

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N^{os} 2400342,2400351

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. J...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gilles Prieto
Rapporteur

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 21 novembre 2024
Décision du 12 décembre 2024

C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée le 19 juillet 2024 sous le n° 2400342 et des mémoires enregistrés le 4 octobre, le 3 et le 17 novembre 2024, M. Henri J..., représenté par Mes Crusoé et Ogier, Me Brandely et la SARL Deswarte Calmet Chauchat, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'ordre de perquisition pris par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, sur le fondement de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, concernant les habitations ou locaux situés au 262 lotissement Scheffleras dans la commune de Païta ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. J... soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'elle est suffisamment motivée compte tenu du mémoire complémentaire déposé ;
- la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est fondée sur des faits dont la matérialité n'est pas établie ou est inexacte ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 dès lors qu'il ne pouvait être regardé comme constituant une menace pour la sécurité et l'ordre public et que la mesure ne présente pas un caractère adapté, nécessaire et proportionné ;
- elle est entachée de détournement de pouvoir ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- elle méconnaît l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 octobre et le 31 octobre 2024, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable en l'absence de moyen assorti de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé en méconnaissance de l'article R. 411-1 du code de justice administrative ;
- à titre subsidiaire, aucun des moyens de la requête n'est fondé.

II. Par une requête enregistrée le 22 juillet 2024 sous le n° 2400351 et des mémoires enregistrés le 4 octobre, le 3 et le 17 novembre 2024, M. Henri J..., représenté par Mes Crusoé, Chauchat et Brandely, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté daté du 20 mai 2024 par lequel le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie lui a interdit de séjourner dans les communes de Dumbéa, Houailou, Kouaoua, Nouméa, Sarraméa, Thio et au sein de la tribu de Saint-Louis dans la commune du Mont-Dore à compter de la notification de cette mesure et pendant la durée de l'état d'urgence ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. J... soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'elle est suffisamment motivée compte tenu du mémoire complémentaire déposé ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors qu'elle n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire conformément aux exigences de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est fondée sur des faits dont la matérialité n'est pas établie ou est inexacte ;
- elle est entachée d'erreur d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 ;
- elle est entachée de détournement de pouvoir ;
- elle méconnaît l'article 2 du protocole n° 4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 et le 31 octobre 2024, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable en l'absence de moyen assorti de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé en méconnaissance de l'article R. 411-1 du code de justice administrative ;

- à titre subsidiaire, aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que son protocole additionnel n° 4 ;
- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;
- le décret n° 2024-436 du 15 mai 2024 ;
- le décret n° 2024-437 du 15 mai 2024 ;
- 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. Prieto, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- les observations de la SARL Deswarte Calmet Chauchat, avocat de M. J...,
- les observations du représentant du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le contexte des émeutes qui se sont déroulées en Nouvelle-Calédonie à compter du 13 mai 2024, le Président de la République a décrété l'état d'urgence le 15 mai 2024 pour une durée de douze jours en application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Dans ce cadre, le ministre de l'intérieur a pris plusieurs mesures d'assignation à résidence sur le fondement de l'article 6 de cette loi, dont l'une à l'encontre de M. J.... Parallèlement, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a édicté un ordre de perquisition, non daté, concernant le domicile de M. J..., situé sur le territoire de la commune de Païta et, par un arrêté du 20 mai 2024, a également interdit à ce dernier de séjourner dans les communes de Dumbéa, Houaïlou, Kouaoua, Nouméa, Sarraméa, Thio et au sein de la tribu de Saint-Louis dans la commune du Mont-Dore pendant la durée de l'état d'urgence. M. J... demande l'annulation de ces deux décisions prises par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

2. Les deux requêtes présentées par M. J..., enregistrées sous le n° 2400342 et le n° 2400351, présentent à juger des questions connexes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur le cadre juridique applicable :

3. 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 (...) en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public (...)* ». 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. (...) / La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi ».

4. Aux termes de l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence : « *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, dans le but de prévenir des troubles à la sécurité et à l'ordre publics : / (...) / 3° D'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. L'arrêté énonce la durée, limitée dans le temps, de la mesure, les circonstances précises de fait et de lieu qui la motivent, ainsi que le territoire sur lequel elle s'applique, qui ne peut inclure le domicile de la personne intéressée. / Ces mesures tiennent compte de la vie familiale et professionnelle des personnes susceptibles d'être concernées* ». Aux termes du premier paragraphe de l'article 11 de la même loi : « *I.- Le décret déclarant (...) l'état d'urgence peut, par une disposition expresse, conférer aux autorités administratives mentionnées à l'article 8 le pouvoir d'ordonner des perquisitions en tout lieu, y compris un domicile (...), lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. / La décision ordonnant une perquisition précise le lieu et le moment de la perquisition. La perquisition ne peut avoir lieu entre 21 heures et 6 heures, sauf motivation spéciale de la décision de perquisition fondée sur l'urgence ou les nécessités de l'opération. Le procureur de la République territorialement compétent est informé sans délai de cette décision. La perquisition est conduite en présence d'un officier de police judiciaire territorialement compétent. Elle ne peut se dérouler qu'en présence de l'occupant ou, à défaut, de son représentant ou de deux témoins. / (...) ».*

5. Aux termes, enfin, de l'article 17 de la loi du 3 avril 1955 : « *Pour l'application de la présente loi : / (...) / g) En Nouvelle-Calédonie : / 1° La référence au département est remplacée par la référence à la Nouvelle-Calédonie ; / 2° La référence au préfet est remplacée par la référence au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ; / (...) / 4° A l'article 5, les mots : " dont le département se trouve en tout ou partie compris dans une circonscription prévue à l'article 2 " sont remplacés par les mots : " lorsque la Nouvelle-Calédonie est comprise en tout ou partie dans une circonscription prévue à l'article 2 " ».*

Sur la requête dirigée contre l'ordre de perquisition :

En ce qui concerne la légalité externe :

6. En premier lieu, en vertu des dispositions combinées des articles 11, 8 et 17 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, le décret déclarant l'état d'urgence peut conférer au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie le pouvoir d'ordonner une perquisition pour l'application de cette loi en Nouvelle-Calédonie. Par ailleurs, l'article 2 du décret n° 2024-436 du 15 mai 2024 portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, déclarant l'état d'urgence sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie, prévoit que l'état d'urgence emporte pour sa durée application du I de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955, et l'article 1^{er} du décret n° 2024-437 du 15 mai 2024 relatif à l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 prévoit que les mesures mentionnées aux articles 6, 8 et au I de l'article 11 de la cette loi sont applicables sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie.

7. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie était compétent pour décider d'ordonner une perquisition administrative du domicile de M. J... dans le cadre de l'état d'urgence décrété sur le territoire. Il

ne ressort pas des pièces du dossier, et il n'est pas allégué que l'ordre de perquisition, qui ne comporte pas de date de signature mais vise les deux décrets pris le 15 mai 2024 par le Président de la République, et qui a d'ailleurs été notifié le 18 mai 2024 selon les déclarations du requérant, aurait été édicté avant l'entrée en vigueur de ces décrets, intervenue le jour même de leur signature à 20h00, heure de Paris. Le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée doit, dès lors, être écarté.

8. En second lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; / (...)* ». Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ».

9. Les décisions qui ordonnent des perquisitions sur le fondement de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence présentent le caractère de décisions administratives individuelles défavorables qui constituent des mesures de police. Comme telles, et ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, elles doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

10. La motivation exigée par ces dispositions doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit ainsi que des motifs de fait faisant apparaître les raisons sérieuses qui ont conduit l'autorité administrative à penser que le lieu visé par la perquisition est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre public. Dès lors que la perquisition est effectuée dans un cadre de police administrative, il n'est pas nécessaire que la motivation de la décision qui l'ordonne fasse état d'indices d'infraction pénale.

11. Le caractère suffisant de la motivation doit être apprécié en tenant compte des conditions d'urgence dans lesquelles la perquisition a été ordonnée, dans les circonstances exceptionnelles ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence. Si les dispositions de l'article L. 211-6 du code des relations entre le public et l'administration, prévoient qu'une absence complète de motivation n'entache pas d'illégalité une décision lorsque l'urgence absolue a empêché qu'elle soit motivée, il appartient au juge administratif d'apprécier au cas par cas, en fonction des circonstances particulières de chaque espèce, si une urgence absolue a fait obstacle à ce que la décision comporte une motivation même succincte.

12. Outre l'énoncé de ses motifs, la décision qui ordonne une perquisition doit, en vertu des dispositions expresses de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955, porter mention du lieu et du moment de la perquisition. L'indication du lieu a pour objet de circonscrire les locaux devant être perquisitionnés de façon à permettre de les identifier de façon raisonnable. Le moment indiqué dans la décision est celui à compter duquel la perquisition peut être mise à exécution, en fonction des contraintes opérationnelles. Si la loi prévoit que doit être indiqué le moment de la perquisition, elle n'impose pas que la décision, par une motivation spéciale, fasse apparaître les raisons qui ont conduit à retenir ce moment.

13. En l'espèce, l'ordre de perquisition attaqué vise la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et les deux décrets pris le 15 mai 2024 par le Président de la République mentionnés au point 6 du présent jugement, et rappelle les dispositions du I de l'article 11 de cette

loi. Il expose par ailleurs les motifs de fait faisant apparaître les raisons sérieuses qui ont conduit le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie à penser que le lieu visé par la perquisition était fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre public en faisant état de ce que M. J..., dont l'habitation est concernée, était un militant actif au sein de la cellule de coordination des actions de terrain (CCAT), qu'il était proche de plusieurs individus radicaux et qu'il manifestait un comportement violent. Il fait par ailleurs mention du lieu et du moment de la perquisition en précisant que celle-ci concerne les locaux situés au 262 lotissement Scheffleras à Païta, et pourra se dérouler entre 21h00 et 6h00. Dans ces conditions, et quand bien même l'arrêté du 15 mai 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer assignant M. J... à résidence n'y est pas annexé ni son contenu reproduit, l'ordre de perquisition comporte les circonstances de droit et de fait qui en constituent le fondement et est, par suite, suffisamment motivé.

En ce qui concerne la légalité interne :

14. L'article 11 de la loi du 3 avril 1955 permet aux autorités administratives compétentes d'ordonner des perquisitions dans les lieux qu'il mentionne lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ces lieux sont fréquentés par au moins une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre public.

15. Il appartient au juge administratif d'exercer un entier contrôle sur le respect de cette condition, afin de s'assurer, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, que la mesure ordonnée était adaptée, nécessaire et proportionnée à sa finalité, dans les circonstances particulières qui ont conduit à la déclaration de l'état d'urgence. Ce contrôle est exercé au regard de la situation de fait prévalant à la date à laquelle la mesure a été prise, compte tenu des informations dont disposait alors l'autorité administrative sans que des faits intervenus postérieurement, notamment les résultats de la perquisition, n'aient d'incidence à cet égard.

16. En premier lieu, M. J... soutient que l'ordre de perquisition attaqué est fondé sur des faits dont la matérialité n'est pas établie ou est inexacte, notamment s'agissant de l'indication selon laquelle il est « un militant particulièrement actif de la CCAT au tempérament violent ». Il ressort des pièces du dossier que, pour prendre la décision attaquée, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie s'est fondé sur les éléments factuels issus d'une note des services de renseignements qu'il verse au débat contradictoire. Il ressort de cette note que le 26 mars 2024, M. J..., qui ne conteste pas son appartenance à la CCAT, s'est signalé lors d'une manifestation de soutien devant le tribunal de Nouméa, au cours de laquelle il a harangué la foule en s'en prenant ouvertement et avec véhémence à un système judiciaire, selon ses dires « colonial » et « corrompu ». Le 8 mai 2024, à la suite d'une mobilisation dans les quartiers Sud de Nouméa, il a participé à des actions de blocage, engagées avec l'aval de la CCAT, ciblant les accès d'un bâtiment de la société Le Nickel (SLN), des palettes et des pneus étant brûlés et ayant entravé la circulation des personnes et des véhicules. Par ailleurs, il en ressort qu'il s'est rapproché de plusieurs individus radicaux, nommément désignés, tels que M. Dimitri Tein Qenegei ou M. Wassukya Deouwi dont les profils sont rapidement décrits. Enfin, il ressort de la même note que, le 7 décembre 2020, M. J... a pris part à des exactions survenues lors du conflit à la vente de l'usine Valé Nouvelle-Calédonie, faisant partie d'un groupe d'individus cagoulés mettant en place des barricades, dégradant et détruisant des biens publics et véhicules dans le centre-ville de Nouméa, les forces de l'ordre intervenantes étaient prises à partie, alors que la même année, il s'est livré à des violences dans le cadre familial. M. J... ne contestant pas sérieusement les éléments contenus dans cette note précise et circonstanciée, le moyen doit être écarté.

17. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier, que la Nouvelle-Calédonie a connu, à compter du 13 mai 2024, une situation d'une très grande violence, malgré la forte mobilisation des forces de sécurité intérieure, marquée par des tentatives de progression de groupes d'émeutiers vers les dépôts de gaz, des affrontements entre les émeutiers et des groupes d'habitants constitués en milices privées aux fins de se défendre et par des atteintes extrêmement graves aux personnes et aux biens, avec, à la date du 15 mai 2024, quatre morts et plusieurs blessés par balles parmi la population et une soixantaine de blessés parmi les forces de l'ordre. Par ailleurs, il ressort notamment de la note des services de renseignements, que, en dépit de certains d'apaisement, et contrairement à ce que soutient le requérant, la CCAT, créée lors du congrès du parti l'Union calédonienne les 11 et 12 novembre 2023, a joué un rôle moteur dans l'enclenchement, la coordination et l'escalade des troubles et des violences, en attisant notamment la colère de jeunes kanaks.

18. Compte tenu, d'une part, de la situation de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public en Nouvelle-Calédonie, ayant justifié la déclaration de l'état d'urgence, du rôle tenu par la CCAT et des éléments de faits mentionnés au point 16 concernant M. J..., militant actif de ce mouvement au tempérament violent, c'est sans erreur d'appréciation que le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a pu estimer qu'il existait des raisons sérieuses de penser que son comportement constituait une menace pour la sécurité et l'ordre publics. D'autre part, si la décision attaquée prévoit la perquisition du domicile de M. J..., en précisant notamment qu'elle pourra se dérouler entre 21h00 et 6h00 et entraîner la saisine de matériel informatique, elle présentait, compte tenu des informations dont le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie disposait alors s'agissant du requérant à travers la note des services de renseignements déjà évoquée, et des circonstances particulières ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie, le caractère d'une mesure adaptée, nécessaire et proportionnée à sa finalité. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du I de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence doit être écarté.

19. En troisième lieu, aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile (...). / 2 Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

20. Si la mesure attaquée porte atteinte au droit de M. J... au respect de sa vie privée et familiale et de son domicile, d'une part, elle a été prise en application de dispositions de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence rendue applicable à la Nouvelle-Calédonie et, d'autre part, cette atteinte, compte tenu du profil du requérant tel que rappelé au point 16 et de la situation insurrectionnelle prévalant alors en Nouvelle-Calédonie, ne saurait être regardée comme disproportionnée au regard des objectifs poursuivis par le haut-commissaire de la République. Dès lors, le moyen tiré de la violation des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

21. En quatrième lieu, aux termes de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. (...)* / 2. *L'exercice de ces libertés comportant des*

devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime (...) ». Aux termes de l'article 11 de la même convention : « 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts. / 2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. (...) ».

22. M. J... soutient que la décision attaquée viole les stipulations des articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que le haut-commissaire a cherché, en réalité, à faire obstacle à ce qu'il puisse continuer à encourager la mobilisation contre le projet de réforme du corps électoral, alors que la CCAT n'a jamais encouragé la violence et que lui-même n'a ni commis ni promu des agissements violents. Toutefois, l'ordre de réquisition le concernant n'a ni pour objet, ni pour effet, par lui-même, de porter atteinte à la liberté d'expression et aux libertés de réunion et d'association garanties par ces stipulations. En tout état de cause, l'exercice de ces libertés peut faire l'objet de restrictions prévues par la loi et constituant des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime. Eu égard aux agissements de M. J... décrits au point 16 et au contexte prévalant alors en Nouvelle-Calédonie, et compte tenu de la nature de la mesure attaquée, celle-ci ne peut être regardée, en tout hypothèse, comme ayant porté une atteinte disproportionnée aux libertés d'expression ou de réunion et d'association, en violation des stipulations des articles 10 ou 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

23. En dernier lieu, le détournement de pouvoir allégué par M. J... n'est pas établi.

24. Il résulte de ce qui a été exposé aux points 6 à 23, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, que les conclusions de M. J... tendant à l'annulation de l'ordre de perquisition, non daté, pris par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sur la requête dirigée contre l'arrêté portant interdiction de séjour :

25. En premier lieu, la décision attaquée vise la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et les deux décrets pris le 15 mai 2024 par le Président de la République mentionnés au point 6 du présent jugement et rappelle les dispositions du 3° de l'article 5 de cette loi. Elle expose que le comportement de M. J... constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre public, ayant conduit à son assignation à résidence sur le territoire de la commune de Païta par un arrêté du 15 mai 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer, précise qu'il existe des raisons sérieuses d'estimer, qu'en dépit de cette mesure, il va tenter de rejoindre les communes de Dumbéa, Houaïlou, Kouaoua, Nouméa, Sarraméa, Thio et la tribu de Saint-Louis sur la commune du Mont-Dore « pour prendre une part active aux émeutes en cours » et indique qu'il n'est pas porté atteinte à sa situation familiale et professionnelle. L'arrêté précise enfin qu'il est valable à compter de sa notification et pendant la durée de l'état d'urgence. Dans ces conditions, et quand bien même la mesure d'assignation à résidence n'y était pas annexée, ni son contenu reproduit, l'arrêté attaqué expose les circonstances de fait et de droit qui en constituent le fondement et est, par suite,

suffisamment motivé, conformément aux exigences de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

26. En deuxième lieu, 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* ». 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° Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public (...); / (...)* ».

27. Il est constant que l'arrêté attaqué, qui constitue une mesure de police soumise à l'obligation de motivation prévue par l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, a été pris sans qu'une procédure contradictoire ne soit préalablement engagée avec M. J.... Toutefois, compte tenu de la soudaineté comme de la violence des troubles à l'ordre public constatés à compter du 13 mai 2024, et ainsi que le soutient le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie en défense, les dispositions de l'article L. 121-2 du même code n'étaient pas applicables eu égard à l'urgence de la situation et aux circonstances exceptionnelles prévalant comme du risque que leur mise en œuvre compromette l'ordre public. Par suite, le moyen tiré du défaut de contradictoire est inopérant et doit être écarté.

28. En troisième lieu, M. J... soutient que la mesure d'interdiction de séjour est fondée sur des faits dont la matérialité n'est pas établie ou est inexacte, en particulier quant à l'existence d'un projet de rejoindre les communes de Dumbéa, Houaïlou, Kouaoua, Nouméa, Sarraméa, Thio ou la tribu de Saint-Louis dans la commune du Mont-Dore pour prendre une part active aux émeutes en cours, quant au fait qu'il aurait fait passer des messages et consignes incitant les émeutiers à commettre des exactions et quant à son rapprochement avec des individus radicaux. Il ressort des pièces du dossier que, pour prendre la décision attaquée, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie s'est fondé sur les éléments factuels issus de la note des services de renseignements déjà évoquée au point 16 qu'il verse au débat contradictoire, sans toutefois avoir retenu la circonstance que M. J... aurait fait passer des messages ou consignes incitant à commettre des exactions. Il résulte de cette note, précise et circonstanciée, qui n'est pas sérieusement contestée par le requérant, et dont les éléments ont été repris dans l'arrêté du 15 mai 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer prononçant son assignation à résidence, que M. J... est un militant particulièrement actif de la CCAT et a pu manifester un comportement physique ou verbal violent, notamment le 8 mai 2024 en participant à des actions de blocage, engagées avec l'aval de la CCAT, ciblant les accès d'un bâtiment de la SLN des palettes et des pneus étant brûlés et ayant entravé la circulation des personnes et des véhicules. Par ailleurs, il en ressort suffisamment qu'il s'est rapproché de plusieurs individus radicaux, nommément désignés. En outre, compte tenu de son activisme et du contexte prévalant alors en Nouvelle-Calédonie, la circonstance qu'il ait eu le projet de rejoindre les communes de Dumbéa, Houaïlou, Kouaoua, Nouméa, Païta, Sarraméa, Thio et Mont-Dore où se concentraient le plus grand nombre de troubles à l'ordre public et qui étaient fréquentés par les autres individus listés à l'arrêté ministériel du 15 mai 2024 l'assignant à résidence, doit être tenue pour établie. Dans ces conditions, le moyen doit être écarté.

29. En quatrième lieu, compte tenu, d'une part, de la situation de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public en Nouvelle-Calédonie, ayant justifié la déclaration de l'état d'urgence, du rôle tenu par la CCAT et des éléments de faits mentionnés au point 16 concernant M. J..., militant actif de ce mouvement au tempérament violent, c'est sans erreur

d'appréciation que le haut-commissaire de la République a pu estimer qu'il existait des raisons sérieuses de penser que son comportement constituait une menace pour la sécurité et l'ordre public ainsi qu'il a déjà été exposé au point 18. D'autre part, l'interdiction de séjour faite à M. J... concerne six communes, outre une partie d'une septième, parmi lesquelles ne figurent ni sa commune de résidence, ni celle dans laquelle il exercerait une activité professionnelle. Par ailleurs, elle n'a été édictée que pour la durée de l'état d'urgence, soit une durée restante d'environ une semaine. Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, la mesure attaquée présentait le caractère d'une mesure adaptée, nécessaire et proportionnée à sa finalité. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 3° de l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence doit être écarté.

30. En cinquième lieu, aux termes de l'article 2 du protocole n° 4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. *Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. / (...) / 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales (...) ou à la protection des droits et libertés d'autrui. / 4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique ».*

31. En l'espèce, l'interdiction de séjour faite à M. J... concerne six communes, outre une partie d'une septième, parmi lesquelles ne figurent ni sa commune de résidence, ni celle dans laquelle il exercerait une activité professionnelle. Par ailleurs, elle n'a été édictée que pour la durée de l'état d'urgence, soit une durée restante d'environ une semaine à la date de l'arrêté attaqué. Dans ces conditions, et compte tenu des troubles graves à l'ordre public prévalant en Nouvelle-Calédonie à la date de la décision attaquée, et du profil du requérant tel qu'énoncé au point 28 notamment, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ne peut être regardé comme ayant porté au droit de M. J... de circuler librement une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels il a pris l'arrêté attaqué. Il n'a donc pas violé l'article 2 du protocole n° 4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

32. En sixième lieu, M. J... soutient que la décision attaquée viole les stipulations des articles 10 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que le haut-commissaire a cherché, en réalité, à faire obstacle à ce qu'il puisse continuer à encourager la mobilisation contre le projet de réforme du corps électoral, en se rendant dans les endroits situés au cœur de celle-ci, alors que la CCAT n'a jamais encouragé la violence et que lui-même n'a ni commis ni promu des agissements violents. Toutefois, compte tenu, du caractère limitée dans l'espace et dans le temps de l'interdiction de séjour faite à M. J..., ainsi qu'il a été dit au point 31, de la nature de cette mesure, de la gravité des troubles à l'ordre public prévalant en Nouvelle-Calédonie à la date de la décision attaquée, et du profil du requérant tel qu'énoncé au point 28 notamment, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, qui a usé des pouvoirs qu'il tenait de la loi du 3 avril 1955, ne peut être regardé comme ayant porté une atteinte disproportionnée aux libertés d'expression ou de réunion et d'association, en violation des stipulations des articles 10 ou 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

33. En dernier lieu, le détournement de pouvoir allégué par M. J... n'est pas établi.

34. Il résulte de ce qui a été exposé aux points 25 à 33, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, que les conclusions de M. J... tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 mai 2024 du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes n° 2400342 et n° 2400351 de M. J... sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Henri J... et au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 21 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Delesalle, président,
- M. Prieto, premier conseiller,
- M. Bozzi, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 décembre 2024.