



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Risques de l'état d'urgence sanitaire sur les libertés publiques

Question écrite n° 28342

Texte de la question

M. Bastien Lachaud interroge M. le Premier ministre sur les risques que fait courir la création d'un nouveau régime d'exception sur les droits humains et sur les mesures envisagées pour réviser le dispositif d'état d'urgence sanitaire lorsque la crise sera passée. Le droit français dispose de plusieurs régimes d'exception : les articles 16 et 36 de la Constitution et la loi du 3 avril 1955 instituant l'état d'urgence. Ce dernier a d'ailleurs été mobilisé à de multiples reprises jusqu'à ce que les attentats de 2015 conduisent à son application pendant deux ans et à l'introduction des procédures exceptionnelles prévues par ce dispositif dans le droit commun (périmètres de protection de certains lieux, assignations à résidence, restriction des libertés de circulation, visites et saisies administratives, fichage). Cette dernière réforme du dispositif législatif et réglementaire de lutte contre le terrorisme est venue poursuivre le mouvement de réduction des droits humains engagé depuis une quinzaine d'années. Jusqu'à présent les moyens juridiques de réagir à l'épidémie de covid-19 étaient donc disponibles, comme l'ont montré les mesures prises par M. le Premier ministre et M. le ministre des solidarités et de la santé sur le fondement, respectivement, des circonstances exceptionnelles et de l'article L. 3131-1 du code de la santé. Cependant, loin de freiner cette dynamique autoritaire, le Gouvernement conduit par M. le Premier ministre a décidé de l'accentuer en créant un nouveau régime d'exception, l'état d'urgence sanitaire, permettant au pouvoir exécutif de réduire à néant les droits humains. Il en est ainsi notamment de la liberté de circulation, de réunion, de manifestation et d'entreprendre, qui sont abolies par le confinement. Or, à la différence du régime prévu par la loi de 1955, la prolongation par le Parlement de l'état d'urgence sanitaire n'intervient que dans un délai d'un mois après sa déclaration, contrairement aux douze jours prévus pour l'état d'urgence. Pire, dans le cas d'espèce, la loi prévoit de ne recourir au Parlement qu'à échéance d'un délai de deux mois, ce qui laisse au Premier ministre le pouvoir de fixer discrétionnairement les mesures de restriction des libertés sans contrôle du Parlement sur une période plus longue que ne le permet l'article 16 de la Constitution. C'est donc un pouvoir plus grand que celui accordé au Président de la République, par la Constitution, au titre des pleins pouvoirs. L'octroi de telles compétences au Premier ministre sans contrôle du Parlement avant un mois met en danger la démocratie. Il apparaît nécessaire de revoir cette disposition pour éviter qu'un gouvernement malintentionné ne détourne cette situation pour opprimer le peuple français. De plus, à la différence de la loi de 1955 qui habilite l'administration à prendre des mesures individuelles restreignant les libertés, la loi sur l'état d'urgence sanitaire octroie au Premier ministre le pouvoir de prendre des mesures générales et absolues de restriction des droits humains. Interdiction de circulation, des rassemblements, quarantaine et confinements sont autant d'outils d'oppression massive de la population qui, mal employés, peuvent réduire un peuple en esclavage. Certes, ces mesures demeurent soumises au contrôle du juge mais le refus de soumettre cette loi au contrôle du Conseil constitutionnel, la suspension des délais pour les QPC et la tentation du Conseil d'État à se faire plus liberticide que le Gouvernement permettent de douter de l'efficacité des garanties juridictionnelles. L'ensemble des dérives que permet cette loi impose de réviser le cadre législatif de l'état d'urgence sanitaire lorsque la crise sera passée. Il convient d'accroître les pouvoirs du Parlement, afin qu'il puisse remplir efficacement sa mission de garant institutionnel des droits humains, et ceux des juges, pour qu'ils jouent pleinement leur rôle de protecteurs des libertés individuelles. Aussi souhaite-t-il connaître les mesures mises en œuvre pour garantir le respect des droits humains dans l'exercice par le Premier ministre de ses pouvoirs exceptionnels, ainsi que les modifications envisagées du dispositif d'état d'urgence sanitaire

permettant d'éviter l'instrumentalisation de ce régime d'exception à des fins autoritaires.

Texte de la réponse

L'épidémie de covid-19 a conduit le Gouvernement et le Parlement à prendre des mesures qui, en effet, encadrent certaines libertés pour une durée limitée – et ce au nom du droit à la santé, droit proclamé par le préambule de notre Constitution. La loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a défini pour cela un cadre général : l'état d'urgence sanitaire. En réalité, l'état d'urgence sanitaire clarifie la nature et la portée des atteintes aux libertés rendues nécessaires par la lutte contre l'épidémie de covid-19. Avant l'entrée en vigueur de ce cadre juridique, des mesures restrictives de liberté avaient été prises, soit sur le fondement des pouvoirs de police administrative générale, soit sur le fondement de dispositions existantes du code de la santé publique, en particulier son article L. 3131-1. La mise en place de l'état d'urgence sanitaire a donné l'occasion d'un débat au Parlement sur l'étendue de ces mesures et elle a permis d'en fixer précisément les limites. Tel qu'il est défini par les nouveaux articles L.3131-12 à L.3131-20 du code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire autorise le Premier ministre à prendre des mesures restrictives s'agissant de la liberté de circulation, la liberté de réunion et la liberté d'entreprendre. Cependant, ce cadre légal est assujéti à plusieurs conditions : - les mesures doivent être prises « aux seules fins de garantir la santé publique » ; - les mesures doivent être « strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu » ; - enfin, ces mesures cessent de produire leurs effets, au plus tard, lorsque l'état d'urgence sanitaire prend fin. Surtout, l'état d'urgence sanitaire fait l'objet d'un contrôle renforcé. Il s'agit d'abord du contrôle parlementaire, qui s'exerce à trois niveaux. D'une part, le déclenchement de l'état d'urgence sanitaire peut intervenir par décret en Conseil des ministres, pour une durée maximale d'un mois, à l'issue de laquelle il ne peut être prorogé que par une loi, qui en fixe la durée. D'autre part, pendant toute la durée de l'état d'urgence sanitaire, un contrôle parlementaire inspiré de l'état d'urgence (loi du 3 avril 1955) s'exerce sur l'action du Gouvernement : aux termes de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique, « l'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures ». Enfin, les dispositions du code de la santé publique relatives à l'état d'urgence sanitaire ne sont applicables que jusqu'au 1er avril 2021 : si le Gouvernement souhaite les proroger ou les pérenniser, un nouveau rendez-vous législatif sera nécessaire. L'état d'urgence sanitaire est également placé sous le contrôle du juge. Toutes les mesures prises au titre de l'état d'urgence sanitaire sont naturellement soumises au contrôle du juge administratif, qui pourra en être saisi, le cas échéant, selon la procédure de référé – pouvant se traduire, dans le cadre d'un référé-liberté, par un délai de jugement de 48 heures. Enfin, toutes les mesures individuelles prises par les préfets dans ce cadre font l'objet d'une information systématique et immédiate du procureur de la République.

Données clés

Auteur : [M. Bastien Lachaud](#)

Circonscription : Seine-Saint-Denis (6^e circonscription) - La France insoumise

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 28342

Rubrique : État

Ministère interrogé : [Premier ministre](#)

Ministère attributaire : [Premier ministre](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [14 avril 2020](#), page 2713

Réponse publiée au JO le : [16 juin 2020](#), page 4193