

**Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT – France) –  
Action Droits des Musulmans - Le Club Droits, Justice et Sécurités –  
Collectif contre l'Islamophobie en France - Human Rights Watch -  
La Quadrature du Net - Ligue des Droits de l'Homme -  
Observatoire International des Prisons - Syndicat de la Magistrature**

**Monsieur Bernard Cazeneuve**  
**Premier ministre**  
Hôtel Matignon  
57 rue de Varenne  
75007 Paris

Paris, le 29 mars 2017

**Objet : lettre ouverte sur la transparence des données en lien avec la mise en œuvre de l'état d'urgence**

Monsieur le Premier ministre,

Peu après la proclamation de l'état d'urgence par le décret n°2015-1475 du 14 novembre 2015, le Gouvernement et le Parlement ont, de concert, fortement insisté sur les efforts de transparence nécessaire pour rendre compte des mesures prises au titre de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

A cet égard, le rapport n°3784 de la commission des lois de l'Assemblée nationale en date du 25 mai 2016 insiste sur le fait que « *le contrôle parlementaire s'est vite imposé comme un élément de la légitimité de cette période d'exception* », avec pour objectif de « *mettre à la disposition de chacun des données complètes qui permettent de saisir l'état d'urgence et de substituer une évaluation aussi complète que possible aux angoisses et aux fantasmes* ».

Dans cette perspective, la loi du 20 novembre 2015 a institué, à l'initiative de M. Jean-Jacques Urvoas, à l'époque président de la commission des lois de l'Assemblée nationale un dispositif de contrôle et d'évaluation parlementaire des mesures relevant de l'état d'urgence.

Le site de l'Assemblée nationale<sup>1</sup> précise qu'une « *veille continue [...] pour un contrôle effectif et permanent de la mise en œuvre de l'état d'urgence* » doit s'appuyer sur « **des indicateurs actualisés chaque semaine** pour recenser les mesures exceptionnelles permises par l'état d'urgence telles que, par exemple, les assignations à résidence, perquisitions, remises d'armes, interdictions de circuler, dissolutions d'associations, fermetures d'établissement ou interdictions de sites internet. Les suites

---

1 Commission des lois, « Contrôle parlementaire de l'état d'urgence par la Commission des lois », [site de l'Assemblée nationale](#)

*administratives et judiciaires de ces mesures ainsi que les recours formés à leur encontre seront également recensés. »*

Il s'avère que les données publiées dans ce cadre sont lacunaires et/ou insuffisamment précises pour atteindre l'objectif affiché de permettre un contrôle objectif des effets de l'état d'urgence et assurer un possible contrôle par la société civile. Nous notons que les suites données, sur le plan judiciaire ou contentieux, aux actions conduites dans le cadre de l'état d'urgence sont très peu explicitées. Il en va ainsi en particulier du fondement des poursuites, du sort judiciaire réservé aux intéressés en termes de statut procédural, de mesures de contrainte ou des condamnations prononcées.

Or, comme le rappelait le rapport annuel de la Commission des lois présenté en décembre 2016 par les deux rapporteurs, messieurs les députés Raimbourg et Poisson : « *publié sur le site internet de l'Assemblée nationale, le recensement statistique des mesures administratives et des suites judiciaires auxquelles elles donnent lieu est encore aujourd'hui le seul pôle de diffusion régulière de données accessible au public.* »<sup>2</sup>

Nous déplorons donc la granularité insuffisante (dans le temps et dans l'espace) des chiffres communiqués, dans un format non conforme aux standards des données ouvertes, ne correspondant pas à l'ambition initiale formulée par la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale. Ne sont notamment par rendues publiques les données pour chaque type de mesures par département, voire par commune, alors même que les différents rapports « Raimbourg-Poisson » du contrôle parlementaire contiennent des cartes détaillant géographiquement les mesures (par exemple les contrôles d'identité sur réquisition du préfet).

Par ailleurs, les données disponibles ne sont pas agrégées dans un document unique qui réunirait l'ensemble des données à disposition du public sur la totalité d'application de l'état d'urgence depuis novembre 2015. Les associations signataires rappellent que la France a accueilli en décembre 2016 le sommet mondial du Partenariat pour un gouvernement ouvert (*Open Government Partnership*). A cette occasion, le Président de la République a souligné que « *l'ouverture des données publiques est devenue un principe, elle concerne tous les secteurs de l'action gouvernementale.* » En la matière, qu'il s'agisse d'évaluer, d'analyser, de comprendre ou – c'est aussi le rôle de la société civile - de demander des comptes, la mise à disposition des données concernant l'état d'urgence nous semble indispensable.

Enfin, les associations signataires rappellent ici qu'aux termes des dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), une obligation positive pèse sur les autorités internes de collecte et de diffusion d'informations lorsque l'accès à l'information est déterminant pour l'exercice du droit à la liberté d'expression, en particulier la liberté de recevoir et de communiquer des informations. Dans le cas présent, les droits en jeu sont primordiaux du point de vue de la CEDH. La démarche d'information dans la perspective de laquelle la présente demande est effectuée concerne d'évidence un sujet d'intérêt public légitime, ainsi qu'il résulte des termes mêmes des déclarations gouvernementales et parlementaires concernant la transparence devant entourer la mise en œuvre de l'état d'urgence. En conséquence, le refus de faire droit à leur demande entraverait

---

2 Dominique Raimbourg et Jean-Frédéric Poisson, « Rapport d'information sur le contrôle parlementaire de l'état d'urgence », Commission de Lois de l'Assemblée nationale, Décembre 2017,

leur contribution à un débat public sur une question d'intérêt général, et constituerait une ingérence injustifiée au droit qu'elles tiennent de l'article 10 de la CEDH.

Les associations vous demandent donc de leur communiquer, dans les plus brefs délais et sous un format clair et réutilisable, les données statistiques complètes (couvrant la période 2015-2017) telles que précisées en annexe à ce courrier.

Il est du devoir du gouvernement de terminer son mandat en laissant au peuple un bilan précis et chiffré de la mise en œuvre de l'état d'urgence, afin que puisse s'exercer le contrôle démocratique effectif et éclairé ambitionné par les pouvoirs publics français.

Convaincu que vous mesurerez pleinement l'importance de notre démarche au regard du fonctionnement démocratique de nos institutions, nous vous prions, Monsieur le Premier ministre, d'agréer l'expression notre haute considération.

**Organisations signataires :**

Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT-France)

Action Droits des Musulmans

Le Club Droits, Justice et Sécurités (DJS)

Collectif contre l'Islamophobie en France (CCIF)

Human Rights Watch

La Quadrature du Net

Ligue des Droits de l'Homme (LDH-France)

Observatoire International des Prisons (OIP)

Syndicat de la Magistrature

**Annexe : Liste des données demandées auprès des ministères de l'Intérieur, de la Justice et du secrétariat d'Etat chargé des Transports**

**Copies :**

**M. Jean-Jacques Urvoas**, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

**M. Matthias Fekl**, ministre de l'Intérieur

**M. Alain Vidalies**, secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche

## **Annexe - Liste des données demandées auprès des ministères de l'Intérieur, de la Justice et du secrétariat d'Etat chargé des Transports**

### **1) Statistiques détenues par le ministère de l'Intérieur**

- Assignations à résidence prises sur le fondement sur l'article 6 de la loi de 1955, en indiquant la durée, la ventilation par département, par commune de résidence et si l'obligation de pointage est de 3, 2 ou 1 fois par jour ainsi que le commissariat de pointage et le nombre de personnes physiques concernées par ces assignations
- Assignations à résidence sous surveillance électronique (article 6 de la loi de 1955)
- Assignations à résidence à la suite d'une levée d'écrou (en ventilant par titre d'incarcération – détention provisoire ou exécution de peine – et les infractions visées)
- Perquisitions administratives (article 11 de la loi de 1955), avec la ventilation par département et par commune
- Demandes d'autorisation de conservation de données personnelles après perquisition au juge des référés du TA (article 11 de la loi de 1955)
- Interruptions de service de communication au public en ligne provoquant à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie (article 11 de la loi de 1955)
- Interdictions de séjour ou d'accès avec la ventilation par département voire par commune et les manifestations ou événements concernés par l'interdiction (article 5)
- Interdictions de manifestation par département et commune (article 8 de la loi de 1955 dans sa version issue de la loi du 21 juillet 216)
- Remises d'armes avec la ventilation par département et par commune et la catégorie d'armes (article 9 de la loi de 1955)
- Fermetures de débit de boisson, salle de spectacle, etc. par département et par commune (article 8 de la loi de 1955)
- Fermetures de mosquée (article 8 de la loi de 1955)
- Zones de protection par département et par commune (article 5 loi 1955)
- Contrôles d'identité, fouilles de bagages et de véhicules décidés sur réquisition du préfet par département et par commune, en précisant la durée et le lieu de l'autorisation (article 8-1 loi de 1955)

### **Mesures prises sur un autre fondement que la loi de 1955 :**

- Interdictions de sortie du territoire prises sur le fondement de l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure par département.
- Interdictions administratives du territoire prises sur le fondement des articles L.241-1 et 241-2 du CESEDA
- Retraits d'agrément de carte professionnelle (L. 612-20 du code de la sécurité intérieure) en lien avec l'état d'urgence

- Avis défavorables de l'autorité administrative pour l'accès à des établissements et installations pour les « grands évènements exposés » (article L 211-11-1 du code de la sécurité intérieure)
- Expulsions d'étrangers en urgence absolue en lien avec l'état d'urgence
- Expulsions d'étrangers en lien avec l'état d'urgence
- Blocages administratifs de sites internet provoquant aux actes de terrorisme ou en faisant l'apologie (article 6-1 de la LCEN issu de la loi du 13 novembre 2014)
- Dissolutions d'associations (article L.212-1 et s. du code de la sécurité intérieure)
- Retenues pour vérification de la situation des personnes dont il existe des « raisons sérieuses de penser que son comportement peut être lié à des activités terroristes » (article 78-3-1 du code de procédure pénale), durée, suites judiciaires (par type d'infraction, mode de poursuite, éventuelle mesure de sûreté ou condamnation).
- Mesures d'assignation et de contrôle administratif des retours sur le territoire national (article L 225-1 et suivants du code de sécurité intérieure)
- Pour chacune de ces mesures prises sur le fondement de la loi de 1955 ou du droit commun, nombre de recours juridictionnels, de décisions de l'administration de retrait de la mesure avant l'examen contentieux, de décisions de la juridiction administrative, ventilées par type (décision d'irrecevabilité ou décision au fond) et motifs.

## 2) Statistiques détenues par le ministère de la Justice

Pour chaque ressort de tribunal de grande instance :

- Violation d'assignation à résidence et non-respect d'interdictions relevant de la loi de 1955 (article 13 de la loi de 1955) : nombre de procédures judiciaires ouvertes pour chaque infraction, classements sans suite (par motif), relaxes et condamnations, modes de renvoi (comparution immédiate, comparution par procès-verbal, citation directe, comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité sur convocation ou sur déferrement, renvoi après information judiciaire), types et quantum de sanctions, modalités d'exécution de la peine (mandat de dépôt, aménagement *ab initio*, en attente d'aménagement), en précisant dans chaque cas si les faits sont poursuivis comme infraction unique.
- Décisions ordonnant (en référé ou au fond) le retrait du contenu d'un moyen de communication en ligne (article 6 de la LCEN), ventilées selon qu'elles sont en lien avec une mesure relevant de la loi du 3 avril 1955 ou non.
- Décisions d'arrêt d'un service de communication en ligne (sur le fondement de l'article 726-23 du code de procédure pénale), ventilées selon qu'elles sont en lien avec une mesure relevant de la loi du 3 avril 1955 ou non.
- Procédures judiciaires ouvertes à la suite d'une perquisition administrative, ventilées par infractions poursuivies, modes de poursuites, préexistence d'une enquête et mesures privatives/restrictives de liberté ordonnées, type et quantum de sanction, modalités d'exécution de la

peine (mandat de dépôt, aménagement *ab initio*, en attente d'aménagement), en précisant dans chaque cas si les faits sont poursuivis comme infraction unique

- Procédures judiciaires ouvertes à la suite d'une assignation à résidence, ventilées par infractions poursuivies, modes de poursuites, préexistence d'une enquête et mesures privatives/restrictives de liberté ordonnées, type et quantum de sanction, modalités d'exécution de la peine (mandat de dépôt, aménagement *ab initio*, en attente d'aménagement), en précisant dans chaque cas si les faits sont poursuivis comme infraction unique

- Procédures judiciaires ouvertes à la suite d'un contrôle d'identité, fouille de bagage ou de véhicule (article 8-1 de la loi du 3 avril 1955), ventilées par infraction poursuivie, modes de poursuites, préexistence d'une enquête et mesures privatives/restrictives de liberté ordonnées, type et quantum de sanction, modalités d'exécution de la peine (mandat de dépôt, aménagement *ab initio*, en attente d'aménagement), en précisant dans chaque cas si les faits sont poursuivis comme infraction unique

### **Concernant les faits commis depuis le 13 novembre 2015 :**

Procédures sans lien avec la mise en œuvre d'une mesure relevant de la loi du 3 avril 1955 :

- Nombre de procédures ouvertes, de classements sans suite (ventilés par motif), de condamnations ou de relaxe, modes de poursuite (comparution immédiate, comparution par procès-verbal, citation directe, comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité sur convocation ou sur déferrement, renvoi après information judiciaire), types et quantum de sanctions, modalités d'exécution de la peine (mandat de dépôt, aménagement *ab initio*, en attente d'aménagement), en précisant dans chaque cas si les faits sont poursuivis comme infraction unique, pour les infractions suivantes :

- Provocation publique à la commission d'un crime ou délit portant atteinte aux intérêts fondamentaux (en lien avec le terrorisme) et délit d'apologie du terrorisme (article 421-2-5 du code pénal)

- Extraction, reproduction, transmission de données faisant l'apologie du terrorisme ou provoquant à ces actes (article 421-2-5-1 du code pénal)

- Consultation habituelle d'un service de communication en ligne faisant l'apologie du terrorisme ou provoquant à ces actes (article 421-2-5-2 du code pénal), incluant le nombre de personnes ayant été écrouée antérieurement à la décision du Conseil constitutionnel et le nombre de levée d'écrou suite à la décision.

- Violation d'une interdiction de sortie du territoire (article L 224-1 du code de la sécurité intérieure et 706-16 du code de procédure pénale)

- Violation d'une assignation à résidence (article L 624-4 du CESEDA et 706-16 du code de procédure pénale)

- Infraction aux mesures de contrôle administratif des retours sur le territoire national (article L225-7 du code de la sécurité intérieure)

- Infractions commises en détention par des détenus poursuivis ou condamnés pour des actes de terrorisme (article 706-16 et 706-17 du code de procédure pénale)
- Association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste (412-2-1 du code pénal)
- Entreprise individuelle terroriste (421-2-6 du code pénal)
- Infractions listées aux articles 421-1, 421-2, 421-2-2, 421-2-3, 421-2-4 du code pénal.

### **3/ Statistiques détenues par le ministère de l'Intérieur ou par le ministère de la Justice**

Depuis le 13 novembre 2015, nombre de mesures de contrôles d'identité, fouilles de bagage de véhicules, ordonnées sur le fondement des articles 78-2 et suivants du code de procédure pénale, ventilées selon la base légale et le motif de contrôle.

S'agissant des contrôles sur réquisitions du procureur de la République, nombre des réquisitions et des contrôles opérés par département et par commune, en précisant la durée et le lieu de l'autorisation.

### **4/ Statistiques détenues par le ministère de l'Intérieur et le Secrétariat d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche**

- Palpations de sécurité, fouilles de bagages et inspections visuelles entrepris par les agents de transports publics (agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régime autonome des transports parisiens) sur le fondement des articles L. 2251-9 du code des transports et L. 613-2 du code de la sécurité intérieure.