

**CONSEIL D'ETAT**

**Assemblée générale**

**Séance du jeudi 28 avril 2016**

**Section de l'intérieur**

**N° 391519**

**EXTRAIT DU REGISTRE  
DES DELIBERATIONS**

**AVIS SUR UN PROJET DE LOI  
prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence**

NOR : INTX1610761L

**1.** Le Conseil d'Etat a été saisi le 21 avril 2016 et, à titre rectificatif, le 27 avril 2016 d'un projet de loi prorogeant, pour une nouvelle période de deux mois, l'état d'urgence déclaré par les décrets n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 et n° 2015-1493 du 18 novembre 2015 et prorogé à deux reprises par les lois n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 et n° 2016-162 du 19 février 2016. Cette nouvelle prorogation s'achèverait le 26 juillet 2016.

**2.** Il constate sur la base des informations présentées par le Gouvernement :

- que plusieurs attaques terroristes ont frappé des métropoles d'Europe, du Proche et du Moyen-Orient et, enfin, d'Afrique de l'Ouest, notamment des ressortissants et des intérêts français en Côte d'Ivoire le 13 mars dernier ;

- que le double attentat de Bruxelles commis le 22 mars 2016 est en lien avec les auteurs des attentats récents de Paris ;

- que les opérations terroristes qui ont eu lieu ont été préparées, financées et réalisées par des individus venant de zones de combat en Syrie et profitant de filières de migration et de nombreux déplacements dans l'espace européen et que des personnes interpellées à l'occasion de ces opérations confirment que la France et ses intérêts à l'étranger continuent à être visés.

**3.** Le Conseil d'Etat relève également la coïncidence entre l'intensité de cette menace terroriste et l'organisation en France de deux manifestations sportives d'ampleur exceptionnelle :

- le championnat d'Europe de football (EURO 2016) qui va se dérouler du 10 juin au 10 juillet 2016 avec la tenue de 51 matchs programmés dans dix villes, dont Paris, où sont attendus 2,5 millions de spectateurs, dont 1 million d'étrangers, auxquels s'ajouteront des millions de personnes venant se joindre à ces événements sportifs et aux rassemblements organisés à leur occasion ;

- et le Tour de France cycliste organisé du 3 au 24 juillet 2016, qui attire chaque année un grand nombre de spectateurs le long du parcours et dans les 17 sites et villes d'étape.

Le Conseil d'Etat est par conséquent d'avis que la conjonction d'une menace terroriste persistante d'intensité élevée et de ces deux très grands événements sportifs caractérise un « péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public » au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, compte tenu des risques spécifiques dont ces manifestations sportives sont porteuses. Il constate, en particulier, que ces manifestations appellent des mesures de précaution renforcées en raison, d'une part, des déplacements et des rassemblements massifs de spectateurs et de supporters réunis notamment dans les « Fans zones » et, d'autre part, de la forte exposition médiatique de ces deux compétitions, notamment en Europe.

Dès lors, le Conseil d'Etat estime qu'est dans son principe nécessaire, adaptée et proportionnée et, par suite, justifiée l'application des mesures propres à l'état d'urgence prévues par les articles 5, 6, 6-1, 8, 9 et 10 de la loi du 3 avril 1955 mentionnée ci-dessus, telles qu'elles ont été proposées par le Gouvernement, dans le ressort géographique déterminé par les décrets des 14 et 18 novembre 2015, eu égard aux importants rassemblements de personnes que suscitent ces manifestations sportives sur l'ensemble du territoire et alors même qu'elles se déroulent exclusivement sur le territoire métropolitain.

**4.** Dans son avis du 2 février 2016 sur le projet de loi autorisant une deuxième fois la prorogation de l'état d'urgence, le Conseil d'Etat avait souligné que "les renouvellements de l'état d'urgence ne sauraient se succéder indéfiniment" et que « l'état d'urgence doit demeurer temporaire ».

**5.** Le Conseil d'Etat relève à cet égard, en premier lieu, que le Gouvernement limite cette nouvelle prorogation de deux mois à la durée de ces événements sportifs des mois de juin et juillet, la prorogation nouvelle prenant fin le lendemain de l'arrivée du Tour de France, en second lieu, que la prorogation exclut l'usage des perquisitions administratives de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 et, en troisième lieu, que le contrôle juridictionnel des mesures prises s'est révélé effectif. Il note que cette prorogation limitée dans le temps, assortie de pouvoirs réduits, tient compte de la réduction progressive des effets des mesures de l'état d'urgence au fil du temps et qu'elle est bien de nature à conduire à une cessation de cet état.

**6.** En effet, l'état d'urgence perd son objet, dès lors que s'éloignent les « atteintes graves à l'ordre public » ayant créé le péril imminent ou que sont mis en œuvre des instruments qui, sans être de même nature que ceux de l'état d'urgence, sont fondés sur des moyens de police administrative et judiciaire ayant vocation à répondre de façon permanente à la menace qui l'a suscité.

**7.** En ce qui concerne les instruments permanents, s'ajouteront à la loi du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme et à la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, rendues effectives par la publication de leurs décrets d'application, deux dispositifs qui produiront leurs effets dans les prochains mois :

- d'une part, la loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs ;

- d'autre part, le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé et son financement, l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, qui permet notamment d'accroître l'efficacité des enquêtes et des investigations sous le contrôle de l'autorité judiciaire et la surveillance des personnes rentrant de zones contrôlées par des groupes terroristes qui est en cours d'examen par le Parlement.

**8.** Le Conseil d'Etat estime que, du fait de l'ensemble de ces circonstances ainsi que des restrictions et précautions prévues, notamment de sa limitation à deux mois, la prorogation proposée de l'état d'urgence opère une conciliation non déséquilibrée entre la sauvegarde des droits et libertés constitutionnellement garantis, d'une part, et la protection de l'ordre et de la sécurité publics, d'autre part.

*Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 28 avril 2016.*