

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1603813

Mme M. S

M. Gosselin
Président-rapporteur

Mme Touret
Rapporteur public

Audience du 9 décembre 2016
Lecture du 16 décembre 2016

49-06-01

C

Aide juridictionnelle totale

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 août et le 7 novembre 2016, Mme M. S, représentée par Me Pascual, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet d'Ille-et-Vilaine en date du 27 juin 2016 portant interdiction de séjour sur le territoire de la commune de Rennes les jours de manifestations contre la loi dite El Khomri et contre les violences policières dans les rues intégrées à l'itinéraire des manifestations et dans un périmètre défini ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté n'a pas été précédé d'une procédure contradictoire et méconnaît le principe général des droits de la défense, l'urgence ne pouvant justifier cette absence dès lors qu'un précédent arrêté a déjà été pris à son encontre ;

- la décision n'a pas de base légale et procède d'un détournement de l'objet de la loi relative à l'état d'urgence ; elle n'a fait l'objet d'aucune condamnation en justice ;

- la mesure méconnaît les dispositions de l'article 5-3° de la loi relative à l'état d'urgence ; les faits invoqués ne sont pas établis et ne peuvent être regardés comme établissant qu'elle serait une cause de violence ou chercherait à entraver l'action des pouvoirs publics ;

- la note blanche sur laquelle se serait appuyé le préfet pour prendre la décision comporte des éléments postérieurs à la décision attaquée et ne peut donc avoir justifié cet arrêté ;

- les éléments de cette note sont imprécis ; si elle a été interpellée en Italie, elle conteste les faits ayant justifié cette interpellation ; sa participation aux manifestations a toujours été pacifique et aucune violence ne peut lui être reprochée ; elle n'a jamais été interpellée en France.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 octobre 2016, le préfet d'Ille-et-Vilaine conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est tardive ;
- les moyens soulevés par Mme S ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 5 septembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 7 novembre 2016 à 12 heures.

Un mémoire « question prioritaire de constitutionnalité » présenté pour Mme S a été enregistré le 2 décembre 2016.

Par ordonnance du 5 décembre 2016, le président de la 5^{ème} chambre du tribunal a décidé de ne pas transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité posée par Mme S.

Un mémoire présenté pour Mme S a été enregistré le 6 décembre 2016.

Mme S a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 10 novembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;
- la loi n° 2016-629 du 20 mai 2016 ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1478 du 14 novembre 2015 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gosselin,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteur public,
- et les observations de Me Pascual, représentant Mme S.

Sur la légalité de l'arrêté du 27 juin 2016 :

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-2 du même code : « *Les dispositions de l'article L. 121-1 ne sont pas applicables : / 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles (...)* » ;

2. Considérant que Mme S fait valoir que l'arrêté attaqué a été pris sans procédure contradictoire préalable alors que ni l'urgence ni le caractère exceptionnel des circonstances ne sont caractérisés ; que les mesures prévues à l'article 5 de la loi du 3 avril 1955, qui n'ont pas de finalité répressive, constituent des mesures de police administrative ayant pour objectif de prévenir des menaces pour la sécurité et l'ordre public ; que la mise en œuvre d'une procédure contradictoire priverait de tout effet utile une mesure d'interdiction de séjour durant les manifestations, et serait ainsi de nature à compromettre l'ordre public alors que des troubles à l'ordre public résultant de dégradations commises lors des manifestations contre les biens publics ou privés étaient susceptibles de se renouveler à brève échéance ; qu'il résulte des termes mêmes des dispositions précitées que la procédure contradictoire préalable, n'est dans ce cas, pas applicable ; que Mme S n'apporte aucun élément, tant à titre personnel que de manière générale, susceptible d'établir que la menace de troubles à l'ordre public n'existait plus ; que la seule circonstance que des mesures de police administratives aient déjà été prises à son encontre fin 2015 durant la COP 21 ou plus récemment à l'occasion des manifestations précédentes contre la loi travail n'est pas non plus de nature à établir que l'urgence ou le caractère exceptionnel des circonstances ne serait pas caractérisé ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe du contradictoire ne peut qu'être écarté comme inopérant ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence : « *L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique* » ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : « *L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur. Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret. La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi* » ; et qu'aux termes de l'article 5 de cette même loi : « *La déclaration de l'état d'urgence donne pouvoir au préfet dont le département se trouve en tout ou partie compris dans une circonscription prévue à l'article 2 : (...) 3° D'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne cherchant à entraver, de quelque manière que ce soit, l'action des pouvoirs publics.* » ;

4. Considérant qu'après les attentats commis à Paris le 13 novembre 2015, l'état d'urgence a été déclaré sur le territoire métropolitain, y compris en Corse, par le décret délibéré en conseil des ministres n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ; que les décrets n° 2015-1476 et n° 2015-1478 du même jour ont décidé que les mesures d'interdiction de séjour prévues à l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 pouvaient être mises en œuvre sur l'ensemble du territoire métropolitain ; que la loi du 20 mai 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions a prorogé, pour une durée de deux mois à compter du 26 mai 2016, l'état d'urgence déclaré par les décrets

délibérés en conseil des ministres des 14 et 18 novembre 2015 ; que le préfet d'Ille-et-Vilaine, qui a visé ces dispositions, pouvait légalement fonder sa décision sur les dispositions de l'article 5 de la loi relative à l'état d'urgence permettant, quand bien même Mme S ne se serait pas rendue coupable des infractions prévues à certains articles du code pénal la rendant passible d'une peine complémentaire d'interdiction de participer à des manifestations sur la voie publique pour une durée ne pouvant excéder trois ans, d'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne cherchant à entraver, de quelque manière que ce soit, l'action des pouvoirs publics ; que le moyen tiré du défaut de base légale de l'arrêté litigieux doit donc être écarté ; que, par ailleurs, l'interdiction de séjour dans un périmètre particulier les jours de manifestations contre la loi dite El Khomri ou contre les violences policières n'interdisait pas à Mme S de participer à toutes autres manifestations et ne peut en conséquence être regardée comme un détournement de pouvoir ou comme une atteinte de portée générale au droit de l'intéressée à manifester ;

5. Considérant que, sur le fondement de l'article 5 de la loi du 3 avril 1955, le préfet d'Ille-et-Vilaine a, par arrêté du 27 juin 2016, interdit à Mme S de séjourner, les journées au cours desquelles sont organisées des manifestations contre la loi dite El Khomri et contre les violences policières, une heure avant l'heure de rassemblement des manifestations, et jusqu'à minuit, à l'intérieur d'un périmètre incluant une partie importante du centre-ville de Rennes, et dans les rues intégrées à l'itinéraire des manifestations ; que cette mesure a pris effet à compter de la notification de l'arrêté pour s'achever le 25 juillet 2016 ;

6. Considérant que le préfet a retenu que Mme S a été interpellée en marge de l'inauguration de l'exposition universelle de Milan le 1^{er} mai 2015 et qu'en connaissance de ses actions radicales, elle est susceptible d'intégrer des groupes violents ; qu'il a en conséquence estimé que la présence de Mme S aux rassemblements organisés contre le projet de loi travail ou contre les violences policières vise à participer à des actions violentes et qu'il y a lieu d'interdire sa présence à Rennes lors de ces manifestations durant lesquelles des troubles à l'ordre public sont prévisibles, compte tenu des manifestations antérieures ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, pour prononcer l'interdiction de séjour contestée, le préfet d'Ille-et-Vilaine s'est fondé sur les éléments d'une « note blanche » des services de police qui relève que Mme S a été interpellée le 28 avril 2015 dans un squat dans lequel ont été découverts des cocktails molotov, préalablement à une manifestation en marge de l'inauguration de l'exposition universelle de Milan le 1^{er} mai 2015, qu'elle a participé à des manifestations violentes à Pont-de-Buis les 23, 24 et 25 octobre 2015, qu'elle a été remarquée à plusieurs manifestations les 24 et 26 mars, 5, 20, 22 et 28 avril 2016 et identifiée le visage dissimulé ; que la circonstance que cette note blanche ait pu être actualisée pour faire état d'un événement postérieur à l'arrêté attaqué n'est pas de nature à faire regarder les éléments antérieurs comme ne pouvant pas justifier l'arrêté du 27 juin 2016 ; que si Mme S conteste les faits ayant justifié son interpellation en Italie et le caractère violent des manifestations Rennaises ou finistériennes, elle n'apporte aucun élément au soutien de ses affirmations en se contentant d'indiquer qu'elle n'est pas connue au fichier des antécédents judiciaires concernant les personnes interpellées et qu'elle ne s'est pas livrée à des violences ou à des troubles à l'ordre public ;

8. Considérant que, dans ces conditions, Mme S pouvait être regardée comme susceptible d'intégrer des groupes violents pouvant se livrer à des actions violentes ou à des troubles à l'ordre public ; que les forces de l'ordre demeurant particulièrement mobilisées pour lutter contre la menace terroriste et parer au péril imminent ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, le préfet d'Ille-et-Vilaine, en estimant que le comportement de l'intéressée

constituait une entrave pour l' action des pouvoirs publics et en l' interdisant de séjour à Rennes sur le parcours des manifestations et en centre- ville, n'a pas pris une mesure excessive et disproportionnée au regard des pouvoirs qui lui sont donnés par les dispositions ci-dessus énoncées de la loi du 3 avril 1955 ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense que Mme S n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 27 juin 2016 portant interdiction de séjour ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par Mme S doivent, dès lors, être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme S est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme M. S et au ministre de l'intérieur.

Copie du présent jugement sera transmise au préfet d'Ille-et-Vilaine.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
Mme Pottier, premier conseiller,
M. Fraboulet, premier conseiller,

Lu en audience publique le 16 décembre 2016.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

Signé

O. GOSSELIN

Signé

F. POTTIER

Le greffier,

Signé

V. POULAIN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.