

## Vidéo 1

### Rôle des responsables politiques et opérationnels

Le but de l'État, c'est à la fois de **préserver les intérêts individuels** et de **promouvoir l'action dans l'intérêt public** lorsque l'initiative privée se révèle défailante ou insuffisante.

En temps normal, l'État détient un certain nombre de prérogatives lui permettant d'assurer le respect de la **tranquillité**, de la **salubrité** et de la **sécurité publiques**. À ce triptyque classique, le juge a ajouté le **respect de la dignité de la personne humaine** (CE ass., 27/10/1995 – [Ville d'Aix-en-Provence et commune de Morsang sur Orge](#)).

Face à certaines menaces, les pouvoirs traditionnels de l'État sont insuffisants pour permettre à ce dernier d'assumer son rôle. Les trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) vont devoir faire des concessions pour que l'État soit en mesure de gérer la crise.

Si l'on assiste à l'**extension des pouvoirs de l'administration**, les mesures prises doivent néanmoins rester conformes au **principe de légalité**, fondement de la démocratie, et respecter le droit des personnes. Ainsi le juge conserve un droit de regard sur les différentes mesures tout en restant conscient de la nécessité de la protection de l'ordre public. **À chaque typologie de crise va correspondre un régime juridique particulier.**

Nous l'avons déjà indiqué la semaine dernière, le terme de crise recouvre une multiplicité de situations. C'est un terme polysémique et de ce fait chaque crise devra faire l'objet d'un traitement approprié.

Dans les mesures de gestion de crise, ce qui est recherché, c'est avant tout la **préservation de l'ordre public** et la **sauvegarde de l'État**.

À situation exceptionnelle, il conviendra d'appliquer des mesures exceptionnelles selon le principe bien connu : « **Necessitas facit jus** » (nécessité fait loi).

Dès lors, un **dispositif jurisprudentiel d'exception** a été progressivement élaboré pour répondre à ces **périodes délicates**, de **transition**, nécessitant le recours à des **mesures dérogatoires**.

Je ne ferai ici qu'une évocation rapide des principaux dispositifs d'exception.

Quelques arrêts célèbres :

**CE 28 février 1919 (Delles Dol et Laurent)** : interdiction de racoler en temps de guerre à proximité d'une base navale<sup>1</sup> ;

**CE 18 mai 1983 (Félix Rodes)** : explosion volcanique en Guadeloupe – interdiction de la circulation et de la navigation de certains navires de commerce<sup>2</sup> ;

---

1 Ne sont pas entachés d'excès de pouvoir, comme portant atteinte à la liberté du commerce et à la liberté individuelle, les arrêtés par lesquels, en temps de guerre, le préfet maritime, agissant en vertu de la loi du 9 août 1849, sur l'état de siège, a réglementé la police des mœurs à Toulon en interdisant aux débitants de boissons de recevoir dans leurs établissements des filles accompagnées ou non et de leur servir à boire, - en défendant aux filles de tenir un débit de boissons, et en ordonnant en cas de contravention la fermeture des débits, et l'internement des filles dans le violon municipal par voie de mesure disciplinaire : il appartient à l'autorité, eu égard aux circonstances particulières de l'époque, et à l'importance de la place forte, de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le maintien de l'ordre, de l'hygiène et de la salubrité publique et prévenir le danger que présentait pour la défense nationale la fréquentation d'un personnel suspect et les divulgations qui pouvaient en résulter.

2 Le régime d'activité d'une ampleur inhabituelle qu'a connu le volcan "La Soufrière" au début du mois de juillet 1976, l'aggravation qui s'est produite au mois d'août, la menace d'une importante éruption prévue pour le 15 août ont constitué des circonstances exceptionnelles de temps et de lieu autorisant le préfet de la Guadeloupe, dans l'intérêt de l'ordre public et compte tenu de l'urgence et du caractère limité de la zone géographique concernée, à prendre des mesures d'interdiction de la circulation, d'évacuation de la population et d'interdiction de la navigation de certains navires de commerce.

**CE 28 juin 1918 (Heyriès)** : limitation du droit pour une personne révoquée d'accéder à son dossier administratif<sup>3</sup>.

La responsabilité de l'État, en période de crise, va être appréciée différemment au regard de **certains actes considérés comme fautifs en temps normal**.

C'est particulièrement vrai au regard des **pouvoirs de police**. Le juge administratif ne va pouvoir engager la responsabilité de l'administration que sur le terrain de la faute lourde notamment lorsque l'action contestée a été commise du fait « **des circonstances de temps et de lieu où elle serait intervenue** », pour reprendre les termes de l'arrêt **Heyriès**. « **Les circonstances exceptionnelles** ou les **situations d'urgence** provoquent un renforcement des prérogatives de la puissance publique et lui permettent donc, en principe, de faire face plus aisément aux événements » (Dalloz 2005, n° 178). R. Vandermeeren, in *Répertoire de la responsabilité de la puissance publique*).

**L'article 16 de la constitution** définit les **pouvoirs exceptionnels du président de la République**

Lorsque les **institutions de la République**, l'**indépendance de la Nation**, l'**intégrité de son territoire** ou l'**exécution de ses engagements internationaux** sont **menacées d'une manière grave et immédiate** et que le **fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels** est **interrompu**, le **Président de la République** prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du **Premier Ministre**, des **Présidents des assemblées** ainsi que du **Conseil Constitutionnel**. Il en informe la Nation par message.

Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les meilleurs délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil Constitutionnel est consulté à leur sujet. Le Parlement se réunit de plein droit. L'assemblée nationale ne peut pas être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. **Après trente jours d'exercice** des pouvoirs exceptionnels, le Conseil Constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies. Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public. Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes conditions au terme de **soixante jours d'exercice** des pouvoirs exceptionnels et à **tout moment au-delà de cette durée**.

**Ce régime n'a été mis en œuvre qu'une seule fois au cours de la cinquième République, entre le 23 avril 1961 et le 29 septembre de la même année dans le cadre du putsch des généraux d'Alger.**

Prévu par les lois du **9 avril 1849** et du **3 avril 1878**, l'article **36 de la constitution** dispose que **l'état de siège est décrété en Conseil des ministres**. Sa prorogation au-delà de **douze jours** ne peut être autorisée que par le **Parlement**.

Prévues par la **loi du 3 avril 1955** les mesures susceptibles d'être prises en application de l'état d'urgence sont :

- **liberté d'aller et venir** : interdiction de circulation, réglementation du séjour dans certaines zones, assignations à résidence ;

3 En décidant, par le décret du 10 septembre 1914, que l'application de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905, relatif à la communication de leur dossier aux fonctionnaires avant toutes mesures disciplinaires, serait suspendue pendant la durée des hostilités, le Président de la République, à raison des conditions dans lesquelles s'exerçaient, en fait, à cette époque, les pouvoirs publics, n'a pas outrepassé les droits qu'il tient des lois constitutionnelles. Grief tiré de l'inaccomplissement des formalités prévues par le décret du 16 septembre 1914 : rejet comme manquant en fait.

- **liberté de réunion** : fermeture des lieux de réunion ;
- possibilité de **perquisitions** étendues de jour comme de nuit ;
- limitation de la **liberté de communication** : contrôle de la presse, des émissions et des spectacles ;

- **transfert aux tribunaux militaires** de certaines infractions pénales (possibilité).

C'est sur le fondement de la **loi du 3 avril 1955** que le Président de la République a, en Conseil des Ministres, décidé le **couvre-feu dans certaines communes autour de Paris** pendant les **émeutes de novembre 2005**.

**Malgré le transfert des pouvoirs opérés, l'état de siège et l'état d'urgence ne privent pas le juge administratif de tout contrôle.** Il lui appartient donc de vérifier la pertinence des mesures prises par l'administration au regard des pouvoirs dévolus au terme de chacun de ces dispositifs légaux (**CE 25 juillet 1985, Mme DAGOSTINI** : décisions prises lors de l'état d'urgence décrété en Nouvelle Calédonie).

La **police municipale** a pour objet d'assurer le **bon ordre**, la **sûreté**, la **sécurité** et la **salubrité publiques**. Elle comprend notamment :

Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure.

La **police municipale** est assurée par le **maire**<sup>4</sup>, toutefois :

Le représentant de l'État dans le département **peut prendre**, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et **dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures** relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Le représentant de l'État dans le département **est seul compétent** pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le **champ d'application excède le territoire d'une commune**

En cas d'**urgence**, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les **moyens dont dispose le préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs** pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, **réquisitionner...** requérir... et prescrire toute mesure utile...

4 L 2212-1 CGCT : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs. »