

Concours :

3ème

Epreuve :

Questions à réponses courtes

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.



1ère question - La protection des libertés publiques à l'épreuve de l'état d'urgence

Le régime de l'état d'urgence, contrairement aux autres régimes de pouvoirs exceptionnels que sont les pleins pouvoirs (article 16 Constitution) et l'état de siège (article 36 C) et malgré la tentative de sa constitutionnalisation souhaitée par le Président Hollande en 2016, repose sur un fondement législatif : la loi du 3 avril 1955.

Face à une atteinte grave et immédiate de l'ordre public national ou face à un état de calamité publique, le gouvernement a ainsi la possibilité de décréter ce régime spécifique en conseil des ministres, ce qui a pour effet d'accroître les pouvoirs de police détenus par le Premier ministre et les préfets, mesures coercitives et / ou attentatoires à certaines libertés publiques. Au-delà de 12 jours, la mesure doit être prorogée par une loi votée par le Parlement.

C'est ainsi que, dans un contexte d'insécurité nationale liée à la survenance de plusieurs attentats terroristes sur le territoire national français, le gouvernement a décrété le régime d'état d'urgence le 13 novembre 2015 après les attentats survenus à Paris et à St Denis. L'état d'urgence a depuis été prolongé à plusieurs reprises et est toujours en vigueur actuellement, le dernier renouvellement en date l'ayant prorogé jusqu'en novembre 2017.

Les lois qui ont renouvelé ce régime ont également modifié la loi originale du 3 avril 1955 (qui, par ailleurs avait déjà été appliquée en 1985 en Nouvelle-Calédonie et en 2005 lors des émeutes des banlieues); particulièrement les lois du 10 novembre 2015 et celles du 21 juillet 2016, qui ont accru les pouvoirs de police en matière

N°

A.I.F.



d'assignation à résidence et de perquisition ainsi que la possibilité pour le préfet de demander la saisie, la conservation et l'utilisation de données informatiques découvertes durant des fouilles et perquisitions. Le gouvernement doit également aviser le Parlement des mesures qu'il adopte dans le cadre de l'état d'urgence.

Si la loi de 1955 prévoyait des mesures attentatoires à l'encadrement de la liberté de communication et d'expression, il faut toutefois noter que ces dispositions n'ont pas été reprises par la loi du 10 novembre 2015, préservant ainsi l'exercice de cette liberté publique notamment au niveau de la presse et du secteur audio-visuel.

De fait la principale liberté publique dont l'exercice est entravé par le régime de l'état d'urgence consiste en la liberté d'aller et venir, et est devenue l'enjeu d'une problématique renouvelée de la répartition des compétences entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif.

Reconnue par le Conseil constitutionnel en 1970, la liberté d'aller et venir est rattachée en 1993 à la liberté individuelle, soit le droit à la sûreté, traditionnellement garanti par le juge judiciaire sur le fondement de l'article 66C.

Toutefois, en 1999 le Conseil constitutionnel détache la liberté d'aller et venir de la liberté individuelle pour la rattacher aux articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), comme une composante de la liberté personnelle, qui est elle protégée par le juge judiciaire ou le juge administratif, sans qu'il n'y ait plus monopole du premier dans la protection de celle dernière.

Dans le cadre de l'état d'urgence, les principales mesures attentatoires aux libertés publiques telles que l'assignation à résidence et la perquisition sont donc décidées par des autorités administratives (le préfet par exemple), décision qui sera susceptible de recours devant le juge administratif mais dans un second temps, les décisions administratives étant exécutoires de plein droit.

Le juge administratif sera ainsi saisi soit de recours en excès de pouvoir, soit dans le cadre des référés institués depuis 2000 et qui permettent une décision du juge rapide en cas d'urgence (ce que le juge a notamment rappelé dans un arrêt Conseil d'état 2015 *Demergut*), de doute sérieux quant à la légalité d'une décision administrative (référé -



suspension) ou d'attente manifestement grave et illégale à une liberté illégale (référé - liberté).

Le juge va exercer à l'occasion de ces recours un contrôle renforcé dit de proportionnalité en vérifiant si la mesure ordonnée est nécessaire, adaptée et proportionnée (CE 1933 Benjamin ; CE M Association pour la promotion de l'image).

Il a également pu tranquilliser au Conseil constitutionnel plusieurs questions prioritaires de constitutionnalité : ainsi dans une décision rendue en décembre 2015, M. Cédric D., le Conseil a affirmé que l'assignation à résidence, en tant qu'elle n'obligeait pas à résider dans un camp et dans un maximum de 12 heures d'assignation dans un même lieu, n'était pas une mesure restrictive de liberté et ne relevait donc pas de l'article 66 C et du contrôle du juge judiciaire.

Il a renouvelé cette affirmation dans une décision de mars 2017, M. Sofyan I., dans laquelle il explique que même renouvelée pour une durée excédant un an, l'assignation à résidence ne change pas de nature pour autant et ne devient pas privative de liberté (sous réserve toutefois que des motivations spécifiques justifient systématiquement le renouvellement de la mesure).

Dans ce contexte, le premier président de la Cour de cassation, Monsieur Louvel, s'est ému de ce que le contentieux des mesures liées à l'état d'urgence soit essentiellement confié au juge administratif, comme une défiance affichée de la part de l'État à l'égard du juge judiciaire et de son rôle traditionnel de garant des libertés.

On peut ainsi rappeler qu'en outre le fondement de l'article 66 C qui, dans la volonté du constituant et jusqu'en 1955 recouvrait bien d'autres libertés que le droit à la sûreté (liberté d'aller et venir, liberté de mariage, liberté des correspondances etc.), l'article préliminaire du Code de procédure pénale énonce que l'ensemble des mesures coercitives ordonnées dans le cadre d'une enquête sont sous le contrôle du juge judiciaire, y compris celles pouvant avoir été ordonnées à un stade ou un autre de la procédure par le juge administratif. C'est ce que la Cour de Cassation a rappelé dans un arrêt fin 2016, affirmant pouvoir vérifier si les conditions d'une perquisition sont nécessaires et justifiées (particulièrement celles s'effectuant la nuit) et en ce sens pouvoir demander davantage de motivation quant à la décision de cette mesure de la part de l'autorité administrative l'ayant ordonné.



Si en effet le contrôle administratif démontre des garanties d'efficacité surtout depuis l'institution des référés, il n'en demeure pas moins un contrôle a posteriori, tandis que le contrôle judiciaire demeure a priori. En matière de liberté publique et dans un contexte d'état d'urgence où les pouvoirs de l'Etat sont accrus à l'encontre des individus, il est ainsi légitime de s'interroger sur les raisons et sur la pertinence de cette défiance affichée envers l'ordre judiciaire et des risques d'arbitraire que la situation actuelle ne peut manquer de faire naître.

2<sup>e</sup> question : Modalités, opportunités et limites de l'expérimentation législative prévue par la Constitution

Amorcé sous la III<sup>e</sup> République à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le processus de décentralisation s'est particulièrement renforcé avec les lois de 1982 et 1983, puis 2003.

Le pouvoir des collectivités locales s'en est trouvé accru, du fait notamment d'un transfert de pouvoir du préfet vers le président du département, occasionnant l'allègement du contrôle de tutelle. Mais ces collectivités, consacrées par l'article 72 de la Constitution, se voient désormais dotées de la possibilité d'expérimenter des lois.

Il ne s'agit pas d'un véritable pouvoir législatif toutefois : la France étant un Etat unitaire et indivisible, le pouvoir législatif demeure centralisé et constitue donc une borne incontournable au pouvoir d'expérimentation des collectivités locales.



Concours :

3<sup>ème</sup>

Epreuve :

Questionnaire à réponse courte

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.



3<sup>ème</sup> question : La mise en cause de la responsabilité du gouvernement devant le Parlement

La mise en cause de la responsabilité du gouvernement est un des caractères essentiels du régime parlementaire : il marque l'évolution amorcée à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle en Angleterre d'un passage de la responsabilité pénale des ministres à une responsabilité politique. Cette mise en cause est en effet susceptible d'aboutir à un renversement du gouvernement et constitue par conséquent un pouvoir majeur du Parlement, déterminé en France uniquement par l'Assemblée nationale, contrepartie du pouvoir de dissolution de cette même chambre déterminé par le Président de la République (article 12 C). Pour mémoire le gouvernement a la faculté de faire une déclaration de politique générale devant le Sénat, mais celle-ci ne peut aboutir à une mise en cause de sa responsabilité et à son renversement (article 49 alinéa 4 C).

La mise en cause de la responsabilité du gouvernement est régie par l'article 49 de la Constitution et peut se fonder sur une double initiative.

En premier lieu il existe l'initiative parlementaire, dite "spontanée". A l'occasion d'un désaccord profond sur un projet de loi ou sur la politique menée par le gouvernement, les députés ont la possibilité de proposer le vote d'une motion de censure. Cette possibilité est limitée : les députés ne peuvent procéder qu'à trois votes de motions de censure durant la session parlementaire, afin d'éviter les abus observés durant les régimes précédents la Ve République.

La proposition du vote doit émaner d'au moins dix députés et un délai de réflexion de 48 heures doit obligatoirement précéder la mise au vote. La motion est adoptée aux trois cinquièmes des membres

N°

517



de l'Assemblée, ce qui conduit à décompter les abstentions comme des voix favorables au gouvernement.

Si la motion de censure est adoptée, l'article 50 C s'applique et le gouvernement doit démissionner. Sous la Ve République, une seule motion a abouti à un tel renversement : il s'agissait du gouvernement dirigé par M. Pompidou en 1962.

En second lieu, l'initiative de mettre en cause la responsabilité du gouvernement devant le Parlement peut émaner du gouvernement lui-même, à double titre.

Tout d'abord, selon l'article 49 alinéa 1 C, le Premier ministre peut décider d'effectuer une déclaration de politique générale devant l'Assemblée nationale, suivie d'un vote de confiance. Prêchée comme une mesure d'investiture du gouvernement nouvellement constitué, cette possibilité est inégalement employée par les différents gouvernements et, si le Premier ministre Valle a pu s'en saisir, le risque de renversement demeure minime en raison du fait majoritaire.

L'article 49 alinéa 3 C est en revanche davantage sujet à discussion : il permet au gouvernement de lier son sort à celui d'un projet de loi qu'il lui semble essentiel d'adopter dans la conduite de sa politique et qui n'est pas susceptible de recueillir une majorité par pouvoir être voté, quand bien même le gouvernement disposerait d'une majorité à l'Assemblée.

Lorsque le gouvernement a recours à la procédure dite du 49-3, les députés ont la possibilité de déposer une motion de censure dans les mêmes modalités de l'alinéa 2 du même article : s'il n'y a pas de motion déposée, le texte est adopté automatiquement, sans vote.

Si une motion est déposée, il faut attendre pour ensuite procéder au vote dans les conditions précitées : si la motion est rejetée, le texte est adopté sans vote ; si elle est adoptée, le gouvernement doit présenter sa démission dans les conditions de l'article 50 C.

Critiqué pour engendrer un déficit démocratique dans la procédure législative en permettant au gouvernement de contourner l'opposition de l'Assemblée, l'article 49 alinéa 3 permet toutefois à ce dernier de rappeler à l'ordre une majorité tentée de se désolidariser de la politique menée par le gouvernement afin de justement pouvoir mener son action comme il l'entend.

Il faut cependant rappeler que la révision constitutionnelle opérée



en 2008 a encadré ce pouvoir du gouvernement, qui ne peut plus avoir recours à l'article 49 alinéa 3C qu'une seule fois par session parlementaire, hormis les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale (Contrairement au gouvernement de M. Rocard qui avait dû recourir de nombreuses fois à cette procédure afin de pouvoir conduire sa politique).

Critiqué récemment par l'usage qu'en a fait le gouvernement Valls, l'article 49 alinéa 3 apparaît donc aussi comme un moyen pour le gouvernement de discipliner sa majorité et de pouvoir agir.

Notons pour finir que si le Parlement a retrouvé la possibilité d'émettre des résolutions en vertu de l'article 39-1C, celles-ci ne peuvent en aucun cas conduire à mettre en cause la responsabilité du gouvernement. La mise en cause de la responsabilité du gouvernement est également interdite durant certaines périodes : en cas de vacance ou d'empêchement du président à exercer ses fonctions (article 7C) ou en cas d'application de l'article 16C.

N°

.../...