'obligation de se présenter quotidiennement au commissariat, jusqu'à trois fois par jour. Les arrêtés d'assignation à résidence pris dans le cadre de l'état d'urgence ne donnent en général aucune information spécifique sur leur durée d'application.³⁵ Les autorités ont expliqué devant les tribunaux que la durée d'application des assignations à résidence était liée à la durée de l'état d'urgence.³⁶

Dans le cadre des procédures engagées par des personnes assignées à résidence, les autorités ont qualifié cette mesure d'outil préventif et non punitif. Pourtant, elles n'ont pas

³¹ Entretien téléphonique avec l'avocat de Daoud, 1er décembre 2015.

³² Articles 137 et 142-5 (De l'assignation à résidence avec surveillance électronique) du Code de procédure pénale.

³³ Article 561-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158&idArticle=LEGIARTI000006335269&dateTexte=&categorieLien=cid>

³⁴ Article 6 de la loi 55-385 du 3 avril 1955. « des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. »

³⁵ À l'exception des assignations à résidence visant des militants climatiques pendant la COP21, qui se limitaient à la durée de l'événement.

³⁶ Le 22 décembre, le Conseil constitutionnel a souligné qu'après le 26 février, si les autorités prolongent l'état d'urgence, les assignations à résidence devront être renouvelées et ne pourront pas être prolongées automatiquement. Décision n° 2015-527 QPC.

apporté d'éléments prouvant l'efficacité de cette mesure pour éviter de « nouveaux attentats terroristes », c'est-à-dire pour atteindre l'objectif qu'elles s'étaient fixé au moment de la déclaration de l'état d'urgence actuellement en vigueur.

Les mesures d'assignation à résidence sont des mesures restrictives de liberté qui ont des conséquences sur d'autres droits humains, notamment le droit de circuler librement, le droit à la vie privée et familiale ou le droit à l'emploi. Les motifs vagues généralement retenus pour prononcer des assignations à résidence, le manque de transparence concernant l'établissement des preuves justifiant ces mesures, ainsi que les conséquences négatives sur les droits humains des personnes touchées ont un impact disproportionné au regard des objectifs visés, c'est à dire « empêcher de futures attaques terroristes ».

MOTIFS DES ASSIGNATIONS A RESIDENCE

PRATIQUE RELIGIEUSE ET « RADICALISATION »

Dans les cas examinés par Amnesty International, les autorités ont souvent justifié les assignations à résidence en affirmant que les personnes visées représentaient elles-mêmes une menace, en raison de leur pratique religieuse ou de leur « radicalisation » supposée, ou avaient des liens avec d'autres musulmans soupçonnés d'être « radicalisés », sans préciser en quoi ce comportement ou ces convictions présumés constituaient une menace pour l'ordre public.

Le 17 décembre, Claire a été assignée à résidence dans la ville de la région du Mans, à l'ouest de la France, où elle vit. Dans l'arrêté d'assignation à résidence, le ministère de l'Intérieur a justifié cette mesure en indiquant qu'elle portait le voile intégral, qu'elle était une « salafiste radicale » et qu'elle avait créé une association salafiste. Les autorités ont également souligné qu'elle était mariée à un prédicateur religieux et qu'elle avait fait un voyage au Yémen. Elle a déclaré à Amnesty International : « Au début, j'ai cru que c'était une blague. Je n'ai jamais porté le voile intégral et je ne suis pas mariée à cet homme. Il est le père de ma fille, mais on ne vit plus ensemble. La police avait perquisitionné ma maison en novembre, ils le cherchaient, mais il vit dans une autre région de France. Le plus absurde, c'est que moi je suis assignée à résidence, mais pas lui ! »³⁷

Claire a fait appel devant les tribunaux des restrictions qui lui sont imposées. En vue de l'audience, elle a fourni des photos d'elle dans des espaces publics, sur lesquelles elle ne porte pas le voile intégral, ainsi que des certificats prouvant qu'elle avait fait la promotion de marques de mode internationalement connues dans le cadre de son travail. Le 21 janvier, le tribunal administratif de Nantes a suspendu la mesure d'assignation à résidence dont elle faisait l'objet.³⁸

Dans le cas de Daoud, les autorités ont justifié son assignation à résidence en évoquant sa « radicalisation avérée ». L'arrêté, qu'Amnesty International a pu consulter, indique qu'il

³⁷ Entretien avec Claire, 22 janvier 2016. Son nom a été modifié pour préserver son anonymat.

³⁸ Amnesty International a pu consulter les conclusions préparées par son avocat. Il s'agit de l'un des rares cas dans lesquels le tribunal administratif a souligné que le ministère de l'Intérieur n'avait pas fourni d'informations suffisamment précises pour justifier la mesure. Décision n° 1600385 du 21 janvier 2016.

s'était rendu dans un rayon de 5 km autour de Molenbeek, le quartier de Bruxelles où vivaient certains des auteurs présumés des attentats de Paris. Les autorités ont également insisté sur les liens de Daoud avec le bras droit d'un imam qu'elles considèrent comme « radical ».

En outre, elles ont remarqué que Daoud s'était rasé la barbe le jour des attentats de Paris. D'après son avocat et Barakacity³⁹, une organisation qui suit son cas et l'assiste pendant son assignation à résidence, il s'agit probablement d'une dénonciation privée. Les soupçons qu'il y ait eu des dénonciations à la police sont fondés sur l'existence d'un numéro vert « Stop djihadisme », mis en place par le gouvernement un peu plus tôt dans l'année dans le but de « prévenir une radicalisation violente », qui permet à toute personne de signaler anonymement des cas de « djihadisme » présumés.⁴⁰

Amnesty International est préoccupée par le fait que les critères vagues sur lesquels s'appuient les autorités pour prendre des mesures d'assignation à résidence ne donnent lieu, dans certains cas, à une application discriminatoire et arbitraire, sur la base d'éléments de preuve extrêmement légers, de cette mesure contre des personnes considérées comme « radicalisées » en raison de leurs convictions et de leur pratique religieuse.

APPARTENANCE A DES GROUPES « DE GAUCHE RADICALE »

L'exemple le plus flagrant d'application abusive des mesures d'urgence a été observé dans le cadre de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP21), qui s'est déroulée à Paris entre le 30 novembre et le 12 décembre, lorsque le ministère de l'Intérieur a assigné à résidence 26 militants écologistes pour toute la durée de la Conférence.

Dans certains cas, les autorités ont justifié les mesures prises contre les militants en invoquant leur appartenance à des groupes « de gauche radicale » ainsi que leur participation présumée à des manifestations violentes qui avaient troublé l'ordre public dans le passé.⁴¹ Pourtant, selon les informations dont dispose Amnesty International, la plupart de ces militants n'avaient jamais été visés par une enquête, ni inculpés ou condamnés, avant que les autorités ne prononcent des assignations à résidence à leur encontre pendant la COP21.⁴²

Dans ces cas, les mesures d'assignation à résidence n'avaient pas directement pour objectif d'« empêcher la perpétration de nouveaux attentats terroristes », raison invoquée par les autorités françaises pour déclarer l'état d'urgence.⁴³

³⁹ Entretien avec Barakacity, 17 décembre 2015.

⁴⁰ <http://www.stop-djihadisme.gouv.fr>, consulté le 17 janvier 2016.

⁴¹ Documents concernant l'assignation à résidence de C.D et J.D le 25 novembre 2015. Mémoire en défense du ministère de l'Intérieur dans l'appel interjeté par C.D devant le tribunal administratif de Melun, le 2 décembre 2015.

⁴² Entretien avec l'avocate de J.D et d'autres militants concernés par des assignations à résidence, dont la participation présumée à des manifestations violentes n'a jamais fait l'objet d'une enquête.

⁴³ Notification de la dérogation au Secrétaire général des Nations unies en vertu du paragraphe 3 de

Le ministère de l'Intérieur a fait valoir devant les tribunaux que les mesures prises contre ces militants avaient pour but de protéger l'ordre public et la sécurité pendant la COP21. Selon le ministère, les forces de l'ordre n'auraient pas pu gérer simultanément les menaces de nouveaux actes violents, le dispositif de sécurité pour protéger la COP21 et les menaces à l'ordre public que représentaient ces militants. Le 11 décembre, le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative du pays, a soutenu la position du gouvernement et a confirmé le rejet par les tribunaux administratifs des recours formés par les militants écologistes.⁴⁴

Comme l'a reconnu le gouvernement, les militants écologistes eux-mêmes ne représentaient pas une menace pour la sécurité nationale. L'État a donc eu recours à des mesures d'urgence pour neutraliser un risque potentiel pour l'ordre public sans lien avec l'état d'urgence. Amnesty International craint que d'autres personnes n'ayant aucun lien avec des actes de terrorisme, mais qui cherchent à exercer légitimement leurs droits à la liberté de réunion et d'expression, ne se soient retrouvées dans le collimateur des mesures d'urgence. Cela démontre le danger inhérent à ces mesures, en particulier lorsqu'elles sont progressivement normalisées par le biais de multiples prolongations.

PEU D'ELEMENTS DE PREUVE POUR DES ALLEGATIONS GRAVES

Dans d'autres cas recensés par Amnesty International, les autorités ont formulé de graves allégations de crime pour justifier les assignations à résidence, en apportant peu d'éléments de preuve à l'appui de ces accusations.

Par exemple, le 10 décembre, le ministère de l'Intérieur a prononcé une assignation à résidence à l'encontre de Laurent, un jeune homme vivant en banlieue parisienne, en raison de sa coopération présumée avec le groupe se désignant sous le nom d'État islamique. Dans l'arrêt d'assignation à résidence, les autorités affirmaient que Laurent avait facilité le recrutement de jeunes hommes désireux de se rendre en Syrie, ce qui constitue une infraction pénale en France. Laurent a déclaré à Amnesty International : « Ils disent que j'ai commis un crime. S'ils le pensent, pourquoi il n'y a pas d'enquête contre moi ? Pourquoi je n'ai pas été mis en examen ? »⁴⁵

Les autorités judiciaires doivent ouvrir une enquête préliminaire à l'encontre de toute

l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

(<https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2015/CN.703.2015-Frn.pdf>) et au Secrétaire général du Conseil de l'Europe au titre de l'article 15 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, http://www.coe.int/fr/web/conventions/search-on-reservations-and-declarations/-/conventions/declarations/results?coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_formDate=1448451789213&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=cets&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_numSTE=005&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=FRA&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=true&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateDebut=05/05/1949&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateStatus=25/11/2015&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_numArticle=15&coeconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=

⁴⁴ Décisions du Conseil d'État concernant les recours formés par sept militants écologistes qui avaient été assignés à résidence, <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Assignations-a-residence-prononcees-a-l-occasion-de-la-COP-21-dans-le-cadre-de-l-etat-d-urgence>

⁴⁵ Entretien avec Laurent, 21 janvier 2016. Son nom a été modifié pour préserver son anonymat.

personne contre qui il existe des indices laissant présumer qu'il ou elle a commis une infraction aux termes de la législation française,⁴⁶ en particulier tout crime ou délit constituant des actes de terrorisme en vertu du droit français. Il peut s'agir de la participation à un groupe qui prévoit de perpétrer une activité liée au terrorisme.⁴⁷ Cependant, à la connaissance d'Amnesty International, au moment de notre entretien avec Laurent, les autorités n'avaient ouvert aucune enquête contre lui sur la base des informations à la disposition du ministère de l'Intérieur.

Amnesty International craint que des mesures d'urgence restreignant les droits humains ne soient actuellement utilisées en lieu et place d'une procédure judiciaire, privant les personnes visées par ces mesures d'urgence des garanties obligatoires qui accompagnent toute poursuite pénale.

INFORMATIONS RECUEILLIES PAR LES SERVICES DE RENSEIGNEMENT

« Je n'ai pas compris ce qu'ils voulaient dire [par islamiste radical] [...], puis j'ai lu la note blanche présentée en appel. Ils y avaient inclus une longue liste de personnes avec qui ils croyaient que j'étais en contact. J'en connaissais trois, je ne connaissais pas les autres. J'ai un commerce et ces trois-là étaient des clients [...], ils étaient apparemment en contact avec des islamistes radicaux [...] mais comment étais-je censé le savoir ? »

K., un habitant de la région parisienne assigné à résidence

Les avocats qu'Amnesty International a rencontrés ont expliqué que les autorités prenaient habituellement la décision de prononcer des assignations à résidence sur la base d'informations recueillies par les services de renseignement, retranscrites dans une « note blanche » des services de renseignement et transmises au ministère de l'Intérieur.⁴⁸ En général, une partie de ces informations figurait sur le document notifiant la personne concernée qu'elle était visée par cette mesure.

Les personnes assignées à résidence n'ont pas accès à toutes les informations dont disposent les services de renseignement, à moins qu'elles ne fassent appel de la mesure dont elles font

⁴⁶ Article 75-2 du Code de procédure pénale.

⁴⁷ On trouve notamment toute une série de dispositions (articles 421-1, 421-2, 421-2-1, 421-2-2, 421-2-3, 421-2-4, 421-2-5, 421-2-6, 421-3, 421-4, 421-5, 421-6 du Code pénal) qui érigent par exemple en infraction le fait de participer à un groupement formé en vue de la préparation d'un acte de terrorisme en vertu de la législation française (article 421-2-1 du Code pénal), le fait d'avoir séjourné dans une région où des « groupements terroristes » ont des activités, ou encore le fait de consulter régulièrement des sites Internet « provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie » (article 421-2-6 du Code pénal),

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idArticle=LEGIARTI000006418425&idSectionTA=LEGISCTA000006149845&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20160123>. Même si cette question n'entre pas dans le cadre du présent rapport, la formulation vague de certaines de ces dispositions soulève des questions quant à leur mise en œuvre, qui pourrait donner lieu à des violations des droits humains.

⁴⁸ Ce fonctionnement est également confirmé par les tribunaux administratifs et le Conseil d'État dans leurs décisions relatives aux recours formés par des personnes assignées à résidence.

l'objet. Dans ce cas, elles reçoivent, comme leurs avocats, les mémoires en défense préparés par le ministère de l'Intérieur en vue de l'audience, peu de temps avant celle-ci. Les mémoires en défense font en général référence aux notes blanches. Les informations figurant dans ces notes sont habituellement assez générales. Ainsi, elles peuvent évoquer les rencontres ou les liens présumés entre une personne assignée à résidence et d'autres personnes soupçonnées de représenter une menace pour la sécurité ou l'ordre publics, sans préciser la nature de ces liens ou les dates ou circonstances spécifiques de ces rencontres.

Par exemple, le 15 novembre, K., un jeune homme habitant en banlieue parisienne, a été assigné à résidence. Les autorités ont indiqué dans le document de notification qu'il était un « islamiste radical » en contact avec des « militants pro-djihad » et qu'il désirait aller en Syrie pour rejoindre l'État islamique. Il a raconté à Amnesty International : « Je n'ai pas compris ce qu'ils voulaient dire [...], puis j'ai lu la note blanche présentée en appel. Ils y avaient inclus une longue liste de personnes avec qui ils croyaient que j'étais en contact. J'en connaissais trois, je ne connaissais pas les autres. J'ai un commerce et ces trois-là étaient des clients [...], ils étaient apparemment en contact avec des islamistes radicaux [...] mais comment étais-je censé le savoir ? Cela n'implique rien. Ils n'ont rien trouvé indiquant que je voulais aller en Syrie, même pas un texto. Je ne sais même pas trop ce qui se passe en Syrie. Je ne suis pas les nouvelles. J'ai mon commerce et ma famille. C'est ce qui compte pour moi. »⁴⁹

Les tribunaux administratifs, y compris le Conseil d'État, ont très rarement contesté les informations figurant dans les notes blanches ou demandé au ministère de l'Intérieur de fournir des informations plus spécifiques, ce qui nuit à l'efficacité des recours à la disposition des personnes assignées à résidence (voir p. 28, Recours disponibles).⁵⁰

Amnesty International craint que des assignations à résidence n'aient été prononcées contre des personnes sur la base d'informations auxquelles les services de renseignement avaient eu accès, mais qui n'ont pas été entièrement révélées aux personnes visées par la mesure. Les personnes qui font appel de leur assignation à résidence ne peuvent contester que les informations présentées par les services de renseignement au tribunal. Elles sont souvent incomplètes ou s'appuient sur des sources de renseignement tenues secrètes. Dans les cas examinés par Amnesty International, les tribunaux n'ont pas étudié minutieusement les conclusions du ministère de l'Intérieur, ce qui a donné lieu dans les faits à des restrictions de liberté pour des motifs vagues et sans possibilité de les contester.

⁴⁹ Entretien avec K., 20 janvier 2016. Amnesty International a consulté la notification d'assignation à résidence ainsi que la note blanche.

⁵⁰ Dans une décision inhabituelle, le tribunal administratif de Nantes a contesté les informations fournies par le ministère de l'Intérieur sur la base d'une note blanche et a suspendu les arrêtés d'assignation à résidence à l'encontre de Claire, voir note 39.

L'IMPACT DES ASSIGNATIONS A RESIDENCE

« J'avais quatre rendez-vous médicaux et un rendez-vous professionnel en janvier et février. Je ne peux aller à aucun car ils sont tous dans d'autres villes. »

Y., un habitant de la région parisienne assigné à résidence, qui a besoin d'un suivi médical régulier en raison d'un trouble cérébral

DROIT DE CIRCULER LIBREMENT, EMPLOI ET ACCES A LA SANTE

Les assignations à résidence peuvent avoir des conséquences particulièrement néfastes sur la vie des personnes visées par ces mesures. Dans de nombreux cas, elles ne peuvent plus aller travailler (ou se heurtent à des restrictions concernant le volume ou le type de travail qu'elles peuvent faire), à moins qu'elles ne travaillent dans la ville où elles doivent demeurer.

Le domicile de Daoud a été perquisitionné le 16 novembre. Après avoir passé 48 heures en garde à vue, aucune charge n'a été retenue contre lui. Il a pourtant été assigné à résidence. Il ne peut pas sortir d'Avignon et doit rester chez lui pendant la nuit. Au départ, Daoud devait pointer au commissariat trois fois par jour : à 8 heures, à 15 heures et à 19 heures. Comme le commissariat se trouve à quelques kilomètres de son domicile, il doit marcher et prendre les transports publics pour s'y rendre. Ces exigences constituent une restriction importante de son droit de circuler librement et représentent un fardeau supplémentaire pour Daoud, qui est aveugle de naissance.

Le 8 décembre, le ministère de l'Intérieur a modifié les obligations de son assignation à résidence sans donner aucune explication. Depuis, il doit se présenter au commissariat une fois par jour.

Karim est conseiller free-lance en organisation et vit en région parisienne. Le 15 novembre, la police s'est présentée à son domicile et l'a informé qu'il allait faire l'objet d'une assignation à résidence. Les autorités ont justifié cette mesure en invoquant ses liens présumés avec des personnes qualifiées de « musulmans radicaux » et des personnes qui s'étaient rendues en Syrie. Au début de l'application de la mesure, il devait pointer au commissariat quatre fois par jour.⁵¹ Il a raconté à Amnesty International :

« Ma vie a été bouleversée... J'avais des engagements professionnels dans un autre département la semaine du 5 décembre. J'avais déjà fait mes plans, réservé un endroit. Après avoir été assigné à résidence, j'ai écrit à plusieurs autorités pour leur expliquer ma situation et demander une permission pour au moins pouvoir aller au séminaire que j'avais déjà prévu. Le 4 décembre, ils ont rejeté ma demande et ils m'ont envoyé un nouveau document avec plus d'informations qui justifiaient mon assignation à résidence. Ils ont mentionné une longue liste de personnes avec qui j'étais censé être en contact. Franchement, je n'en connaissais qu'une. J'ai perdu beaucoup d'argent, car j'ai dû annuler tous mes engagements professionnels, j'ai trois enfants et mon épouse ne travaille pas. »⁵²

K. est assigné à résidence depuis le 15 novembre. Il a une entreprise dans une ville qui se

⁵¹ L'obligation de se présenter quatre fois par jours allait au-delà des conditions autorisées par l'article 6.1 de la loi 55-385 relative à l'état d'urgence (trois fois maximum). Les conditions de l'assignation à résidence de Karim ont donc été modifiées par la suite par le ministère de l'Intérieur, qui l'a obligé à pointer trois fois par jour.

⁵² Entretien avec Karim, 16 décembre 2015. Son nom a été modifié pour préserver son anonymat.

trouve à proximité de la commune où il doit demeurer. Chaque jour, K. enfreint les conditions de son assignation à résidence pour pouvoir se rendre sur son lieu de travail. Il risque un an de prison pour violation des conditions de son assignation à résidence.⁵³ Il a raconté à Amnesty International : « J'ai des enfants en bas âge et ma femme ne travaille pas. J'ai mon propre commerce, j'ai un apprenti, mais je ne peux pas le laisser tout seul. Comment je suis censé gagner ma vie ? Je dois aller au travail tous les jours et j'ai la trouille. J'y vais en vélo d'habitude car c'est moins probable d'être arrêté par la police. »⁵⁴

D'autres personnes assignées à résidence n'ont pas pu assister à des réunions ou se rendre à des rendez-vous médicaux. Y., un jeune homme assigné à résidence en région parisienne, souffre de narcolepsie (un trouble cérébral qui affecte le sommeil) et doit faire l'objet d'un suivi médical régulier. En tant que demandeur d'emploi, il doit parfois se rendre à des rendez-vous dans un organisme de placement. Il ne peut pas sortir de la ville où il vit. Il a raconté à Amnesty International : « J'ai quatre rendez-vous médicaux et un rendez-vous professionnel en janvier et février. Je ne peux aller à aucun, car ils sont tous dans d'autres villes. Mon avocat vient de demander un sauf-conduit au préfet pour que je puisse aller à ces rendez-vous. »⁵⁵

M., réfugié tchétchène vivant dans la région de Toulouse, a déclaré : « Je n'ai pas pu travailler depuis deux mois. Je travaille dans le secteur de la sécurité privée et je décroche normalement des contrats à durée déterminée. J'ai dû refuser plusieurs offres pendant mon assignation à résidence car j'aurais dû me déplacer en dehors de ma ville. Ce qui m'inquiète le plus, c'est mon dossier de naturalisation. J'ai peur qu'il soit rejeté à cause de cette assignation à résidence. »⁵⁶

Amnesty International craint que les assignations à résidence ne restreignent de manière disproportionnée les droits humains des personnes visées par ces mesures, en particulier leur droit de circuler librement, ainsi que leurs droits à la liberté, à la vie privée et familiale et à l'emploi. En l'absence de garanties efficaces, ces restrictions ont pu être imposées dans des cas qui semblent aller au-delà des exigences de la situation, à savoir la nécessité d'« empêcher de nouveaux attentats terroristes », le but que s'étaient fixé les autorités françaises au moment de la déclaration de l'état d'urgence.

⁵³ Article 13 de la loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence.

⁵⁴ Entretien avec K., 20 janvier 2016.

⁵⁵ Entretien avec Y., 20 janvier 2016. Amnesty International a pu consulter les lettres confirmant les quatre rendez-vous médicaux ainsi que le courrier de l'organisme de placement. Nous avons également eu accès à la demande envoyée au préfet le 18 janvier 2016.

⁵⁶ Entretien téléphonique avec M., 26 janvier 2016.

AUTRES MESURES

FERMETURES DE MOSQUEES

« S'il y a des soupçons à l'égard d'une ou deux personnes, pourquoi ils ne les ciblent pas ? Pourquoi ils ciblent toute une communauté ? Il y a environ 350 musulmans à Lagny qui n'ont plus de mosquée pour faire la prière. »

Président de la mosquée de Lagny-sur-Marne (région parisienne), perquisitionnée le 2 décembre 2015, avant d'être fermée

Les mesures d'urgence autorisent les autorités à fermer temporairement des lieux de réunion dans les zones où l'état d'urgence s'applique.⁵⁷ Sur ces bases, plusieurs mosquées et salles de prière ont été temporairement fermées depuis novembre 2015,⁵⁸ parmi lesquelles les mosquées de Gennevilliers (région parisienne), de l'Arbresle (région lyonnaise) et de Lagny-sur-Marne (région parisienne).

Sous le régime actuel de l'état d'urgence, le Conseil des ministres peut également dissoudre définitivement une association qui participe à la commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public ou dont les activités facilitent cette commission ou y incitent.⁵⁹ Le droit commun autorise déjà la dissolution d'organisations pour un grand nombre de motifs, notamment la participation à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger.⁶⁰ C'est sur ces dispositions, et non sur une mesure d'urgence, que les autorités se sont basées pour dissoudre les organisations liées à la mosquée de Lagny-sur-Marne.

Le 2 décembre, la police aurait mené 22 perquisitions à Lagny-sur-Marne (région parisienne), en perquisitionnant notamment la mosquée, mais également les domiciles de certains des principaux membres du bureau, à savoir le président, le secrétaire et le trésorier. Le président de la mosquée a raconté à Amnesty International : « Ils sont venus à 5 heures du matin pour perquisitionner ma maison et en même temps ils m'ont demandé de signer l'arrêté de fermeture de la mosquée jusqu'à la fin de l'état d'urgence. Ils ont perquisitionné la mosquée après avoir perquisitionné la maison. Donc ils avaient décidé de fermer la mosquée avant la perquisition ».⁶¹

Par la suite, les autorités ont indiqué aux médias que les perquisitions dans la mosquée de Lagny-sur-Marne avaient révélé la présence d'armes à feu, d'une « école religieuse

⁵⁷Article 8 de la Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence.

⁵⁸ Des informations complémentaires sur les perquisitions administratives, les fermetures et les violences discriminatoires ciblant des mosquées sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=zAVmG04MZRC4.kG8E023_e16g.

⁵⁹Article 6.1 de la Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence. Il s'agit de la seule mesure d'urgence dont la durée n'est pas liée à l'état d'urgence.

⁶⁰ Article L212-1 du Code de la sécurité intérieure.

⁶¹ Entretien avec le président, le trésorier et le secrétaire de l'« association des musulmans de Lagny-sur-Marne », qui gère la mosquée. 21 janvier 2016.

dissimulée » et de matériel audio religieux à la gloire des « martyrs » liés au groupe armé Jabhat Al Nusra.⁶²

Les déclarations faites aux médias contredisaient les procès-verbaux concernant les perquisitions aux domiciles du président, du secrétaire et du trésorier de la mosquée, ainsi que la perquisition de la mosquée elle-même. Ces rapports indiquaient qu'aucun élément justifiant l'ouverture d'une enquête n'avait été trouvé. Le 7 décembre, le parquet aurait confirmé qu'une seule enquête avait été ouverte à la suite des perquisitions menées à Lagny-sur-Marne. Celle-ci portait sur une arme à feu trouvée dans la maison d'un résident qui n'avait aucun rôle dans la gestion de la mosquée.⁶³

Le 14 janvier 2016, les autorités ont dissous trois organisations liées à la mosquée de Lagny-sur-Marne. Elles se sont appuyées essentiellement sur le rôle présumé joué par ces organisations dans l'« endoctrinement, [le] recrutement et [l']acheminement de candidats au jihad armé ». Par ailleurs, elles ont signalé que ces trois organisations étaient liées à un ancien imam, qui avait quitté Lagny-sur-Marne en décembre 2014, et à l'un de ses associés.⁶⁴

Le président de la mosquée et des trois organisations dissoutes, nommé à la fin de l'année 2014, a déclaré : « Tout ça est choquant. S'il y a des soupçons à l'égard d'une ou deux personnes, pourquoi ils ne les ciblent pas ? Pourquoi ils ciblent toute une communauté ? Il y a environ 350 musulmans à Lagny qui n'ont plus de mosquée pour faire la prière. La mosquée la plus proche est à 15-20 km d'ici. »⁶⁵

INTERDICTION GENERALE DES RASSEMBLEMENTS PUBLICS

En vertu de l'actuel régime de l'état d'urgence, les autorités françaises peuvent interdire des manifestations qui pourraient troubler l'ordre public.⁶⁶ Après les violents attentats perpétrés à Paris le 13 novembre 2015, les autorités ont interdit tous les rassemblements publics en région parisienne. L'interdiction a été renouvelée à deux reprises et prolongée jusqu'au 30 novembre 2015.⁶⁷

⁶² Le 6 décembre, le préfet de Seine-et-Marne a émis un communiqué de presse clarifiant certains de ces éléments, <http://www.seine-et-marne.gouv.fr/content/download/18668/151835/file/CP%20JLM%20Lagny%20sur%20Marne%20.pdf>

⁶³ Voir l'article publié par le journal L'Express le 7 décembre 2015 : « Sollicitée par L'Express, la procureure de la République de Meaux, Dominique Laurens, indique qu'aucune enquête judiciaire n'a été ouverte après l'opération policière menée au sein du lieu de culte. Les perquisitions n'ont donné lieu qu'à une seule procédure, en marge, pour " détention illégale d'arme ". Elle concerne l'individu au revolver - " un pistolet à grenailles" », http://www.lexpress.fr/actualite/societe/fait-divers/fermeture-de-la-mosquee-de-lagny-coup-mediatic-ou-vrai-danger_1743173.html.

⁶⁴ La décision, qu'Amnesty International a pu consulter, a été prise par le Conseil des ministres sur la base de l'article L 212.1 du Code de la sécurité intérieure, décret du 14 janvier 2016.

⁶⁵ Entretien avec Amnesty International, 21 janvier 2016.

⁶⁶ Article 8 de la Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence

⁶⁷ Arrêté du préfet de Paris, 2015-00915 du 20 novembre 2015, <https://api-site.paris.fr/images/76009>.

Conformément aux instructions du ministre de l'Intérieur, les préfets ont publié des arrêtés interdisant tous les rassemblements publics dans d'autres régions le week-end du 28 au 30 novembre, à l'exception des réunions de commémoration des victimes des attaques.

Les manifestations prévues ce week-end-là, qui marquait le début de la COP21 à Paris, ont donc été interdites. Les autorités ont justifié cette interdiction en arguant que les négociations sur le climat attireraient des manifestants violents, ce qui détournerait considérablement les forces de maintien de l'ordre.

Amnesty International craint que l'interdiction générale des rassemblements publics n'ait pas été limitée à ce qui était strictement requis par la situation d'urgence et au but invoqué lors de la déclaration de l'état d'urgence. Ainsi, les autorités n'ont pas cherché d'alternatives viables qui auraient pu, par exemple, restreindre les rassemblements publics sans les interdire complètement.

UN IMPACT AGGRAVE

« J'ai dépensé presque toutes mes économies pour les frais juridiques [lors d'un appel interjeté contre une assignation à résidence]. Je ne peux plus travailler. J'ai perdu un travail comme livreur. J'ai passé des tests pour un autre travail dans une entreprise mais je ne sais pas quoi faire [...]. Je dois leur montrer ma pièce d'identité et je ne veux pas leur donner le récépissé. Cela serait très stigmatisant. Ils ne voudraient pas m'embaucher. »

Issa, qui vit avec sa femme Samira dans le département de la Haute-Savoie, et fait l'objet de plusieurs mesures administratives.

Depuis novembre 2015, Issa et son épouse Samira, qui vivent à Thonon-Les-Bains, dans le département de la Haute-Savoie, dans le sud-est de la France, ont été soumis à plusieurs mesures administratives qui ont porté atteinte à leurs droits et perturbé leur vie.

Le 6 novembre, ils se préparaient pour un voyage en Turquie, prévu pour le lendemain et réservé depuis plusieurs semaines. Soudainement, et sans explication, les services de renseignement les ont convoqués pour les interroger sur leurs pratiques religieuses et sur leur voyage. Le 7 novembre, quelques heures avant leur vol, les autorités les ont informés qu'ils avaient fait l'objet d'une interdiction de voyager et qu'ils devaient remettre leurs papiers d'identité dans les prochaines 24 heures.⁶⁸ Issa a déclaré à Amnesty International : « Les années passées, on a souvent voyagé à cette même période, c'est moins cher. Je voulais aller en Turquie pour mon commerce, je suis vendeur itinérant et je voulais acheter des tissus en Turquie et les revendre en France. Je n'ai jamais fait l'objet d'une enquête. Je suis presque sûr qu'une amie de ma femme nous a signalés au numéro vert du gouvernement car on s'est disputé avec elle quelques jours avant le départ. On ne lui avait pas donné la permission de rester dans notre appartement lors de notre absence. »⁶⁹ Quelques jours après les attentats

⁶⁸ Il ne s'agit pas d'une mesure spécifique à l'état d'urgence. Les autorités peuvent utiliser cette mesure à tout moment sur la base de l'article 1 de la Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme (voir :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029754374&categorieLien=id>).

Issa a reçu un document d'identité de remplacement qui ne peut être utilisé pour voyager à l'étranger.

⁶⁹ Entretien avec Issa, 19 janvier 2016. Amnesty International a vu les documents que les autorités ont remis à Issa et Samira. Ces documents confirment que quelqu'un les a signalés au numéro vert mis en

de Paris, le 13 novembre 2015, le parquet a lancé une procédure visant à établir si la « radicalisation » présumée d'Issa et de Samira constituait une menace pour leurs trois enfants. Une assistante sociale s'est rendue quatre fois à leur domicile pour s'enquérir notamment de leur rapport à la religion.⁷⁰ Issa a déclaré à Amnesty International : « Le jour des attaques de Paris, on était à Lyon. Je me rappelle qu'on a appris la nouvelle des attaques en dînant au restaurant. J'ai pensé "on y est". On s'attendait à ce qu'il nous arrive quelque chose. »

Le 4 décembre, la maison d'Issa et de Samira a été perquisitionnée. Les autorités ont copié toutes les données stockées sur l'ordinateur d'Issa. Le 6 décembre, Issa a été assigné à résidence. Les autorités ont justifié cette mesure en déclarant qu'Issa était un « islamiste radical », qu'il avait des liens avec l'organisation Free-Syria et était susceptible de quitter la France pour la Syrie. Issa a déclaré : « J'ai paniqué. Je ne savais pas ce qu'ils voulaient dire en disant que j'étais un islamiste radical. Je vais à la mosquée de temps en temps, normalement le vendredi, mais ma pratique religieuse n'a pas changé. J'ai essayé de m'informer sur ce que "islamiste radical" voulait dire. J'ai aussi demandé à mon avocat. Cela m'a vraiment frappé. »

Les nombreuses mesures prises contre Issa et sa famille ont un impact énorme sur leur vie. Issa a déclaré à Amnesty International : « J'ai dépensé presque toutes mes économies pour les frais juridiques et j'ai perdu tout l'argent que j'avais déjà dépensé pour le voyage en Turquie. Je ne peux plus travailler. J'ai perdu un travail comme livreur que j'avais eu quelques jours avant d'être assigné parce que je ne peux pas sortir de Thonon. J'ai passé des tests pour un autre travail dans une entreprise mais je ne sais pas quoi faire [...]. Je dois leur montrer ma pièce d'identité et je ne veux pas leur donner le récépissé.⁷¹ Cela serait très stigmatisant. Ils ne voudraient pas m'embaucher. [...] À part ça, j'ai l'impression que, dans le contexte actuel, le seuil pour se faire accuser a vraiment baissé. »

place par le gouvernement. Issa et Samira ont interjeté appel contre l'interdiction de voyager à l'étranger. Le 10 novembre, le tribunal administratif de Paris a rejeté leur pourvoi en arguant du fait que la date de leur voyage était déjà passée, et donc que les conditions pour interjeter appel de la décision, notamment l'urgence, n'étaient pas réunies.

⁷⁰ La procédure était toujours en cours lorsque les chercheurs d'Amnesty International ont rencontré Issa le 19 janvier 2016.

⁷¹ Après avoir été interdit de voyage à l'étranger, Issa a reçu des autorités françaises un document d'identité de remplacement qu'il peut utiliser sur le territoire français.

RECOURS DISPONIBLES

« On a tous eu l'impression que c'était une parodie de justice. Les audiences avaient lieu juste pour la forme. »

Z., dont le frère tient un restaurant dans la banlieue de Paris et est visé par une assignation à résidence.

Toutes les mesures d'urgence, y compris les perquisitions et les assignations à résidence, sont soumises à l'examen de la justice administrative. Les personnes visées par ces mesures ont le droit d'interjeter appel, d'abord devant les tribunaux administratifs et ensuite devant le Conseil d'État, qui est habilité à traiter les appels contre les décisions des tribunaux administratifs.⁷² Cependant, très peu de mesures d'urgence ont été suspendues ou annulées par les tribunaux administratifs ou par le Conseil d'État.⁷³

Dans quelques cas recensés par Amnesty International, les autorités ont annulé les assignations à résidence avant le début des procédures administratives. Parmi ces cas, on peut citer celui d'un homme chrétien dans la région de Toulouse. Il avait été identifié comme appartenant à un « groupe islamiste radical ». ⁷⁴ Son avocat a déclaré à Amnesty International que la mesure avait été annulée par le ministère de l'Intérieur après qu'il eut envoyé une lettre. Ni la personne qui a fait l'objet de l'ordonnance, ni son avocat n'ont été informés des raisons de cette annulation.⁷⁵ Quatre assignations à résidence visant des Tchétchènes dans la région de Toulouse ont été également annulées par les autorités sans qu'elles n'aient donné d'explications claires pour ce revirement.⁷⁶

Certains des avocats rencontrés par Amnesty International⁷⁷ ont critiqué les décisions prises par les tribunaux administratifs et le Conseil d'État. Ils ont notamment souligné que, pour ce qui était des assignations à résidence, les tribunaux avaient eu tendance à faire grand cas des arguments avancés par le ministère de l'Intérieur, sur la base d'informations recueillies par les services de renseignement, sans se renseigner suffisamment sur la provenance des informations ni exiger des autorités qu'elles communiquent des informations détaillées quant aux allégations visant les personnes concernées. Les notes des services de renseignement (*notes blanches*) qu'Amnesty International a pu consulter et les informations fournies par les

⁷² Article 14-1 de la loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence.

⁷³ Selon les informations publiées par l'Assemblée nationale, jusqu'au 14 janvier 2016, dans 8 des 62 cas portés devant les tribunaux administratifs, les mesures d'urgence ont été soit suspendues, soit annulées. http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/lois/analyses_chiffrees_1.pdf

⁷⁴ Document notifiant l'assignation à résidence, signé par un représentant du ministère de l'Intérieur, en date du 16 novembre 2015.

⁷⁵ Entretien téléphonique et échange de courriels avec Yvan de Courreges D'Agnos.

⁷⁶ Amnesty International a vu les quatre documents annulant les assignations à résidence (21 janvier) ainsi que l'exposé du dossier présenté par le ministère de l'Intérieur devant le tribunal administratif de Toulouse (21 janvier). Le 20 janvier, les quatre hommes avaient interjeté appel contre ces mesures.

⁷⁷ Conversation téléphonique avec Gérard Tcholakian, rencontres avec Marie Dosé et Marie Rueff.

autorités aux tribunaux ne comportent pas de détails spécifiques sur les allégations visant les personnes concernées par des assignations à résidence. Ainsi, des informations indiquant qu'un individu était lié à une autre personne constituant une menace pour la sécurité et l'ordre publics ne sont pas accompagnées des dates et heures auxquelles ces personnes auraient été en contact, et ne spécifient pas non plus la nature de leur relation présumée. L'absence de ces éléments désavantage fortement devant le tribunal les individus assignés à résidence.

Le 10 décembre, Y., un jeune homme assigné à résidence dans une ville de la périphérie de Paris, estime que les autorités ont fait erreur. L'assignation prononcée contre lui se fonde sur ses liens présumés avec des « islamistes radicaux » et avec des personnes ayant prétendument voyagé en Syrie et en Irak pour rallier le groupe armé auto-proclamé État islamique. Les autorités ont également souligné qu'il s'était souvent rendu dans une mosquée décrite comme « radicale » de la banlieue parisienne, à 15 km de l'endroit où il vivait. Y. a déclaré à Amnesty International : « Ce n'est pas moi. Ils cherchaient quelqu'un d'autre. La date et le lieu de naissance marqués dans l'ordre d'assignation à résidence étaient faux. Par exemple, ils ont indiqué que j'étais né en Tunisie, ce qui est faux. Je suis né en France. De toute manière, comment va-t-on laver les soupçons après ? Les gens de mon entourage ont déjà changé leurs attitudes, certains ont fait des blagues [...] »⁷⁸

Y. a interjeté appel contre l'arrêté d'assignation à résidence. Devant le tribunal, le représentant du ministère de l'Intérieur a justifié cette mesure en s'appuyant sur une note des services de renseignement, consultée par Amnesty International et datée du 14 novembre. Le ministère a souligné qu'afin de protéger ses sources et de ne pas compromettre son travail, il ne pourrait mettre à la disposition du tribunal qu'une partie des informations recueillies par les services de renseignement.⁷⁹ Le tribunal n'a pas contesté cet argument et a rejeté l'appel de Y. le 8 janvier.⁸⁰

Le 16 novembre, T. R., qui tient un restaurant dans la banlieue nord de Paris, a fait l'objet d'un arrêté d'assignation à résidence. Les autorités ont justifié cette mesure sur la base d'une longue liste d'allégations. Elles ont fait valoir que T. R. avait facilité le recrutement de jeunes Français « qui pourraient potentiellement devenir djihadistes », les avait incités à rejoindre l'État islamique, avait hébergé des réunions d'« islamistes radicaux » dans son restaurant et manifesté son soutien à la loi islamique (*charia*).

T. R., son épouse A. et sa sœur Z. ont décrit à Amnesty International leurs efforts de préparation pour contester cette mesure. A. a expliqué : « En suivant le conseil de notre avocat, on a recueilli entre 30 et 40 certificats de personnes qui nous connaissent bien. On a essayé de montrer qu'on est loin d'être des musulmans très pratiquants. Par exemple, notre fille est scolarisée dans une école privée catholique. Cela a été inutile. La cour a tranché en

⁷⁸ Entretien avec Y., 20 janvier 2016. Pendant la procédure d'appel, son avocat a souligné que la date et le lieu de naissance indiqués sur le premier arrêté d'assignation à résidence étaient erronés. Le ministère de l'Intérieur a précisé qu'il s'agissait d'une simple erreur et qu'il visait effectivement et spécifiquement Y.

⁷⁹ Observations du ministère de l'Intérieur concernant l'appel devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, 7 janvier 2016. Document consulté par Amnesty International.

⁸⁰ Tribunal administratif de Cergy-Pontoise, ordonnance 1600067, 8 janvier 2016.

disant que l'assignation à résidence de mon mari ne violait pas ses droits comme il pouvait toujours aller au travail. Son restaurant est effectivement dans la ville où on vit. »⁸¹

Ils ont expliqué qu'ils avaient à nouveau eu à se justifier devant le Conseil d'État.⁸² T. R. a décrit : « J'ai recueilli encore plus de certificats, y compris ceux de certains élus qui ont déclaré que mon restaurant n'avait jamais posé aucun problème à l'ordre public. Le 18 décembre, à la première audition au Conseil d'État, j'ai eu l'impression que le juge soutenait nos arguments. À un certain moment, il a demandé au ministère de fournir plus de preuves concernant ce dont ils m'accusaient. La représentante du ministère a alors mentionné un document de propagande de l'État islamique sur les règles de sécurité que les musulmans devaient suivre lorsqu'ils habitaient dans des pays occidentaux. Elle a soutenu qu'on suivait un mode de vie occidental pour dissimuler nos intentions. Elle a ensuite demandé plus de temps pour affiner ses arguments. Le juge a accepté sa demande. »⁸³

Le lendemain, leur avocat les a informés que le ministère avait produit une autre note mentionnant que T. R. avait voyagé à l'étranger plusieurs fois, notamment en Égypte et en Arabie saoudite, avec un homme qui était considéré comme un « musulman radical ». A. a déclaré à Amnesty International : « C'est absurde. Nous allons en vacances deux fois par an. Mon mari a fait une fois un pèlerinage en Arabie Saoudite. Il y est allé avec l'homme qu'ils ont mentionné. Mais c'est tout. On a recueilli tous les timbres de nos passeports et on les a fait traduire officiellement en français. On voulait montrer qu'on avait voyagé ensemble, qu'il n'avait pas voyagé tout seul. Vous vous rendez compte de ce qu'ils nous poussent à faire ? »

Le Conseil d'État a rejeté ce recours. Dans sa décision, le Conseil d'État a souligné que rien n'empêchait les tribunaux administratifs de tenir compte des éléments inclus dans les notes des services de renseignement produites par le ministère de l'Intérieur. Dans cette affaire, le Conseil d'État faisait référence aux deux notes blanches concernant T. R. L'autre note concernait ses nombreux voyages à l'étranger avec un homme considéré comme un « prosélyte radical ». Le Conseil d'État a souligné que T. R. s'était effectivement rendu en Arabie saoudite, et, par conséquent, que la décision du ministère de l'Intérieur d'assigner T. R. à résidence constituait un juste équilibre entre les intérêts de la sécurité nationale et la protection des droits fondamentaux.⁸⁴ T. R. a déclaré à Amnesty International : « Ce qui nous surprend par-dessus tout, c'est que nous ignorons quand et comment les services de renseignement ont eu connaissance de mon nom. »

Z. a commenté la procédure judiciaire : « On a tous eu l'impression que c'était une parodie de justice. Les audiences avaient lieu juste pour la forme. Mais qu'il n'y avait aucune volonté réelle d'invalider les arguments sans fondement avancés contre nous par les autorités. »

⁸¹ Entretien avec T. R., A. et Z., 20 janvier 2016.

⁸² T. R. a interjeté appel de la décision du tribunal administratif. Le Conseil d'État est compétent pour traiter cet appel.

⁸³ Amnesty International a consulté un document en français intitulé « Les règles de sécurité des musulmans ». Dans une ordonnance concernant une autre affaire, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a indiqué que le ministère de l'Intérieur avait présenté ce document comme justification de ses mesures.

⁸⁴ Conseil d'État, décision 395229, 23 décembre 2015.

LES MESURES D'URGENCE EN FRANCE AU REGARD DES PRINCIPES ET CRITERES DU DROIT INTERNATIONAL

En vertu du droit international relatif aux droits humains, les États sont autorisés, dans des circonstances exceptionnelles, à déroger à certaines de leurs obligations énoncées dans les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits humains, sous de strictes conditions. En particulier :

- Les dérogations sont uniquement autorisées en cas **d'état d'urgence officiellement proclamé, en cas de menace pour l'existence de la nation** ;⁸⁵
- Elles doivent être **exceptionnelles et temporaires**. Le Comité des droits de l'homme a déclaré à cet égard que l'objectif prédominant de l'État, lorsqu'il déroge à ses obligations, doit être la restauration d'un état de normalité ;⁸⁶
- Ces dérogations doivent être prises dans la **stricte mesure qu'exige la situation justifiant de l'état d'urgence**. Cela s'applique, non seulement à la dérogation elle-même, mais également aux mesures spécifiques prises sur son fondement. Cette exigence répond aux mêmes principes de nécessité et de proportionnalité applicables aux limitations de l'exercice des droits humains en dehors de tout état d'urgence;⁸⁷
- Les dérogations ne doivent **pas être en contradiction avec les autres obligations de l'État découlant du droit international**. Certaines obligations ne peuvent souffrir d'aucune dérogation, quelles que soient les circonstances, y compris pendant un état d'urgence. On peut citer par exemple le droit à la vie, l'interdiction de la torture

⁸⁵ Article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), et article 15 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Dans l'affaire A. et autres c. Royaume-Uni, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné qu'un danger public exceptionnel menaçant l'existence de la nation est « une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'ensemble de la population et constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État », § 176, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91406>.

⁸⁶ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 29 (2001), § 1 et 2. Doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

⁸⁷ Observation générale n° 29, § 4

et des autres mauvais traitements, et le principe de non-discrimination ;⁸⁸

- Elles doivent être soumises à un **régime de notification international** : ainsi, les dispositions auxquelles déroge l'État, ainsi que les raisons de la dérogation doivent être immédiatement notifiées aux autres États parties aux traités concernés.⁸⁹

Après les violentes attaques qui ont eu lieu à Paris le 13 novembre 2015, le gouvernement a décrété l'état d'urgence, pour une période initiale de 12 jours. Le 20 novembre, les députés ont voté la reconduction de l'état d'urgence pour trois mois, jusqu'au 26 février 2016.⁹⁰ La loi a également modifié la loi antérieure relative à l'état d'urgence (Loi n° 55-385 du 3 avril 1955). La France a notifié l'état d'urgence et les dérogations que celui-ci entraîne au Secrétaire général du Conseil de l'Europe et au Secrétaire général des Nations unies les 24 et 25 novembre respectivement, en indiquant plus précisément que les mesures pourraient impliquer une dérogation à ses obligations touchant au droit à la liberté, au droit de circuler librement et au droit à la vie privée.

ÉVALUATION DES MESURES PRISES PENDANT L'ACTUEL ETAT D'URGENCE

Sur la base des constatations relatives à la mise en œuvre des mesures d'urgence décrites dans le présent rapport, Amnesty International exprime les préoccupations suivantes :

1. Les mesures d'urgence sont **formulées de manière vague, ce qui laisse un champ d'application trop large.**

En vertu de la Loi relative à l'état d'urgence (Loi 55-385), les domiciles et d'autres lieux peuvent faire l'objet de perquisitions si les autorités ont « des raisons sérieuses de penser que [le] lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics », et des personnes peuvent être assignées à résidence lorsqu'« il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement

⁸⁸Article 4-1 du PIDCP, Observation générale n° 29, § 8. Les mesures dérogeant aux dispositions du Pacte ne doivent pas entraîner une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale ; cette interdiction est absolue. En outre, les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence ne doivent pas entraîner de discriminations directes ou indirectes pour tout autre motif interdit ; toute distinction au titre de l'un de ces motifs n'est autorisée que s'il existe manifestement des justifications raisonnables et objectives.

⁸⁹ Dans le cas du PIDCP, l'État doit notifier sa dérogation par l'entremise du secrétaire général des Nations unies et dans le cas de la Convention européenne des droits de l'homme, par l'intermédiaire du secrétaire général du Conseil de l'Europe.

⁹⁰ Loi 2015-501 du 20 novembre 2015. Cette loi a modifié certaines dispositions d'urgence de la loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence. En vertu du droit français, l'extension de l'état d'urgence au-delà de douze jours doit être décidée par le Parlement.

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=816EC80202DA1B4713DC7C0B1DBB7151.tpdila22v_2?cidTexte=JORFTEXT000031500831&idArticle=LEGIARTI000031503876&dateTexte=20151121&categorieLien=id#LEGIARTI000031503876

constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ».

Dans les cas des personnes citées dans ce rapport, les autorités ont appliqué ces mesures arbitrairement, sur la base d'informations vagues n'étayant pas leurs affirmations selon lesquelles les individus ciblés constituaient une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

Les autorités n'ont fourni des informations supplémentaires aux personnes concernées que dans le cadre des procédures d'appel engagées par ces personnes contre les mesures. Ces informations reposaient souvent sur des notes incomplètes rédigées par les services de renseignement (*notes blanches*), que les tribunaux administratifs ont rarement remises en question. Un tel constat suscite des préoccupations quant à l'efficacité des recours disponibles pour les personnes touchées par ces mesures.

2. La formulation vague des mesures d'urgence et l'absence de toute autorisation judiciaire préalable ont entraîné une application excessive, dépassant la **stricte proportionnalité requise par la situation**.

D'après les statistiques officielles, les autorités ont procédé à 3 242 perquisitions entre le 14 novembre 2015 et le 29 janvier 2016. Le parquet de Paris a déclaré aux médias que les perquisitions avaient abouti à l'ouverture de 25 enquêtes pénales pour des infractions liées au terrorisme au regard du droit pénal français.⁹¹ Toutefois, 21 de ces enquêtes étaient liées à des infractions définies, selon le droit français comme « apologie du terrorisme », un concept dont la définition soulève des questions de légalité et de conformité au droit international et aux normes connexes sur la liberté d'expression.⁹² Cela signifie que moins de 1 % des perquisitions ont abouti à l'ouverture d'une enquête pénale pour une infraction effectivement liée au terrorisme (à l'exception du délit d'« apologie du terrorisme ») selon le droit français.

3. Les autorités ont utilisé des mesures d'urgence à des fins autres que celles qui motivaient initialement l'état d'urgence. Elles ont notamment assigné à résidence des militants écologistes et annoncé une interdiction totale des rassemblements lors de la COP21. Elles ont justifié ces mesures en invoquant la protection de la sécurité et de l'ordre publics, ce qui va au-delà de la « prévention d'autres attaques terroristes », le motif initial de la déclaration de l'état d'urgence. En outre, l'interdiction pure et simple des rassemblements publics dans tout le pays, avec son impact sur les personnes souhaitant exercer leur droit de réunion pacifique à un moment crucial pour un problème d'importance mondiale, soulève des questions concernant la proportionnalité des mesures. Les autorités n'ont notamment pas cherché de solutions

⁹¹ Les informations officielles du ministère de l'Intérieur publiées sur le site de l'Assemblée nationale ne sont pas ventilées en fonction des infractions pénales pour lesquelles une enquête a été ouverte à la suite des perquisitions, <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/commission-des-lois/controle-parlementaire-de-l-etat-d-urgence/controle-parlementaire-de-l-etat-d-urgence/donnees-de-synthese/mesures-administratives-prises-en-application-de-la-loi-n-55-385-du-3-avril-1955-depuis-le-14-novembre-2015-au-29-janvier-2016>. Le parquet de Paris a fourni ces données spécifiques au quotidien Le Monde : http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/01/14/etat-d-urgence-les-perquisitions-en-chute-libre_4847528_4355770.html

⁹² Article 5 de la Loi n° 2014-1353. Jusqu'en novembre 2015, 700 personnes ont été poursuivies sur la base de cette disposition. Compte tenu de la définition très vague de cette infraction, les autorités ont souvent poursuivi des personnes pour des déclarations qui ne constituaient pas des incitations à la violence et relevaient de l'exercice légitime de la liberté d'expression. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029754374&categorieLien=id>

alternatives qui auraient permis d'imposer des restrictions sur les rassemblements publics sans les interdire intégralement.

4. Les mesures prises ont eu une **incidence négative disproportionnée sur les droits humains.**

Selon le droit international et les normes connexes, certaines mesures prises en vertu de l'état d'urgence peuvent effectivement avoir un impact négatif sur les droits humains à un point qui ne serait normalement pas admissible en vertu du droit international relatif aux droits humains. Mais comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme des Nations unies, l'impératif consistant à limiter toutes les dérogations à ce qui est strictement requis par les exigences de la situation reflète un principe de proportionnalité qui s'applique en tout temps. Cela étant, compte tenu de l'impact négatif des mesures d'urgence dans de nombreux cas, et des interrogations répertoriées plus haut sur leur stricte nécessité au vu des exigences de la situation, on peut légitimement estimer que lesdites mesures étaient, du moins dans de nombreux cas, disproportionnées.

Des personnes ont souvent subi des perquisitions nocturnes. Dans certains cas, des femmes et des hommes ont été menottés, parfois en présence d'enfants. Des portes d'entrée ont souvent été ouvertes de force et, dans certains cas, les fouilles ont entraîné des dégâts matériels. Certaines personnes ayant subi une perquisition, qu'Amnesty International a rencontrées, continuaient d'éprouver des sentiments négatifs tels que le stress, la peur et l'insécurité, plusieurs semaines après les perquisitions.

Les personnes assignées à résidence ont vu leurs libertés et leur droit de circuler librement gravement restreints, avec un impact très négatif sur leur vie quotidienne, et notamment dans l'exercice d'autres droits humains. Elles ne pouvaient pas, par exemple, aller travailler ou se rendre à un rendez-vous médical en dehors de la ville dans laquelle elles avaient été assignées à résidence.

Dans certains cas, les mesures ont affecté les droits de groupes beaucoup plus vastes que les personnes ciblées initialement. On peut citer par exemple les cas de fermetures de mosquées.

5. Certaines mesures d'urgence peuvent s'apparenter à des discriminations contre des groupes spécifiques, en particulier les musulmans, sur la base de leur religion ou de leurs croyances. Dans certains cas, des musulmans ont été ciblés en raison de leur pratique religieuse, considérée comme « radicale », par les autorités, sans que ces dernières justifient en quoi ils constituaient une menace pour la sécurité ou l'ordre publics. De la même façon, des mosquées ont fait l'objet de perquisitions, ou de fermetures, en raison de leur appartenance présumée à une mouvance « radicale », sans éléments clairs sur le commencement d'une infraction de la part des personnes qui les dirigeaient.

LES NOUVEAUX PROJETS DE LOI

Le 23 décembre, le gouvernement français a proposé un projet de loi tendant à modifier la Constitution par l'adjonction d'un nouvel article concernant la déclaration de l'état d'urgence. Le gouvernement a justifié cette modification constitutionnelle en soulignant les limitations actuelles des compétences des autorités administratives pendant un état d'urgence. Le gouvernement a fait valoir que l'inclusion d'une disposition spécifique concernant la proclamation de l'état d'urgence dans la Constitution permettrait au Parlement de modifier la loi actuelle sur l'état d'urgence et notamment de renforcer les pouvoirs de la police dans le

cadre des perquisitions et des contrôles d'identité.⁹³

Le même jour, le gouvernement Français a également soumis un autre projet de loi visant à renforcer la lutte contre la criminalité organisée et l'efficacité des procédures pénales.⁹⁴ Ce texte prévoit notamment de nouvelles mesures administratives, sans autorisation judiciaire préalable, à l'encontre des personnes ayant voyagé à l'étranger dans le but de participer à des « activités terroristes », ou simplement voyagé dans une zone où « des groupes terroristes opèrent » et dans « des conditions susceptibles de [les] conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de [leur] retour en France ». Le texte ne définit pas la notion d'« activités terroristes ». Il n'indique pas non plus les zones où « des groupes terroristes opèrent » ni les critères de détermination de ces zones.

Le projet prévoit ainsi un nouveau régime de contrôle administratif, semblable à l'assignation à résidence telle que prévue par la Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence. Les personnes répondant aux critères décrits ci-dessus peuvent être soumises à deux régimes de contrôle administratif. Le premier pourra être appliqué dans le mois suivant le retour en France de la personne concernée et durer au maximum un mois, sans renouvellement possible. Il peut comprendre l'interdiction de voyager à l'extérieur d'une zone géographique déterminée, un couvre-feu quotidien pouvant durer jusqu'à 8 heures et l'obligation de se présenter jusqu'à trois fois par semaine à un poste de police.

Le second régime, cumulable au premier, peut s'appliquer dans l'année suivant le retour de la personne concernée en France, pour une durée de trois mois, renouvelable une fois. Il comprend par exemple l'obligation d'informer les autorités sur les voyages à l'extérieur d'une zone désignée, ou l'interdiction d'entrer en contact avec des personnes spécifiques.

Amnesty International est préoccupée que ce projet, s'il est adopté, ne se traduise par la mise en place d'un régime de contrôle administratif parallèle aux procédures pénales existantes. Ce régime pourrait toucher des personnes contre lesquelles il n'existe pas d'éléments montrant leur implication dans une quelconque infraction pénale, avec une procédure offrant des garanties très réduites.

⁹³ Le texte du projet de loi et les arguments fournis par le gouvernement sont consultables à cette adresse : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3381.asp>.

Le projet de loi comprend également une autre disposition visant la déchéance de la nationalité française pour les bi-nationaux nés en France et condamnés pour des crimes constituant une menace grave pour l'existence de la nation.

⁹⁴ Projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé et son financement, l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. <http://www.gouvernement.fr/partage/6151-saisie-du-conseil-d-etat-d-un-projet-de-loi-penal-renforçant-la-lutte-contre-le-crime-organise-et>. Au moment de l'impression de ce rapport (fin janvier 2016), le Conseil d'État préparait une réponse au projet. À ce moment-là, le gouvernement n'avait pas encore rendu le texte public. Amnesty International a vu le texte du projet de loi envoyé par le gouvernement au Conseil d'État. <http://www.gouvernement.fr/partage/6151-saisie-du-conseil-d-etat-d-un-projet-de-loi-penal-renforçant-la-lutte-contre-le-crime-organise-et>

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les recherches d'Amnesty International laissent penser que, dans bien des cas, les mesures imposées en raison de l'état d'urgence n'ont pas été limitées à ce qui était strictement nécessaire aux exigences de la situation d'urgence visée, et ont eu un impact disproportionné sur les droits humains d'un grand nombre des personnes affectées.

Compte tenu des observations formulées dans le présent rapport, Amnesty International demande instamment au gouvernement français de :

- s'abstenir de proposer la prolongation de l'actuel état d'urgence, sauf s'il est en mesure de :
 - démontrer effectivement que la situation visée atteint le seuil très élevé de danger public menaçant l'existence de la nation, au sens du droit international relatif aux droits humains, tel que défini dans le Pacte International relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme ;
 - démontrer que les mesures d'urgence sont strictement requises par les exigences de la situation et, plus particulièrement, sont strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence publique déclarée ;
 - s'assurer que soient réunis des éléments circonstanciés concernant la continuité de l'existence de la menace que les mesures d'urgence sont censées viser, et démontrer que seules les mesures d'urgence proposées peuvent résoudre efficacement cette menace ;
 - garantir que toute proposition de cet ordre respecte dûment le principe de proportionnalité des mesures à appliquer, et évaluer les données disponibles concernant le nombre très restreint d'enquêtes pour des infractions liées au terrorisme au sens du droit pénal français ouvertes à ce jour à la suite des perquisitions ordonnées depuis le 14 novembre 2015.

Amnesty International exhorte les députés et sénateurs du Parlement français à :

- s'abstenir de soutenir les propositions visant à prolonger l'état d'urgence en vigueur à moins que le gouvernement ne les ait au préalable justifiées de manière suffisamment rigoureuse, motivée et détaillée ;
 - exercer un strict contrôle sur toute justification ou information demandée au gouvernement et/ou fournie par ce dernier en vue de prolonger l'état d'urgence, ainsi que sur l'adoption de mesures d'urgence proposées ;
 - veiller à ce que la situation d'urgence publique déclarée ait atteint le seuil très élevé requis par le droit international relatif aux droits humains et à ce que les mesures proposées soient strictement nécessaires pour faire face à l'état d'urgence déclaré ;

- s'assurer que soient réunis des éléments circonstanciés concernant la continuité de l'existence de la menace que les mesures d'urgence sont censées viser, et démontrer que seules les mesures d'urgence proposées peuvent résoudre efficacement cette menace ;
- S'assurer qu'une évaluation minutieuse de la stricte nécessité et de la proportionnalité de ces mesures est prévue et mise en œuvre.

Si le gouvernement français démontre effectivement que la prolongation de l'actuel état d'urgence est strictement requise par les exigences de la situation, le projet de loi visant son extension doit :

- veiller à ce que toute décision ou exécution d'une mesure d'urgence concernant un individu, un groupe ou une organisation, notamment s'agissant des perquisitions ou assignations à résidence soit précédée d'une autorisation judiciaire préalable ;
- définir clairement les critères sur la base desquels un individu peut être soumis à des mesures d'urgence, y compris une perquisition ou une assignation à résidence. Il devra notamment modifier et préciser les critères permettant aux autorités d'adopter ces mesures en vertu de la Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence. La loi modifiée doit définir avec précision en quoi les actions de la personne constituent une menace suffisamment grave et imminente pour la sécurité publique afin de justifier l'adoption de chaque mesure d'urgence spécifique. Les autorités ne doivent recourir à ces mesures que dans les cas où des éléments suffisamment tangibles permettent d'établir un lien direct entre un individu soumis à ces mesures et la menace imminente motivant la déclaration de la situation d'urgence publique. Les informations sur la base desquelles sont prises des mesures d'urgence spécifiques doivent être communiquées aux individus concernés et à leurs représentants légaux, de façon à leur permettre d'exercer leur droit à un recours.

En outre, le gouvernement français doit :

- veiller à ce que toute restriction à l'exercice des droits humains soit conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité, requis par le droit international relatif aux droits humains. À ce titre, les mesures imposées dans le cadre des pouvoirs d'urgence ne doivent pas avoir un impact disproportionné sur les droits fondamentaux des personnes soumises à de telles mesures ou d'autres personnes affectées par celles-ci ;
- s'abstenir de proposer la mise en place d'un système de contrôle administratif parallèle dans son projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé et l'efficacité de la procédure pénale.

Amnesty International exhorte l'Assemblée nationale et le Sénat à :

- s'abstenir de soutenir la proposition visant à prolonger l'actuel état d'urgence, sauf si cette proposition correspond aux critères susmentionnés ;
- modifier le projet de loi sur la révision de la Constitution pour garantir sa conformité avec les obligations de la France au regard du droit international. En particulier, la révision de la Constitution doit prévoir explicitement que l'état d'urgence ne peut être déclaré que dans les circonstances permises par le droit international relatif aux droits humains, et que les pouvoirs exceptionnels et les mesures prises en vertu d'un état d'urgence justifié doivent être limités à ce qui est strictement exigé par la situation visée, nécessaires pour faire face à

la situation d'urgence publique déclarée, sans impact disproportionné sur les droits humains et appliqués de manière non discriminatoire.

AMNESTY
INTERNATIONAL



www.amnesty.org