



HAL
open science

Du droit des étrangers à l'état d'urgence

Serge Slama

► **To cite this version:**

Serge Slama. Du droit des étrangers à l'état d'urgence : des notes blanches au diapason. Plein Droit, 2018, Étrangers en état d'urgence, 117, pp.37-42. hal-01927155

HAL Id: hal-01927155

<https://hal.science/hal-01927155>

Submitted on 10 Dec 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.

Copyright

DU DROIT DES ÉTRANGERS À L'ÉTAT D'URGENCE : DES NOTES BLANCHES AU DIAPASON

GISTI | « Plein droit »

2018/2 n° 117 | pages 37 à 42

ISSN 0987-3260

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-plein-droit-2018-2-page-37.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour GISTI.

© GISTI. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Le focus juridique

Du droit des étrangers à l'état d'urgence : des notes blanches au diapason

Serge Slama, professeur de droit public, université Grenoble-Alpes

Les « notes blanches », ces rapports de police qui ont la particularité d'être sans en-tête, non signés et non sourcés, constituent un procédé ancien du renseignement intérieur français. Ainsi, selon Christian Vigouroux, président adjoint de la section sociale du Conseil d'État, le procédé est utilisé depuis des temps immémoriaux dans la police¹. Il est aussi fort probable que le juge administratif, particulièrement le Conseil d'État, ait été, de longue date, familier de la consultation, formelle ou informelle, de ces notes aussi bien dans le cadre de son rôle consultatif (par exemple sur les projets de décret d'opposition à une naturalisation ou ceux de déchéance de nationalité) que contentieux (dans le contentieux des arrêtés d'expulsion, des décrets d'opposition ou de déchéance, d'opposition de la clause d'exclusion dans le contentieux de l'asile, mais aussi dans le contentieux des fichiers de sécurité ou, plus largement, dans les contentieux liés au terrorisme ou à la défense nationale). Ce n'est toutefois qu'à partir des années 1990 que le Conseil d'État encadre l'usage de ces notes des services de renseignement dans sa jurisprudence relative à l'expulsion d'étrangers en admettant, à certaines conditions, leur valeur probatoire.

Mais si le régime contentieux des notes blanches a été inventé en droit des étrangers, la généralisation de leur utilisation a caractérisé, par son ampleur et son systématisme, le contentieux administratif de l'état d'urgence de 2015-2017. Or, non seulement, comme l'ont déjà montré Jean-Philippe Foegle et Nicolas Klausser, il existe des « zones grises »² dans l'utilisation des notes blanches par la police et le juge

administratif dans ce contentieux, mais on constate désormais un phénomène de rétroaction de l'état d'urgence sur le droit commun, en particulier sur le droit d'asile.

L'invention du contentieux des notes blanches en droit des étrangers

La prise en considération des notes blanches par le juge administratif apparaît au détour des conclusions prononcées³ dans une affaire qui avait alors défrayé la chronique : l'affaire *Diouri*⁴. Elle concernait l'expulsion en urgence absolue d'un réfugié marocain, M. Abdelmoumen Diouri, par le ministre de l'intérieur de l'époque, Philippe Marchand, pour « *intelligences* » avec « *des groupes et des puissances étrangères* » de nature à troubler « *gravement la sécurité publique et à nuire aux intérêts essentiels de la France* ». On reprochait à ce personnage trouble, entré en France en 1971 et qui avait obtenu le statut de réfugié politique en 1977, d'être à la fois un « affairiste », un espion à la solde des services de renseignement libyens et palestiniens, d'entretenir des relations avec les milieux islamistes algériens, avec le terroriste Carlos ou encore d'avoir des liens avec le régime irakien de Saddam Hussein au moment de la première guerre du Golfe. Ce réfugié était néanmoins soutenu par France Terre d'asile, notamment parce qu'il était opposant au régime marocain et que son expulsion coïncidait avec la publication d'un livre pamphlet contre le roi Hassan II intitulé *À qui appartient le Maroc ?* Le tribunal administratif avait néanmoins prononcé le sursis à exécution de l'arrêté d'expulsion car l'urgence absolue n'était pas

constituée⁵ – ce qui avait permis le retour de l'intéressé du Gabon⁶.

Si le recours à des notes blanches n'apparaît pas dans l'arrêt d'Assemblée proprement dit⁷, qui confirme en appel le sursis à exécution prononcé par le tribunal administratif, ces notes sont néanmoins mentionnées par la commissaire du gouvernement Maryvonne de Saint-Pulgent. En effet, pour tenter de lever les doutes du tribunal administratif quant à la réalité des « *intelligences* » reprochées au requérant, le ministère de l'intérieur a, dans ses écritures, étayé ses soupçons sur les « *activités politiques occultes* » de l'intéressé en produisant « *des pièces qu'il n'avait pas présentées en première instance, et qui ont suffisamment changé la consistance du dossier pour justifier l'examen de cette affaire par l'Assemblée* ». Or ces pièces, selon la commissaire du gouvernement, consistaient en une « *série de fiches de police, sous la forme des "blancs"* » qui lui ont permis « *de distinguer, dans les activités reprochées à M. Diouri, ce qui est établi de ce qui ne l'est pas* ».

On devine aussi en lisant ces conclusions que la prise en compte des notes blanches par le Conseil d'État est une pratique ancienne. S'adressant à l'Assemblée, Mme de Saint-Pulgent fait en effet état du fait que, « *dans les affaires d'espionnage et de terrorisme* », le Conseil d'État admet que le ministre de l'intérieur soit non point « *tout à fait cru sur parole en ce qui concerne la dangerosité de l'étranger expulsé* », mais « *du moins autorisé à occulter la provenance des renseignements qui nourrissent son dossier de police* ». En particulier, relève-t-elle, le juge administratif suprême admet « *la valeur probante de ce que le jargon des services de l'Intérieur appelle les "blancs"* » – qu'elle définit comme des « *fiches banalisées, sans en-tête, référence ni signature, qui contiennent des extraits de rapports de police, expurgés de toute précision quant à la nature et l'identité des sources utilisées* ».

Elle explique ensuite que cette « *tolérance* » vise à permettre au ministre de préserver le secret de ses méthodes de surveillance et de renseignement dans des affaires intéressant la sûreté de l'État, tout en ne le dispensant pas de toute justification. Surtout, elle dévoile la valeur probatoire accordée par le Conseil d'État à ces notes

blanches, à savoir que « *seuls les renseignements figurant dans les fiches de police peuvent être tenus pour probants, et non pas les interprétations et extrapolations que peut en tirer le ministre dans ses écritures* »⁸.

C'est ce procédé probatoire qui est consacré, une dizaine d'années après, dans l'affaire *Ministre de l'intérieur c/Rakhimov* qui concernait, cette fois-ci, un refus d'entrée opposé par la police de l'air et des frontières du Bourget en raison de la supposée appartenance de l'intéressé à la « *mafia ouzbek* » et de la menace grave à la sécurité publique que sa présence en France aurait constituée. Dans cette affaire, le Conseil d'État censure la décision de la cour administrative d'appel de Paris en estimant que c'est à tort qu'elle a refusé de prendre en compte, pour apprécier la menace que faisait peser un étranger sur l'ordre public, la note « *blanche* » des services de renseignement faisant état « *avec précision* » des activités dont l'intéressé était soupçonné. Ainsi, dès lors que ces notes sont « *versées au dossier* » et peuvent « *être débattues dans le cadre de l'instruction* » écrite ou orale contradictoire, le juge administratif leur reconnaît une valeur probante⁹.

Comme l'avait fait valoir alors Olivier Lecucq dans un commentaire, cet étonnant régime probatoire signifie que « *l'administration dit vrai jusqu'à preuve du contraire* »¹⁰. Il appartient donc au requérant d'apporter des éléments pour démentir les faits qui lui sont reprochés dans un document qui n'est ni signé, ni daté, ni sourcé... Si on peut comprendre l'existence d'un tel régime de partage de la charge de la preuve pour les victimes de discriminations, il est plus difficilement admissible lorsqu'il s'agit de justifier, voire de fonder, des mesures de police administrative qui pèsent lourd sur les libertés des intéressés (expulsion, exclusion du statut de réfugié, opposition ou déchéance de nationalité, assignation à résidence, etc.). D'autant plus que, comme le soulignait aussi cet auteur, ce procédé probatoire est particulièrement déséquilibré car si l'administration doit seulement apporter des éléments factuels précis et circonstanciés corroborant la menace à l'ordre public selon un standard « *moins élevé qu'en matière répressive* », l'étranger doit, pour sa part « *fournir des preuves de même nature que celles exigées par*

le juge répressif (témoignages, absence démontrée de liens avec telle ou telle personne, impossibilité matérielle de tel événement, etc.) »¹¹ ».

La troisième affaire – celle de l'imam Bouziane – est intervenue alors que Nicolas Sarkozy était ministre de l'intérieur (et qu'il avait annoncé la suppression des notes blanches...) ¹². Elle avait, elle aussi, défrayé la chronique. Cet imam de Vénissieux avait en effet tenu des propos dans un journal local justifiant, au nom du Coran, la lapidation des femmes infidèles en terre d'Islam et admis, qu'en France, un mari puisse frapper son épouse dans « *certaines cas serrés* » comme l'adultère. Toutefois, l'arrêté d'expulsion en urgence absolue fut suspendu par le tribunal administratif de Lyon ¹³.

Une telle suspension provoqua l'ire du ministre de l'intérieur et l'adoption d'une disposition législative permettant l'expulsion en urgence absolue d'un étranger en cas d'« *actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes* » (Ceseda, article L. 521-3) ainsi que le transfert du contentieux des arrêtés ministériels d'expulsion au TA de Paris. Mais surtout, en cassation, c'est par la production de deux notes « blanches » des services de renseignement, donnant des « *indications précises* » sur l'appartenance de cet imam à la mouvance salafiste et des « *éléments détaillés et concordants* » sur ses liens « *avec des organisations terroristes* » que le ministère de l'intérieur réussit à convaincre, si besoin en était, le Conseil d'État ¹⁴. La décision était rendue sur les conclusions de Matthias Guyomar. Elles tendaient à montrer que le juge administratif « *fait confiance* » aux services de renseignement à partir du moment où les éléments produits sont suffisamment circonstanciés et qu'ils n'ont pas été – concrètement – réfutés ¹⁵. Ce n'est donc que lorsqu'il estime que leur contenu est trop imprécis ¹⁶ ou encore trop bref et général, ou que ces éléments concernent des faits trop anciens ¹⁷ que le juge administratif ne les prend pas en compte ¹⁸.

On comprend dès lors que le terrain était prêt pour que, dans le contentieux administratif de l'état d'urgence, le juge admette que l'administration puisse fonder sur des informations issues des notes

blanches les mesures prises en application de la loi de 1955 (perquisitions administratives, assignations à résidence, interdiction de séjour, etc.) ou les mesures prises prises durant l'état d'urgence à l'encontre des mêmes personnes (gel des avoirs, interdictions de sortie du territoire français, etc.).

Mais alors qu'il ne s'agissait jusqu'ici que d'un procédé ponctuel n'intervenant chaque année que dans quelques dossiers sensibles, relevant souvent directement du Conseil d'État, pendant la période de l'état d'urgence (du 14 novembre 2015 au 1^{er} novembre 2017), on passe du stade du bricolage artisanal à la production de masse.

Concerto (ou cacophonie) de notes blanches sous l'état d'urgence

Durant les 718 jours d'état d'urgence, ce sont plus de 10 000 mesures, dont 6 000 individuelles, qui ont été édictées par le ministre de l'Intérieur ou les préfets sur le fondement de la loi du 3 avril 1955, soit 4 444 perquisitions administratives, 754 arrêtés d'assignation à résidence, 656 interdictions de séjour, 59 zones de protection et de sécurité, 39 interdictions de manifester, 29 fermetures de salles ou débits de boisson, 6 remises d'arme et 5 229 arrêtés autorisant des contrôles d'identité, des fouilles de bagages et de véhicules. On ne connaît pas exactement le nombre de personnes concernées par ces mesures (une même personne peut en effet avoir fait l'objet de plusieurs arrêtés d'assignation, mais aussi d'une ou plusieurs perquisitions, voire d'interdictions de séjour et on ignore combien de personnes ont fait l'objet de contrôles et de fouilles) ni leur nationalité. On sait juste que certaines de ces mesures ont visé spécifiquement des personnes d'origine étrangère (déchéance de nationalité principalement ou assignations à résidence visant des filières de réfugiés naturalisés d'origine tchétchène) ou des étrangers (multiplication des arrêtés ministériels d'expulsion ¹⁹ ou d'OQTF ²⁰, création de zones de protection et de sécurité sur la « jungle » de Calais lors du démantèlement du bidonville de la Lande ²¹ ou interdictions de manifestations en faveur des migrants ²²).

Or, comme l'a montré l'étude du Credof sur le contentieux administratif de l'état

d'urgence²³, l'une des spécificités les plus notables de ce « régime » est sa grande dépendance aux informations transmises par les services de renseignement (français ou étrangers²⁴). Et celle-ci se répercute logiquement sur le contentieux, puisque les éléments figurant dans les notes blanches jouent un rôle considérable dans le contrôle de la réalité ou de la nécessité des mesures exercé par le juge. L'analyse contentieuse du Credof révèle ainsi la force probante de ces notes blanches – ou, plus exactement, la difficulté qu'a le juge à questionner cette dernière. Ainsi, 349 des 703 jugements rendus en première instance font explicitement référence à une note blanche des services de renseignement, soit près de la moitié. Pour les tribunaux du ressort de la cour administrative d'appel de Lyon, par exemple, sur les 39 arrêtés où une note blanche était utilisée, seuls 4 ont été annulés, dont un car la préfecture n'a pas produit la note blanche à l'audience.

Or, dès le début de l'état d'urgence, dans le cadre de l'affaire *Domenjoud* portée devant le Conseil d'État à propos d'assignations à résidence d'activistes durant la COP 21 (conférence internationale sur le climat qui s'est tenue près de Paris), la Section a confirmé « *qu'aucune disposition législative ni aucun principe ne s'oppose à ce que les faits relatés par les "notes blanches" produites par le ministre, qui ont été versées au débat contradictoire et ne sont pas sérieusement contestées par le requérant, soient susceptibles d'être pris en considération par le juge administratif*²⁵ ». Et, alors que le procédé de la note blanche était aussi contesté en question prioritaire de constitutionnalité (QPC), au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, le Conseil constitutionnel s'est contenté de rejeter le grief en relevant que les dispositions contestées de la loi de 1955 « *ne privent pas les personnes à l'encontre desquelles est prononcée une assignation à résidence du droit de contester devant le juge administratif [...] cette mesure* » et « *qu'il appartient à ce dernier d'apprécier, au regard des éléments débattus contradictoirement devant lui, l'existence de raisons sérieuses permettant de penser que le comportement de la personne assignée à résidence constitue une menace pour la sécu-*

*rité et l'ordre publics*²⁶ ». Ainsi, par exemple, sur le fondement de cette jurisprudence, le Conseil d'État rejette un référé-liberté contre un arrêté ministériel d'expulsion en urgence absolue d'un ressortissant algérien, connaissance d'Amédy Coulibaly [un des auteurs des attentats de janvier 2015] et qui fréquentait des milieux salafistes. L'arrêté était « *fondé, notamment, sur les éléments mentionnés dans des "notes blanches" des services de renseignement*²⁷ ». De même, un tribunal administratif rejette la requête d'un ressortissant mauritanien né en 1986 à Nouakchott et arrivé en France en 1989 où il résidait depuis ; il est marié avec une ressortissante française avec laquelle il a eu quatre enfants. Assigné à résidence dès le début de l'état d'urgence sur le fondement de la loi de 1955, l'intéressé a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion en raison de son « *profil radical* » : habitué de la mosquée de Lagny-sur-Marne (dissoute durant l'état d'urgence) et proche de nombreux jihadistes, dont certains ont rejoint les rangs de groupes terroristes en Irak ou en Syrie, il a été personnellement impliqué dans le départ en Syrie d'un proche – faits établis à partir de notes blanches²⁸.

Si, généralement, les juges administratifs ont confirmé les mesures d'assignation à résidence, de perquisitions administratives ou d'interdictions de séjour prises à l'encontre de personnes taxées d'« *islam radical* » ou d'appartenance à la « *mouvance contestataire radicale* », on dénombre néanmoins plusieurs décisions dans lesquelles les faits avancés par l'administration sur la foi des notes blanches sont réellement discutés et, dans certains cas, remis en cause. Le cas le plus caricatural, largement médiatisé²⁹, concernait une personne présentée par les services de renseignement comme étant un « *salafiste* » qui aurait fait des repérages autour du domicile d'un membre de l'équipe de *Charlie Hebdo*. Après deux audiences au Conseil d'État et un supplément d'instruction demandant notamment la production de photos de l'intéressé prises par les services de renseignement, le contenu des notes blanches s'est effondré³⁰.

Plus récemment, M^e Florian Borg a obtenu que le tribunal administratif de Lille ordonne, avant dire droit, un supplément d'instruction tendant à la production, par

le ministre de la justice, des éléments de preuve relatifs aux différentes allégations des notes blanches, notamment issues du renseignement pénitentiaire. Face à l'incapacité de l'administration à produire autre chose qu'une note blanche complémentaire reprenant les mêmes allégations, et aux vus d'éléments tels que la facture de téléphonie et 85 attestations de témoins confortant les assertions du requérant, le tribunal finit par considérer comme non établis les éléments accablants figurant dans ces notes. Un an après son édiction, l'arrêté d'assignation à résidence du 20 décembre 2016 a donc été annulé³¹.

La rétroaction du contentieux de l'état d'urgence sur le droit d'asile

Mais, surtout, le contentieux de l'état d'urgence a désormais un effet de rétroaction sur le droit des étrangers. Deux illustrations peuvent être données.

À la suite de la censure, avec effet différé au 30 juin 2018, du régime des assignations à résidence des étrangers faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'une expulsion pour un motif lié au terrorisme³², le Sénat a introduit, dans la loi du 20 mars 2018³³, une modification du 8^e alinéa de l'article L. 561-1 du Ceseda. Celle-ci vise à permettre, en particulier dans le cas de Kamel Daoudi, l'assignation à résidence illimitée de ces étrangers sous la seule réserve, au-delà d'une durée de cinq ans, d'adopter une « *décision spécialement motivée faisant état des circonstances particulières justifiant cette prolongation* ». Or, ce régime d'assignation à résidence appliqué aux étrangers expulsés pour « terrorisme » est, sur certains aspects, plus contraignant que celui appliqué dans le cadre de l'état d'urgence ou celui des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (Micas) introduites par la loi « SILT » du 30 octobre 2017 dans le code de la sécurité intérieure : jusqu'à quatre pointages quotidiens au commissariat ou à la gendarmerie, plage horaire de 10 heures consécutives par 24 heures d'assignation à domicile, etc. Et, là aussi, la qualification de menace grave pour l'ordre public que représentent ces étrangers procède le plus souvent de notes blanches produites devant

le juge administratif en cas de contestation de l'assignation ou de la mesure d'expulsion. On retrouve aussi des notes blanches dans le contentieux portant sur le décret de fermeture d'une mosquée à Marseille³⁴, fondée sur l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure issu de la loi « SILT »³⁵, ou encore de l'expulsion de l'imam algérien de cette même mosquée³⁶.

D'autre part, le récent projet de loi « Collomb » a prévu, en son article 4, de permettre à l'Ofpra d'utiliser les enquêtes administratives prévues à l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure pour l'application des clauses d'exclusion ou mettant fin au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire. Ces enquêtes, généralisées par la loi « SILT », permettent, à l'occasion du recrutement de certains agents publics ou de la délivrance d'un agrément dans le domaine de la sécurité ou de la défense, de vérifier que « *le comportement des personnes physiques ou morales intéressées n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées* ».

Il sera donc désormais possible à l'Ofpra de solliciter une telle enquête auprès des services de renseignement. De manière révélatrice, le ministre de l'intérieur, Gérard Collomb a cherché à rassurer Éric Ciotti, député Les Républicains, pour écarter l'un de ses amendements, en confessant que : « *Sur un certain nombre de cas, avant de donner le statut de réfugié, [l'Ofpra] contacte la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) pour voir si la personne à qui on va donner le statut de réfugié ne fait pas partie des cibles suivies par la DGSI* »³⁷. Et la rapporteure du texte, Élise Fajgeles, a confirmé à la suite du ministre, que le directeur général de l'Ofpra « *l'a indiqué de manière assez solennelle en audition : protéger le territoire français et veiller à ce qu'aucune protection ne puisse être assurée à des personnes susceptibles de commettre un acte terroriste, c'est la préoccupation de chaque instant des agents de protection de l'Ofpra et de lui-même* ». À n'en pas douter, les notes blanches vont donc désormais se multiplier dans les dossiers d'asile et dans les mémoires produits par l'Office devant la Cour nationale du droit d'asile. Il appartiendra donc aux demandeurs d'asile exclus de la protection de faire la preuve que les faits

allégués à leur rencontre par les services de renseignement français, souvent sur la base d'informations de services étrangers, ne sont pas fondés. On n'est donc pas près de mettre en sourdine les notes blanches. ♦

¹ Intervention lors de la journée d'étude du Credof, « Ce qu'il reste(ra) toujours de l'urgence », le 6 avril 2018.

² Jean-Philippe Foegle, Nicolas Klausser, « La zone grise des notes blanches. Le contrôle du juge administratif sur les notes blanches », *Délibérée*, 2017, n° 2, p. 41-45. Voir aussi les articles de ces deux auteurs dans ce numéro.

³ Maryvonne de Saint-Pulgent, « L'expulsion d'un étranger en urgence absolue », *RFDA*, 1991, p. 978. Ces conclusions sont toujours citées en référence sur la prise en compte des notes blanches par les rapporteurs publics aujourd'hui; cf. Xavier Domino, « Assignations à résidence en état d'urgence. Concl. sur CE, sect., 11 décembre 2015, M. J. Domenjoud », *RFDA*, 2016 p. 105.

⁴ L'affaire est mentionnée dans une trentaine d'articles du *Monde* de l'époque.

⁵ « Diouri: le désaveu », *Le Monde*, 12 juillet 1991; « Après le sursis à exécution de l'expulsion de M. Diouri, le ministre de l'intérieur fait appel devant le Conseil d'État », *Le Monde*, 13 juillet 1991. Le Gisti avait alors signé, avec d'autres organisations, des communiqués de presse exigeant le retour de l'intéressé.

⁶ « Le retour de M. Diouri », *Le Monde*, 17 juillet 1991.

⁷ CE, ass., 11 oct. 1991, *Ministre de l'intérieur c/Diouri*, n° 128128, Lebon T. p. 939.

⁸ Conclusions de Saint-Pulgent, *op. cit.*

⁹ CE 3 mars 2003, *Ministre de l'intérieur c/Rakhimov*, n° 238662, Lebon; LPA 25 juin 2003, concl. I. de Silva.

¹⁰ Olivier Lecucq, « Quand l'étranger doit prouver qu'il n'est pas un danger pour l'ordre public », *AJDA*, 2003, p. 1343.

¹¹ Olivier Lecucq, « Les notes des renseignements généraux peuvent fonder une décision d'expulsion », *AJDA*, 2005, p. 98.

¹² Pierre Alonso, « Notes blanches: les corbeaux de la Place Beauvau », *Libération*, 15 février 2016.

¹³ *AJDA*, 2004, p. 903.

¹⁴ CE 4 oct. 2004, *Ministre de l'intérieur c/Bouziiane*, n° 266948. « Quand les renseignements généraux convainquent le Conseil d'État », *AJDA*, 2004, p. 1846.

¹⁵ Olivier Lecucq, « Les notes des renseignements généraux peuvent... », *op. cit.*

¹⁶ TA Lille, 10 nov. 1994, *Zitouni*, Lebon T. p. 943; *AJDA*, 1995, p. 68, obs. L.-D. Laugier; *RFDA*, 1995, p. 131, concl. L.-D. Laugier.

¹⁷ CE 8 févr. 2012, *Beddiaf*, n° 337992, Lebon T.

¹⁸ Voir aussi dans le contentieux des fichiers de sécurité: CE 6 nov. 2002, *Moon*, n° 194296, Lebon p. 380.

¹⁹ Selon le ministre de l'intérieur, Gérard Collomb, 3 000 étrangers sont inscrits dans le Fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste, ce qui représente 15 % des inscriptions (Rapport au nom de la commission des lois sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif [n° 714], par Mme Élisabeth Fajgele, 9 avril 2018).

²⁰ Voir par exemple pour une OQTF prise à l'encontre d'un ressortissant belge, sans délai de départ volontaire, motivé par la circonstance que le comportement de l'intéressé représentait une menace pour l'ordre public du fait de son interpellation et de son placement en garde à vue à la suite de sa participation, le 29 novembre 2015, à une manifestation interdite dans le cadre de l'état d'urgence (TA Paris, 3 déc. 2015, n° 1519697/8).

²¹ Voir dans ce numéro l'article de Lionel Crusoe.

²² TA de Lille, réf., 13 octobre 2016, *Coalition internationale des sans-papiers et migrants*, n° 1607727.

²³ Voir Stéphanie Hennette-Vauchez, Maria Kalogirou, Nicolas Klausser, Cédric Roulhac, Serge Slama, Vincent Souty, « L'état d'urgence au prisme contentieux. Analyse transversale de corpus » in S. Hennette-Vauchez (dir.), *Ce qui reste(ra) toujours de l'urgence*, Rapport de recherche pour le Défenseur des droits par le CREDOF-CTAD, Convention n° 2016 DDD/CREDOF, février 2018 (à paraître). L'analyse porte sur 775 décisions de juridictions administratives.

²⁴ Le ministre de l'Intérieur Gérard Collomb a fait état de cette pratique des services de renseignement français de « blanchir » des informations de services de renseignement étrangers, en particulier des services turcs (« Collomb compromet le secret-défense... », *Le Monde*, 21 novembre 2017).

²⁵ CE, Sect., 11 décembre 2015, n° 394989.

²⁶ Cons. constit., déc. n° 2015-527 QPC du 22 décembre 2015, *M. Cédric D.* [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence], cons. 15.

²⁷ CE, réf., 6 avril 2016, n° 398217.

²⁸ TA de Paris, réf., 31 août 2016, n° 1613045/9.

²⁹ Camille Bordenet, Laurent Borredon, « État d'urgence: le Conseil d'État suspend pour la première fois une assignation à résidence », *Le Monde.fr*, 22 janvier 2016.

³⁰ CE, réf., 22 janvier 2016, n° 396116.

³¹ TA de Lille, 14 décembre 2017, n° 1701637.

³² Cons. constit., déc. n° 2017-674 QPC du 30 novembre 2017, *M. Kamel D.* [Assignation à résidence de l'étranger faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion].

³³ Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen.

³⁴ CE, réf., 31 janvier 2018, *Association des musulmans du boulevard National*, n° 417332. On notera qu'alors que le Conseil d'État prenait toujours soin de mettre des guillemets à l'expression « notes blanches » dans le contentieux de l'état d'urgence, cette précaution a été abandonnée dans cette décision post-état d'urgence, preuve que l'utilisation des notes blanches est tombée dans la routine du contrôle des mesures de police.

³⁵ Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

³⁶ CEDH, « La Cour ne s'oppose pas à l'expulsion de l'imam salafiste D. vers l'Algérie », Communiqué de presse, 155/2018, 19 avril 2018.

³⁷ Rapport fait au nom de la commission des lois, *op. cit.*