



**HAL**  
open science

# État d'urgence : l'émergence d'un droit administratif de l'ennemi ?

Stéphanie Hennette-Vauchez, Serge Slama

► **To cite this version:**

Stéphanie Hennette-Vauchez, Serge Slama. État d'urgence : l'émergence d'un droit administratif de l'ennemi ?. Actualité juridique Droit administratif, 2017, 32, pp.1801. hal-01927098

**HAL Id: hal-01927098**

**<https://hal.science/hal-01927098>**

Submitted on 19 Nov 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AJDA 2017 p.1801

Etat d'urgence : l'émergence d'un droit administratif de l'ennemi ?

Stéphanie Hennette-Vauchez, Professeure de droit public, université de Paris Nanterre, directrice du CREDOF

Serge Slama, Professeur de droit public, université Grenoble-Alpes, CESICE

Face à la multiplication des législations d'exception, des pénalistes ont constaté, pour la regretter, l'émergence d'une « politique criminelle de l'ennemi » mettant à mal les principes du « droit pénal moderne » (C. Lazerges et H. Henrion-Stoffel, *Le déclin du droit pénal : l'émergence d'une politique criminelle de l'ennemi*, RSC 2016. 649 ). Suite aux durcissements successifs de la loi du 3 avril 1955, qui se poursuivent avec l'inscription de certaines mesures de l'état d'urgence dans le droit commun (v. projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, AJDA 2017. 1308 ), le droit administratif de l'état d'urgence fait bien écho à certaines caractéristiques mises en avant par Günther Jakobs (*Aux limites de l'orientation par le droit : le droit pénal de l'ennemi*, RSC 2009. 7 ).

En premier lieu, il contribue, dans le prolongement d'une jurisprudence déjà esquissée avec l'affaire Dieudonné, à ce que la police administrative ne soit plus uniquement préventive ou curative des troubles à l'ordre public mais aussi prédictive du risque virtuel de commission d'une infraction. L'analyse du contentieux de l'état d'urgence fait apparaître que le juge administratif contrôle les mesures prises non seulement au regard du « comportement » de la personne, comme le prévoit la loi de 1955, mais aussi plus largement au regard de son profil, sa personnalité, son environnement familial, social et professionnel et plus largement ses fréquentations, notamment numériques (réseaux sociaux, etc.), telles qu'elles sont dépeintes dans des notes blanches des services de renseignement (v., notre première analyse, *Harry Potter au Palais-Royal ? La lutte contre le terrorisme comme cape d'invisibilité de l'état d'urgence et la transformation de l'office du juge administratif*, Cah. justice 2017. 281 ). La chose est particulièrement nette dans le contentieux des assignations à résidence de plus d'un an, pour lesquelles est prise en compte la « volonté » du requérant « de rompre ses liens » avec le radicalisme (CE, ord., 25 avr. 2017, n° 409677, Lebon ; AJDA 2017. 840 ).

En second lieu, l'arsenal adopté ces deux dernières années vise aussi à neutraliser des individus considérés comme dangereux, à les « dépersonnaliser », voire à les effacer ou les exclure de la communauté politique. Sans même évoquer le cas de Salah Abdeslam, placé en permanence en prison sous vidéosurveillance (CE, ord., 28 juill. 2016, n° 401800, AJDA 2016. 2052 , note M. Sztulman ; D. 2016. 1808, entretien E. Péchillon ; ibid. 2017. 1274, obs. J.-P. Céré et M. Herzog-Evans ; AJ pénal 2016. 502, obs. D. Aubert ) ou le projet (abandonné) de constitutionnalisation de la déchéance de nationalité, il suffit de relever que sur les 63 personnes encore assignées au 15 juillet 2017, 11 l'étaient depuis plus d'un an et 24 depuis six à douze mois. En outre, 25 d'entre elles ont également fait l'objet d'une mesure d'interdiction de sortie du territoire, cinq d'un gel de leurs avoirs et sept étaient en instance d'expulsion. Huit de ces assignés, enfin, l'ont été à nouveau après une interruption liée à une incarcération - laquelle est souvent fondée sur

le non-respect de l'assignation, selon un modèle inspiré des anti-social behaviour orders (ASBO) britanniques.

Certes, le droit public connaît déjà des mécanismes (notamment, l'expulsion d'étrangers) reposant sur la prise en compte de la dangerosité. Mais l'idée qu'il faut traiter la dangerosité en neutralisant les intéressés relevait jusqu'ici essentiellement du droit pénal (G. Giudicelli-Delage et C. Lazerges [dir.], *La dangerosité saisie par le droit pénal*, PUF, 2011) ou plus largement des législations antiterroristes (O. Cahn, « Cet ennemi intérieur, nous devons le combattre ». *Le dispositif antiterroriste français, une manifestation du droit pénal de l'ennemi*, *Arch. pol. crim.* 2016/1, p. 89). Cette administrativisation interroge non seulement sur les frontières entre le préventif et le répressif, mais aussi sur celles des communautés politiques dont on tend à exclure de nouveaux « indésirables » plutôt que comprendre comment elles suscitent que tant de violence soit retournée contre elles (v. D. Moeckli, *Exclusion From the Public Space : A Comparative Constitutional Analysis*, Cambridge University Press, 2016).