

Concours : 2e concours

Epreuve : Droit public

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de la feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.



17 La protection des libertés publiques à l'œuvre de l'état d'urgence

L'état d'urgence est une disposition exceptionnelle relative à la police administrative prévue par le législateur en 1955. La France est actuellement soumise à ce régime depuis la fin de l'année 2015 et les attentats du 13/11/2015.

L'état d'urgence est décidé en conseil des Ministres puis sa prolongation relève de la loi. Il peut concerner l'ensemble ou une partie seulement du territoire national (par exemple : en Algérie en 1961, ou en Nouvelle-Calédonie). Ce régime dérogatoire a pour effet d'accroître les pouvoirs de la police administrative en matière de préservation de l'ordre public. Par contre, il diminue le contrôle de l'autorité judiciaire sur les actes entrepris au détriment de la protection des libertés individuelles (Art. 66 de la Constitution).

L'administration est en particulier autorisée à procéder à des perquisitions et des assignations à résidence préventives d'atteinte à l'ordre public. Ces mesures portent

évidemment atteintes aux libertés publiques que sont la liberté d'aller et venir, le droit à la sûreté et le respect de la vie privée. Il restreint également la liberté de rassemblement en ce sens que les attroupements, réunions, manifestations peuvent être interdits pour des motifs prétextés de sécurité publique.

Les perquisitions ordonnées dans le cadre de l'état d'urgence ne sont pas encadrées dans les limites des dispositions légales du code de procédure pénale. Aussi les perquisitions sans assentiment et de nuit sont-elles permises. Nulle autorité indépendante pour statuer sur leur légalité ou leur proportionnalité ici. De la même manière, les assignations à résidence ordonnées par l'administration peuvent s'étendre jusqu'à une durée de 12 heures. La cour de Cassation a rejeté le recours d'un plaignant pourtant sur une assignation à résidence au motif qu'une telle mesure ne constituait pas une détention compte tenu de sa durée limitée et de sa limitation d'heure à heure. Le juge administratif est dès lors seul compétent.

Il convient de s'interroger sur le contrôle judiciaire opéré ici, en effet la possibilité de supprimer la liberté d'aller et venir à un individu pour une période limitée peut se comparer aux mêmes effets en matière de contrôles d'identité, de garde-à-vue, de rétention administrative ou de semi-liberté. L'intervention du juge judiciaire est pourtant prévue pour tous ces autres cas. En outre, force est de constater qu'un tel contrôle pourrait se révéler nécessaire au regard de l'utilisation effective de cette mesure par l'autorité administrative, certains préfets ayant recouru à l'assignation

à résidence, prévue dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, pour maintenir l'ordre de Paris des militants écologistes lors de la COP 21.

Pour finir, l'état d'urgence devant répondre à des événements exceptionnels équivalents à des calamités publiques, il n'est pas prévu de limite à sa durée sinon une intervention législative en vue de sa prolongation. L'état d'urgence actuel perdure malgré les recours auprès du Conseil constitutionnel d'associations, ce dernier ne se considérant pas, à juste titre, légitime pour contrôler l'opportunité d'une loi de prolongation.

Une question demeure donc sur la durée de l'état d'urgence alors que la France et l'Europe sont visées ponctuellement par des attaques terroristes. La réalité de l'efficacité de ce dispositif est aujourd'hui relayée par le risque politique que génère encaisser une décision d'arrêt de l'état d'urgence suivie d'un nouvel attentat.

II - Modalités, opportunités et limites de l'exportation législative prévue par la Constitution

La Constitution dispose notamment que l'organisation de la République est décentralisée. L'œuvre de décentralisation engagée depuis le XIX^e siècle n'est considérablement accélérée au cours du XX^e siècle. Ainsi les lois de 1982 et 1983 ont posé les bases d'une décentralisation généralisée. C'est la réforme constitutionnelle de 2000 qui entérinera définitivement cet état par la constitutionnalisation des régions.

Enfin la réforme majeure du 23/07/2008 consacrera à l'article 72 de la norme nationale repère le principe de libre administration des collectivités territoriales par des organes exécutifs élus.

Depuis lors les efforts du législateur ont visé à lutter contre les effets négatifs de la décentralisation que sont le morcellement des collectivités et l'empilement des degrés de compétences locales menant à une imbrication malaisée des prérogatives de chaque collectivité. Cette réforme de la décentralisation a été l'objet des lois du 16/12/2010, de la loi pour la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAD) du 27/01/2014, puis enfin de la loi pour une nouvelle organisation du territoire de la République (NOTRe) du 07/08/2015.

Dans le cadre de cette décentralisation renouvelée les collectivités territoriales se sont vues reconnaître une forme de liberté législative en ce qu'elles peuvent écarter l'application d'une disposition si la loi dont elle est issue le prévoit, mais également grâce au dispositif de l'expérimentation législative.

Cette expérimentation est uniquement prévue dans les domaines déterminés par la loi et seulement dans le cadre des compétences dévolues aux collectivités territoriales (par exemple l'insertion sociale au niveau départemental). Les mesures à expérimenter font l'objet d'une définition précise et l'expérimentation doit être autorisée par le législateur. Sa durée est préalablement définie et des rapports d'étapes doivent être soumis tant au pouvoir exécutif que

Concours :

2^e concours

Epreuve :

Droit public

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de la feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.



législatif.

Enfin, il est nécessaire de souligner que des expérimentations législatives peuvent également avoir lieu à l'initiative du gouvernement et après acceptation du Parlement par le vote d'une loi. Ces expérimentations législatives s'exercent dans les domaines régaliens de l'Etat et peuvent concerner différents territoires. Leur durée est définie, des rapports d'étapes publics sont dressés, elles débutent et il y est mis fin par une loi. Parmi les expérimentations judiciaires, il peut être évoqué la participation des citoyens à la justice communautaire, la mise en place des greffiers assistants du magistrat ou encore la justice restaurative dont la généralisation a été décidée cette année. D'autres expérimentations restent manquantes en dehors du domaine judiciaire telle la réforme des rythmes scolaires.

L'utilité de ces expérimentations est réelle en ce qu'elles permettent une véritable phase de test avant une réforme législative d'importance. Les sites d'expérimentation choisis reflètent notamment la diversité des situations locales que la nouvelle législation a vocation à couvrir. Elle n'est en rien symptomatique d'une réforme annoncée malgré les adaptations temporelles

N°

5/8

qu'elle autorise, pour prouver l'abandon de la participation des citoyens aux juridictions constitutionnelles.

Pan ailleurs, ces modifications brusques et parfois uniquement passagères des outils, règles et méthodes de travail de professionnels concernés, peut être source de dysfonctionnement et de stress.

III > La mise en cause de la responsabilité du gouvernement devant le parlement.

Le régime parlementaire est le marqueur original de la constitution de 1958. Ce n'est qu'au cours de l'exercice de la V^e République qu'une tendance présidentialiste se dégagea. Ainsi l'article 24 de la Constitution prévoit que le parlement est composé de deux chambres : l'Assemblée nationale et le Sénat. Pan ailleurs, les articles 20 et 21 imposent le Premier ministre et le gouvernement comme chefs de file de la détermination et de la conduite de la politique de la Nation. Le pouvoir politique ne pouvant traditionnellement pas se passer d'une responsabilité du même ordre le gouvernement est donc responsable devant le parlement. Toutefois, l'histoire de la V^e République prouve que cette responsabilité est relative.

En premier lieu, la responsabilité gouvernementale est d'actualité à la lecture des mécanismes institutionnels de la Constitution.

En effet, le gouvernement nouvellement nommé par le Premier ministre doit obtenir la confiance de l'Assemblée nationale. Cette confiance est exprimée par un vote à la majorité simple, qui, s'il est négatif, force le Premier ministre soit à présenter un nouveau gouvernement soit à présenter sa démission au Président de la

République qui nommera un nouveau Premier ministre. Ensuite, la responsabilité du gouvernement peut être engagée par le Premier ministre en soumettant une déclaration de politique générale à ce même vote de confiance.

Enfin, le gouvernement assume sa responsabilité la plus lourde au travers de la motion de censure dont dispose l'Assemblée nationale à l'égard du gouvernement. Celle-ci est investie du pouvoir de proposer une motion de censure à tout moment.

Suite à l'acceptation de cette proposition par un vote à la majorité qualifiée des $\frac{2}{3}$, chaque chambre vote quant à l'adoption de la motion selon les mêmes quanta. Toutefois les votes blancs ou nuls sont automatiquement comptabilisés contre la motion de censure. Il s'agit d'un outil formellement puissant du parlement à l'encontre du gouvernement.

À la périphérie de ces mécanismes il est nécessaire de préciser que les parlementaires peuvent également avoir à juger les membres du gouvernement pour des fautes commises à l'occasion de leurs missions dans le cadre de la Cour de justice de la République. Par ailleurs, la politique gouvernementale est régulièrement critiquée par les députés lors des séances de questions au gouvernement, faisant peser une responsabilité politico-médiatique sur ce dernier.

En record bien, force est de constater que la responsabilité du gouvernement est matériellement très limitée.

Le système institutionnel de la motion de censure est si complexe que peu de gouvernements en ont fait les frais (en 1962 suite au référendum sur l'élection du président au suffrage universel par exemple). L'exception

- malité de la motion de censure s'exprime avec éclat dans le grand nombre de recours par le gouvernement à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, jamais cette technique législative n'a été.

En outre, le renforcement de la tendance présidentielle du régime à travers l'apparition du fait majoritaire, conséquence de l'adoption du quinquennat en 2000 et de l'inversion du calendrier électoral en 2001, a réduit considérablement les possibilités de voir élue une Assemblée nationale hostile au Président de la République et donc au gouvernement.

L'Assemblée nationale est enfin soumise au risque de la dissolution par le Président si elle prétendait trop déstabiliser le gouvernement en place.