

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

N° 1603814

---

M. A. T

---

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

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 août et le 7 novembre 2016, M. A. T, représenté par Me Morand, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet d'Ille-et-Vilaine en date du 28 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.

Il 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 ; il 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'il 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 im précis ; le préfet n'apporte aucun élément quant à l'outrage au drapeau dont il se serait rendu coupable et ces faits ne sont pas constitutifs d'un délit pénal ; il n'a pas fait l'objet de poursuites judiciaires ; sa participation aux manifestations a toujours été pacifique et aucune violence ne peut lui être reprochée ; la circonstance qu'il a participé à des manifestations interdites ou de soutien à des militants ne peut être considérée comme une entrave à l'action des pouvoirs publics.

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 M. T 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 M. T a été enregistré le 5 décembre 2016.

Par ordonnance du 5 décembre 2016, le président de la 5<sup>ème</sup> chambre du tribunal a décidé de ne pas transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité posée par M. T.

Un mémoire présenté pour M. T a été enregistré le 6 décembre 2016.

M. T a été admis 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 Kempf substituant Me Morand, représentant M. T.

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 M. T 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 M. T 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 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<sup>er</sup> 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 M. T ne se serait pas rendu coupable des infractions prévues à certains articles du code pénal le 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 en traverser, 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 M. T 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'intéressé 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 28 juin 2016, interdit à M. T 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 M. T a été interpellé durant la manifestation contre le projet de loi travail du 28 juin 2016 alors qu'il brûlait le drapeau français ; que le préfet a, en conséquence, estimé qu'il y avait 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 M. T a participé aux manifestations contre la loi travail El Khomri des 24 mars, 9, 14, 22, 28 avril, 10, 19, 26 mai, 23 et 28 juin 2016 ; qu'au cours de cette dernière manifestation, il a été interpellé, après avoir enflammé le drapeau français en étant grimé au moment des faits et est en conséquence convoqué le 27 janvier 2017 au tribunal de grande instance de Rennes ; qu'il est également indiqué que M. T a participé au rassemblement de soutien d'un militant anarcho-autonome rennais le 4 mai 2016, à la manifestation interdite anti-police le 14 mai 2016, au contre-rassemblement du rassemblement des commerçants rennais le 30 mai 2016, à la manifestation du 31 mai 2016, contre le maintien sous contrôle judiciaire d'un de leur militant ; 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 28 juin 2016 ; que si M. T conteste les faits et le caractère violent des manifestations rennaises, il n'apporte aucun élément au soutien de ses affirmations en se contentant d'indiquer que le fait de brûler le drapeau français n'est pas justifiable d'une sanction pénale et qu'il ne s'est pas livré à des violences ou à des troubles à l'ordre public ;

8. Considérant que, dans ces conditions, M. T pouvait être regardé 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'intéressé 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 M. T n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 28 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 M. T doivent, dès lors, être rejetées ;

### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. T est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A. T 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,

*Signé*

O. GOSSELIN

L'assesseur le plus ancien,

*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.