

Concours : ENM 1er concours

Epreuve : QRC 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.



1) La protection des libertés publiques à l'épreuve de l'état d'urgence

La loi du 3 avril 1955 institue l'état d'urgence. Cette situation exceptionnelle peut être mise en œuvre en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ou lorsque des faits présentent, par leur nature ou leur gravité, le caractère de calamité publique. L'état d'urgence est déclaré par décret du Président de la République et doit être prorogé par une loi au delà de 12 jours. Sa mise en œuvre donne lieu au transfert de pouvoirs de police exceptionnels au pouvoir exécutif et, plus particulièrement au ministre de l'intérieur et au préfet. Les derniers vont ainsi pouvoir mettre en œuvre des mesures de police préventives qui s'inscrivent dans le cadre du pouvoir de police administratif qui est contrôlé par le juge administratif. Or, dans le cadre de l'état d'urgence vont être mis en œuvre des actes attentatoires aux libertés publiques à l'instar de la liberté d'aller et venir, de la vie privée ou encore de la liberté de réunion. Cette situation pose sans problème au regard de l'article 66 de la Constitution de 1958 qui affirme que c'est le juge judiciaire qui est le gardien des libertés individuelles. Aussi, la protection des libertés



serait aujourd'hui mise à l'épreuve de l'état d'urgence. L'état d'urgence a été proclamé à la suite des attentats du 13 novembre 2015 à Paris par deux décrets en date du lendemain. Prolongé par la loi du 20 novembre 2015, il a été prolongé jusqu'au 15 juillet 2017 par la loi du 19 décembre 2016. Le contrôle du juge administratif apparaît comme limité en la matière et le contrôle du juge judiciaire est l'objet d'une réurgence.

L'état d'urgence permet au ministre de l'intérieur et au préfet de limiter la circulation et le séjour des personnes dans les zones territoriales visées par le législateur. De plus, la loi du 21 juillet 2016 accorde au préfet le pouvoir de mettre en œuvre des contrôles d'identité administratifs. L'ensemble de ces mesures portent atteinte à la liberté d'aller et venir. De même, le ministre de l'intérieur peut prononcer des mesures d'assignation à résidence à l'encontre des personnes représentant une menace grave pour l'ordre public. Or, le Conseil constitutionnel a considéré le 16 mars 2017 que le Conseil d'Etat n'était pas en mesure de se prononcer sur la prolongation d'une telle mesure au-delà d'une année. Ce choix appartient donc ~~de manière~~ ~~discrétionnaire~~ au ministre de l'intérieur. Toutefois, le Conseil constitutionnel a dégagé quatre critères que le juge administratif doit s'atteler à vérifier lors d'une prolongation au-delà d'un an d'une assignation à résidence. Il faut que la personne constituée, par son comportement, une menace grave à l'ordre public, et que le ministre de l'intérieur fasse état d'éléments nouveaux justifiant la prolongation de la mesure. En outre l'appréciation doit se



faire in concreto au regard de la situation personnelle de l'intéressé et la prolongation doit répondre au critère de proportionnalité. Le Conseil d'Etat le 25 avril 2017 a fait application de ces critères pour valider la prolongation d'une assignation à résidence au-delà d'un an par le ministre de l'intérieur. Le juge administratif assure ainsi la protection des libertés publiques par le contrôle de la régularité des mesures mises en œuvre dans le cadre de l'état d'urgence.

Par ailleurs, le rôle du juge judiciaire a resurgi concernant la protection des libertés publiques en période d'état d'urgence. Tout d'abord, concernant les perquisitions administratives, qui peuvent être mises en œuvre par le préfet ou le ministre de l'intérieur et qui porte atteinte au respect de la vie privée, le Conseil constitutionnel a limité l'intervention du pouvoir exécutif. En effet, dans une décision du 19 février 2016, le Conseil constitutionnel énonce qu'aucune saisie informatique ne peuvent être effectuées pendant une perquisition administrative en raison de l'absence de contrôle par un juge judiciaire. L'intervention du juge judiciaire, à qui l'office de protection des libertés est confié, est réaffirmée à l'occasion de cette décision. En outre, la chambre criminelle de la Cour de cassation a affirmé le 13 décembre 2016 qu'elle est en mesure de contrôler la légalité d'une perquisition administrative, sur le terrain de l'article 11-5 du code pénal, dès lors que cette mesure a donné lieu à l'ouverture d'une procédure pénale. S'ajoute à cela un arrêt de la chambre criminelle du 3 mai 2017 dans lequel la haute Cour affirme, sur le même fondement, être compétente pour vérifier la légalité d'une mesure d'assignation à résidence. Ainsi,



lorsqu'il est demandé au juge judiciaire de se prononcer sur la sanction concernant la violation d'une mesure d'assignation à résidence, celui-ci peut en contrôler la légalité.

Aussi, bien que l'état d'urgence permette la mise en œuvre de mesures de police exceptionnelles attentatoires aux libertés, le juge administratif et le juge judiciaire œuvrent de concert à leur protection. Cette protection des libertés demeure, selon le professeur Etienne Picard, l'office commun à l'ensemble des juges qu'ils soient judiciaires, administratifs ou constitutionnels.

## 2) Modalités, opportunités et limites de l'expérimentation législative prévue par la Constitution

L'expérimentation locale législative a été introduite dans la Constitution de 1958 par la révision constitutionnelle de 2003 dite "Raffarin" à l'article 37-1 et à l'alinéa 4 de l'article 72. Il s'agit du transfert temporaire d'une matière législative, c'est-à-dire relevant de l'article 37 de la Constitution, à une collectivité territoriale, qu'il s'agisse de la région, du département ou de la commune. L'expérimentation législative est une marque de la volonté de passer d'un Etat unitaire à un Etat autonome. Il convient d'en étudier les modalités puis les opportunités et limites.



Concours : ENM 1er concours

Epreuve : QRC 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.



L'expérimentation législative est mise en œuvre pour une période de cinq ans. Il s'agit de transférer une matière spécifique qui peut être mieux appréhendée au niveau local. Cette expérimentation doit être expressément acceptée par la collectivité territoriale. Cette acceptation se manifeste par une décision du Conseil délibérant. L'expérimentation législative ne peut ainsi jamais être imposée. Au terme de la période de cinq ans, le résultat de l'expérimentation est évalué par une Commission spéciale. Si le résultat s'avère probant alors l'expérience peut être renouvelée pour trois ans. Dans le cas contraire, la matière ainsi déléguée revient dans le giron national. Il s'agit bien d'une délégation temporaire d'une matière spécifique et non pas du transfert du pouvoir législatif. Cette expérimentation législative présente des avantages mais aussi des limites.

L'expérimentation législative est opportune car elle permet une prise en compte des spécificités territoriales dans l'application d'une politique publique relevant normalement de l'échelon national. C'est pourquoi cette expérimentation concerne des domaines bien particuliers à l'image de la gestion des littoraux par certaines régions. L'expérimentation législative répond



ainsi à des revendications locales qui ont pour objet une prise en compte des particularismes territoriaux.

En revanche, l'expérimentation législative présente aussi des limites. En effet, elle contrevient au principe d'universalité de l'application de la norme dans un Etat unitaire. La gestion de la matière déléguée sera différente d'une collectivité territoriale à une autre. Aussi, l'expérimentation législative fait naître un risque de rupture de l'égalité de tous devant les charges publiques et, plus précisément, devant la prestation locale.

L'expérimentation législative est une marque du passage progressif vers un Etat autonome selon les revendications de certains. Elle entre en conflit avec le principe d'universalité qui implique que la norme soit appliquée de la même manière pour tous. L'idée est ici de favoriser une application territoriale de la norme. L'universalité est remise en question à l'instar de l'ensemble des notions formant le triptyque traditionnel de l'Etat unitaire, égalité et indivisibilité. En effet, l'égalité est de plus en plus remise en cause au profit de l'équité ainsi que le rapportait le rapport du Conseil d'Etat de 1997.

### 3) La mise en cause de la responsabilité du gouvernement devant le parlement

La responsabilité du gouvernement devant le parlement est envisagée à l'article 49 de la Constitution. Cette disposition comporte quatre alinéas qu'il convient de distinguer.



D'une part, le dernier alinéa ne correspond pas à un cas de responsabilité mais à une simple déclaration de confiance envers le Premier ministre car le Sénat n'est pas en mesure de renverser le gouvernement. Aussi faut-il évincer cette question des développements qui vont suivre. D'autre part, il est nécessaire de distinguer les alinéas 1 et 3 où la responsabilité du gouvernement est mise en cause à l'initiative du Premier ministre, de l'alinéa second où cette initiative appartient à l'Assemblée nationale.

La responsabilité du gouvernement devant le parlement peut être mise en cause à l'initiative du Premier ministre dans deux hypothèses. D'abord, sur le fondement de l'alinéa premier de l'article 49 de la Constitution, le Premier ministre peut mettre en œuvre la question de confiance à l'Assemblée nationale. Celui-ci va engager sa responsabilité sur une déclaration au sujet de son programme. Il ne s'agit pas d'une investiture. Le Premier ministre demande aux députés de lui accorder leur confiance. Un vote est organisé au sujet de la déclaration en question. Si la majorité simple de l'Assemblée désapprouve le Premier ministre alors ce dernier est tenu de démissionner. A ce jour, aucun Premier ministre n'a été renversé sur ce fondement.

S'ajoute à ce premier cas, celui de l'alinéa 3 de l'article 49 qui prend la forme d'une motion de censure. Le Premier ministre engage sa responsabilité et celle de l'ensemble de son gouvernement sur un texte de loi. Au terme d'un délai de 24 heures si aucune motion de censure n'est déposée, le texte est considéré adopté. En revanche si pendant ce délai un dixième des membres de l'Assemblée nationale - soit 58 députés - déposent une motion de censure, un



Vote sera organisé à la suite d'un second délai de 24 heures. Pour que la motion de censure soit adoptée, il est nécessaire d'obtenir la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale - soit 289 votes en faveur. Si cette majorité est atteinte, le texte est rejeté et ne peut plus être présenté à l'Assemblée pendant un an. Dans le cas contraire, la loi est considérée comme adoptée. L'ancien Premier ministre Manuel Valls avait usé de plusieurs reprises de cette possibilité pour la loi sur la réforme du travail dite loi "El Khomri". La difficulté réside bien à l'exigence d'une majorité absolue qu'il n'est, par définition, pas possible d'obtenir par l'opposition parlementaire. Aussi cette forme de responsabilité peut paraître relever de l'arbitraire et questionner en terme de respect du principe démocratique car elle permet d'outrepasser la volonté, au du moins la discussion, des représentants élus de la population.

La responsabilité du gouvernement devant le parlement peut aussi être mise en cause à l'initiative des députés sur le fondement de l'alinéa second de l'article 49 de la Constitution. Il s'agit de la motion de censure parlementaire. C'est sur ce terrain que fut renversé le gouvernement Pompidou en 1969 concernant l'élection du Président de la République au suffrage universel direct. Ici, une motion de censure est déposée à l'initiative des députés. Au terme d'un délai de quarante huit heures, un vote est organisé. Ici encore la majorité absolue des membres de l'hémicycle est requise.

Aussi, si l'article 49 de la Constitution prévoit plusieurs mécanismes



Concours section : 1er concours d'accès  
Epreuve matière : Organisation de l'Etat - Droit public

N° Anonymat : LAZLL539 GC Nombre de pages : 12

Concours : ENM 1<sup>er</sup> concours

Epreuve : QPC 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.



permettant de mettre en cause la responsabilité du gouvernement devant le parlement, les exigences des modalités de ces formes de responsabilité conduisent à rendre inefficace ce procédé. Cette haute exigence intervient dans le cadre du parlementarisme rationalisé, mais questionne en terme de respect du principe démocratique.



N°

.../...







