

Concours ENM
1^{er} concours

SESSION 2021

Épreuve de droit public

QRC

Sujet :

- **L'administration et la laïcité**
- **Dans quelle mesure l'urgence peut-elle restreindre les libertés publiques ?**

ELEMENTS DE CORRECTION

Question 1 L'administration et la laïcité

L'article 1^{er} de la Constitution de la Vème République dispose que « la France est une république laïque ». Placé au début du texte qui occupe le sommet de la hiérarchie des normes, la laïcité est l'un des fondements de la République et de l'État. Ce faisant, le principe de laïcité ayant valeur constitutionnelle, il s'impose à l'ensemble des collectivités et des services publics et donc à l'administration. Pour autant, la laïcité ne date pas de la Constitution de 1958 mais plutôt de la loi du 9 décembre 1905 dite loi de séparation des Églises et de l'État. Il est alors établi en France une distinction claire entre la sphère privée et la sphère publique autour de la notion de liberté de conscience d'une part et de la fin du Concordat de 1802 d'autre part, avec la mention « la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte ». Si la loi de 1905 ne fait pas explicitement mention de la laïcité, elle en pose les critères. Il faudra attendre la Constitution de la IVème République pour que la laïcité devienne un principe à valeur constitutionnelle.

Ce principe revêt plusieurs aspects dans la vie publique. En effet, la laïcité ne signifie pas la disparition des cultes, la négation de ceux-ci par l'État ou même une neutralité totale de l'espace public. La laïcité repose, en fait, sur trois principes, la liberté de conscience et celle de manifester ses convictions dans les limites du respect de l'ordre public, la séparation des institutions publiques et des organisations religieuses et l'égalité de tous devant la loi, quelles que soient les croyances ou les convictions. C'est autour de ces valeurs que doit se construire le rapport vertueux entre administration et laïcité.

De fait, si le principe de laïcité est absolu, sa mise en œuvre est relative. D'ailleurs, c'est particulièrement dans le champ de l'administration que cette relativité se développe. L'administration peut s'entendre selon le Code des relations entre le public et l'administration comme « les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif ». Pour le dire plus simplement, l'administration est une structure qui agit dans le respect de la légalité et du principe de laïcité pour atteindre l'intérêt général. Elle est au service du public. Il est important de noter que l'administration agit, comme mentionné, dans le respect de la légalité et de la laïcité. L'importance de ce dernier principe est manifeste dans le projet de loi confortant les principes de la République du 9 décembre 2020 qui en fait un élément clé de la lutte contre le séparatisme. Il apparaît donc qu'administration et laïcité sont liées par des textes de nature variée et d'importance diverse.

Pour autant, quelle est la véritable nature de ce lien ? Peut-on considérer qu'en matière de laïcité l'agent de l'administration doit être soumis aux mêmes obligations que l'utilisateur de l'administration ? Autrement dit, doit-on parler de laïcité ou de neutralité lorsque l'on aborde la question de l'administration ?

S'il est évident que le principe de laïcité s'applique de manière stricte aux agents de l'administration (I), il en va en revanche différemment, pour les administrés ou plutôt les usagers du service public (II).

I. Une approche restreinte du principe de laïcité applicable aux agents de l'administration

L'Administration et ses agents se doivent de respecter scrupuleusement le principe de laïcité. Pour autant, ce respect incontournable ne doit pas porter atteinte aux libertés des agents publics. L'équilibre est possible dans la mesure où l'administration publique est soumise à un strict principe de neutralité (A) tandis que les agents publics, soumis à ce principe, conserve parallèlement leur liberté de conscience (B).

A) Un principe absolu de stricte neutralité de l'Administration publique et de ses agents

Le principe constitutionnel de laïcité innervé l'ensemble du droit français et tend à régir les relations entre les citoyens et l'État, entre les administrés et l'administration. Il fait naître des obligations mais implique aussi de nécessaires conciliations. Du point de vue de l'administration, le principe de laïcité se traduit par une stricte neutralité. Cette exigence repose sur le principe établi depuis 1905, de séparation des organisations religieuses et des institutions politiques. Ce principe de neutralité permet à chacun, indépendamment de ses croyances et de ses opinions, d'être dans un espace neutre dès lors qu'il a affaire à l'État. La neutralité ne s'entend pas seulement comme une qualité de l'administration, mais aussi comme une exigence attendue de la part des fonctionnaires. D'ailleurs, l'obligation de neutralité des fonctionnaires est prévue à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, modifié par la loi du 20 avril 2016. Ainsi, dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est-il tenu à l'obligation de neutralité. Ceci implique qu'il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. À ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. Pour autant, l'obligation de neutralité va au-delà des manifestations religieuses et elle inclut les opinions politiques. Celles-ci ne doivent pas être rendues publiques dans l'exercice de ses fonctions en raison de l'obligation de réserve faite à tout fonctionnaire. Par ailleurs, la circulaire du 15 mars 2017, relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique a précisé que l'obligation de neutralité est applicable à tous les agents publics y compris les

contractuels de droit public ou de droit privé. Au final, la laïcité est le fondement d'une obligation de neutralité absolue des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. Il appartient d'ailleurs au chef de service de faire respecter strictement cette obligation.

Il est à noter que le périmètre d'application de l'exigence de neutralité est large puisque l'obligation de neutralité s'impose à tous les agents publics, de tous les services publics, quelles que soient les fonctions exercées comme le précise l'arrêt du Conseil d'État du 3 mai 2000, Mlle Marteaux. Il apparaît d'ailleurs que le Conseil d'État assume cette approche extensive du champ d'application de l'exigence de neutralité puisque dans un arrêt plus récent du 28 Juillet 2017, Mme C., Mme A. et Association de défense des droits de l'homme, le Conseil d'État a considéré que l'obligation s'appliquait également aux stagiaires de la fonction publique durant leurs périodes de stage professionnel au sein d'un service public. L'atteinte au principe de laïcité et à l'obligation de neutralité qui s'impose à tout agent public est une faute disciplinaire, qui est sanctionnable. C'est ce qu'a rappelé le Conseil d'État dans un arrêt M. Odent du 15 octobre 2003 en validant la sanction prise à l'encontre d'un fonctionnaire qui a utilisé son adresse électronique et les moyens de communication informatique dont il disposait dans le service à des fins personnelles d'échanges en sa qualité de membre de « l'association pour l'unification du christianisme mondial ». Cette ligne est d'ailleurs reprise par la CAA de Lyon notamment dans l'affaire Mlle Ben Abdallah du 27 novembre 2003 rappelant que le fait, pour un agent public, quelles que soient ses fonctions, de manifester dans l'exercice de ces dernières ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations professionnelles et donc une faute. La protection du principe de laïcité par la garantie absolue de neutralité constitue en fait la condition même de l'égalité devant le service public. Pour autant, cette exigence de neutralité ne saurait contrevenir aux libertés des agents publics.

B) La liberté de conscience des agents publics demeure garantie

Si le principe de laïcité et son corollaire, l'exigence de neutralité constituent des éléments fondamentaux du fonctionnement de l'administration, ils ne sauraient contrevenir aux libertés fondamentales des agents publics. De fait, l'obligation de neutralité ne constitue pas une interdiction de la liberté de conscience et de culte. En réalité, elle prohibe uniquement la manifestation par l'agent public de ses opinions religieuses dans le cadre de ses fonctions. D'ailleurs, dans un arrêt du 27 juin 2018, le Conseil d'État a rappelé que la neutralité des services publics impose à tout agent public de ne pas manifester ses opinions religieuses dans l'exercice de ses fonctions mais en aucun cas, il ne doit être écarté de la procédure de recrutement pour des motifs religieux. Au demeurant, les agents publics bénéficient, comme tous les citoyens, de la liberté de conscience, de croyance et de religion. Il est d'ailleurs à souligner que la liberté d'opinion fait l'objet d'une protection spécifique à l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Celle-ci rappelle qu'est strictement interdite toute discrimination (lors du recrutement comme en cours de la carrière)

en raison notamment de l'appartenance ou non-appartenance à une religion ou d'une pratique religieuse, à titre privé.

Par ailleurs, la liberté de conscience et la liberté de culte sont assurées par des dispositifs permettant aux agents de demander une autorisation d'absence pour participer à des fêtes religieuses. A cette fin, une circulaire du 10 février 2012 relative aux autorisations d'absence pour motifs religieux précise que les chefs de service peuvent accorder aux agents qui désirent participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession, les autorisations d'absence nécessaires. Cette autorisation d'absence n'est pas décomptée des congés et des RTT. Il convient toutefois de rappeler que cette demande n'est pas de droit et que le chef de service peut refuser l'autorisation d'absence si celle-ci est incompatible avec les nécessités du fonctionnement normal du service. Il appartient donc au chef de service de garantir le respect de la neutralité des agents dans son service mais aussi de s'assurer que ces derniers soient en mesure d'exercer leur liberté de culte et de conscience. Cependant, les exigences en matière de laïcité et de neutralité sont plus souples dès lors qu'elles s'appliquent à l'usager du service public.

II. Une approche étendue du principe de laïcité applicable aux administrés

Dès lors que le principe de laïcité s'applique aux administrés et aux usagers du service public, sa mise en œuvre est moins stricte et admet quelques modulations. Il est ainsi possible d'exprimer de manière limitée des convictions religieuses (A) et de prendre en compte sous certaines conditions quelques exigences des usagers du service public (B).

A) Une expression ténue des convictions religieuses par les usagers du service public

Les dispositions précitées s'appliquent aux agents du service public mais nullement à ses usagers. En effet, les dispositions qui leur sont applicables diffèrent dans leur forme et leur nature et permettent ainsi une application plus nuancée des principes. Pour autant, il s'agit d'une application modulée et en aucun cas d'une exemption. En la matière tout est alors question de juste mesure et de proportionnalité. Le principe consiste à permettre aux usagers qui le souhaitent de manifester leur appartenance religieuse dans les limites posées par la loi et sous réserve du bon fonctionnement du service. Ces limites ont pour objectif de rappeler et d'assurer le principe d'égalité de chaque citoyen devant le service public. Donc, cette liberté consentie s'arrête lorsqu'elle doit être conciliée avec les exigences de l'ordre public, le bon fonctionnement du service public ainsi qu'un traitement égal de ses usagers. Il en ressort que les agents publics sont tenus de respecter la liberté de religion, de croyance et de manifestation des croyances religieuses des usagers, sous réserve du respect du bon fonctionnement du service et des limitations posées par la loi pour le maintien de l'ordre public. Une illustration peut être trouvée dans le fonctionnement de l'administration

pénitentiaire, comme en témoigne la jurisprudence du Conseil d'État. Ce dernier précise que faute de prendre les mesures permettant de garantir la liberté d'exercice du culte de ces publics se trouvant dans une situation particulière, la personne publique engage sa responsabilité. Le Conseil d'État a ainsi mis en cause la responsabilité de l'État pour ne pas avoir agréé des ministres du culte en nombre suffisant pour permettre à toute personne détenue la pratique du culte qu'elle revendique dans un arrêt du 16 octobre 2013, Garde des Sceaux c/ M. F. et autres. Il résulte un principe général de tolérance dans l'expression et l'exercice des convictions religieuses par les usagers du service public. Il est aussi possible de conclure, à la lumière de la position du Conseil d'État, à une exigence de prise en compte de la diversité religieuse par l'administration et de permettre le cas échéant à l'utilisateur du service public de disposer des conditions minimales pour l'exercice de sa religion. Pour autant, cette expression des convictions religieuses s'entend dans les limites des autres principes et libertés applicables à l'administration. En résumé, il incombe aux agents publics de garantir le respect de cette liberté, et de faire respecter les limites posées par la loi. Ainsi, les agents publics sont-ils tenus de respecter et de garantir l'égalité de traitement des usagers, sans distinction de religion, mais sans négation de celle-ci.

B) Une prise en compte modérée des exigences des usagers du service public

Le principe évoqué plus haut, c'est à dire la possibilité pour l'utilisateur du service public d'exprimer ses convictions religieuses et la nécessité pour l'administration d'en tenir compte, sans remettre en cause les autres principes auxquels elle est soumise, implique au moins une conséquence. Il s'agit de la prise en compte de certaines revendications des usagers du service public, formées au nom de leur appartenance religieuse. Cette situation est complexe et nécessite une recherche constante d'équilibre. En effet, les exigences des usagers du service public peuvent être prises en compte, si elles ne perturbent pas le bon fonctionnement du service public. Si dans la plupart des administrations et des services publics la prise en compte de ses exigences ne lèvent pas de problèmes spécifiques, il en va différemment notamment dans le cadre du service public hospitalier. En l'espèce, depuis de nombreuses années, les exemples de revendications particularistes ne manquent pas et la jurisprudence en devient abondante. Dès 2004, le Conseil d'État dans son rapport a alerté sur les demandes, de plus en plus fréquentes, de se faire soigner par un médecin de même sexe, invoquant des principes religieux à l'appui de cette requête. La juridiction suprême de l'ordre administratif expliquant alors que ce type de demandes ne pouvait être considérées comme fondées et ne constituaient pas une exigence recevable de l'utilisateur du service public. De plus, la Cour administrative de Lyon a rappelé dans sa décision du 10 août 2008 M et Mme X c/ CHU de Bourg-en-Bresse, que la demande de se faire soigner par un médecin du même sexe ne peut primer sur les contraintes d'organisation du service. En ceci, l'exigence exprimée par un usager du service public ne peut primer sur les contraintes d'organisation du service ce qui signifie

qu'il n'est pas possible de récuser un médecin ou d'en requérir un autre pour procéder à des soins afin que le patient soit pris en charge par un médecin de même sexe. L'organisation du service et donc les modalités de prise en charge des patients ne peuvent être soumises à des considérations religieuses. En outre, l'intérêt vital du patient est considéré comme supérieur à toute croyance. C'est le sens de l'arrêt du Conseil d'État du 26 octobre 2001, Mme. X dans lequel le juge rappelle que dans l'intérêt du patient un médecin peut passer outre les convictions religieuses pour sauver le malade. En ceci, le juge a considéré qu'un médecin ne commet pas de faute s'il effectue par exemple une transfusion sanguine à un témoin de Jéhovah. L'expression d'exigence par les usagers du service public est donc permise à condition que celle-ci soit modérée c'est à dire qu'elle ne remette pas en cause l'organisation du service ou la survie d'un patient.

Question 2 Dans quelle mesure l'urgence peut-elle restreindre les libertés publiques ?

L'urgence n'est pas l'état d'urgence. Si l'actualité juridique et jurisprudentielle est marquée par cette notion d'« urgence », il convient d'emblée de rappeler que celle-ci n'est pas nouvelle, qu'elle ne présente pas forcément de caractère exceptionnel et que l'opposition aux libertés publiques est classique. Effectivement, le droit français et plus spécifiquement le droit public, pour ce qui nous occupe, prévoit la possibilité de recourir à l'urgence dans plusieurs situations. L'urgence peut alors s'entendre comme « procédure accélérée », il s'agit alors de demander une action ou de faire cesser une inaction rapidement afin de protéger des droits et libertés considérés comme menacés. On retiendra pour exemple, les procédures de référés. Dans ces cas précis, le juge doit agir en urgence pour protéger les libertés. Ici, la mesure d'urgence ne saurait en rien restreindre les libertés publiques, bien au contraire. Le droit parlementaire dispose également de procédures d'urgence afin de légiférer plus rapidement. Au final, il convient d'admettre qu'il serait plus juste de parler des urgences, plutôt que de considérer l'urgence comme un bloc homogène. Par ailleurs, les libertés publiques peuvent être considérées comme des libertés reconnues collectivement ou individuellement, par la loi voire par des textes supra-législatifs. Les mesures d'urgence seraient donc amenées à restreindre les libertés publiques dont chacun peut jouir. Pour autant, si restriction il y a, encore convient-il de s'interroger d'une part sur sa nature et d'autre part sur sa durée. En effet, les mesures d'urgence, et nous considérons ici plutôt les procédures relatives aux différents états d'urgence, n'ont pas pour nature, pour finalité de restreindre les libertés publiques mais bien de les protéger. Pourtant, il existe indéniablement des atteintes portées aux libertés publiques à la suite de la mise en œuvre des états d'urgence. Ceci s'explique par le fait que ces atteintes sont temporaires, proportionnées et qu'elles ne sont pas l'objectif principal poursuivi par les mesures d'urgence. En résumé, les atteintes sont des effets secondaires non souhaités de mesures d'urgences visant à rétablir une situation ou à en éviter l'aggravation. De fait, la mesure d'urgence ne peut-elle poursuivre son objectif de protection des libertés publiques qu'en y portant atteinte nécessairement ?

Les régimes d'urgence peuvent porter atteinte temporairement aux libertés publiques (I), mais cette restriction n'est pas leur objectif principal et elle fait l'objet de contrôles de natures diverses (II)

I. Les régimes d'urgence ont pour finalité de protéger les libertés publiques y compris en les restreignant temporairement

La nature profonde des régimes d'urgence réside en la protection des libertés publiques, même si une atteinte dérogatoire peut leur être portée (A). D'ailleurs, la diversité des législations d'urgence favorise inévitablement les atteintes (B).

A) La préservation de l'ordre public justifie des mesures d'urgence possiblement dérogatoires à l'exercice des libertés publiques

Les mesures d'urgence sont souvent mises en œuvre tandis qu'une atteinte est portée à l'ordre public, entendu dans toutes ses composantes. Traditionnellement, la préservation de l'ordre public admet qu'une atteinte puisse être portée aux libertés publiques. D'ailleurs, les deux régimes d'urgence prévus par la Constitution en ses articles 16 et 36 prévoient que des mesures dérogatoires puissent être mises en œuvre, contre les libertés publiques, afin de préserver l'ordre public. D'ailleurs, la rédaction de l'article 16 de la Constitution de la Vème République, est volontairement imprécise « le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances », ce qui tend à illustrer la volonté des constituants de faire primer le rétablissement de l'ordre sur le maintien des libertés. Paradoxalement, dans ces cas précis, l'urgence a bien pour objectif la préservation *in fine* des libertés publiques, lesquelles ne peuvent être exercées que dans un environnement où l'ordre public est respecté. Par ailleurs, l'urgence peut ne pas relever du texte suprême mais du régime législatif ordinaire. Dans ce cas, la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 peut être appliquée. Elle instaure ainsi un état d'urgence défini comme une mesure exceptionnelle pouvant être décidée par le conseil des ministres, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas de calamité publique (catastrophe naturelle d'une ampleur exceptionnelle). L'ordre public est donc à nouveau l'un des éléments à protéger justifiant l'instauration de régimes d'exception. De plus, les dispositions de la loi du 3 avril 1955 permettent de renforcer les pouvoirs des autorités civiles et de restreindre certaines libertés publiques ou individuelles pour des personnes soupçonnées d'être une menace pour la sécurité publique. En outre, la loi du 20 novembre 2015 a modifié certaines dispositions de la loi de 1955, en particulier en ce qui concerne les règles d'assignation à résidence. Il en ressort que l'urgence, et notamment les états d'urgence, qu'ils soient constitutionnels ou législatifs permettent de déroger à l'exercice des libertés publiques afin de garantir l'ordre public. Cette restriction des libertés est temporaire, proportionnée et ne constitue nullement la finalité recherchée par ces régimes.

B) La diversité des législations d'urgence favorise des atteintes multiples aux libertés publiques

Comme évoqué, les législations en matière d'urgence sont multiples. Elles peuvent relever aussi bien de la loi que de la Constitution. Les événements récents, le phénomène terroriste et la crise sanitaire ont poussé à une réinterprétation de ces régimes d'urgence. Ces derniers semblent marqués profondément par des éléments de contexte. Le dernier exemple est la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire. Il a été déclenché par le décret du 17 octobre 2020. Précisément, l'état d'urgence sanitaire est une mesure exceptionnelle pouvant être décidée en conseil des ministres en cas de catastrophe sanitaire, notamment d'épidémie, mettant en péril la santé de la population. Dans le cas présent, il a été déclaré la première fois par décret en conseil des ministres sur le rapport du ministre chargé de la santé pour une durée maximale d'un mois. Le décret détermine la ou les circonscriptions territoriales dans lesquelles il s'applique. Les données sanitaires sur lesquelles s'appuie le décret sont rendues publiques. Cet état d'urgence sanitaire autorise le Premier ministre à agir par décret et à prendre, notamment, des mesures limitant la liberté d'aller et venir, la liberté d'entreprendre et la liberté de réunion (y compris des mesures d'interdiction de déplacement hors du domicile). En outre, peuvent être prises des mesures de réquisition de tous biens et services nécessaires pour mettre fin à la catastrophe sanitaire. Cette diversité de législation : état d'urgence terroriste, état d'urgence sanitaire, ont tendance à porter des atteintes multiples, bien que provisoires, aux libertés publiques. La restriction de ces dernières est un effet notoire de ces législations. Le foisonnement des atteintes potentielles aux libertés publiques est d'autant plus important que ces législations exceptionnelles se développent. Pour autant, il convient de souligner que ces nouvelles législations n'ont pas vocation à s'inscrire durablement dans le droit. Elles demeurent des régimes transitoires, liés à des situations spécifiques.

II. Les procédures d'urgence pouvant restreindre les libertés font nécessairement l'objet de contrôles

Les régimes d'urgence portent intrinsèquement en eux la restriction des libertés publiques. Ceci implique que des contrôles doivent être instaurés pour modérer ces atteintes. Il peut s'agir du contrôle du pouvoir législatif (A) ou du juge (B).

A) Si la décision de déclenchement des régimes d'urgence relève du pouvoir exécutif ceci ne saurait exclure le contrôle parlementaire

La particularité des régimes d'urgence réside dans le type d'autorités fondées à les déclencher. En l'occurrence, il s'agit du pouvoir exécutif. Par exemple, l'article 16 de la

Constitution est rédigé comme suit « Le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances » et l'article 36 de la Constitution dispose que « L'état de siège est décrété en Conseil des ministres ». Que ce soit de manière individuelle ou collégiale, l'urgence est décrétée par le pouvoir exécutif. En ceci, l'exécutif est maître de la procédure. Cette approche est d'ailleurs confortée par la jurisprudence Rubin de Servens du Conseil d'État du 2 mars 1962 qui considère que le juge administratif n'a pas à connaître des actes de gouvernement, précisément des mesures prises en application de l'article 16. La formulation de la loi de 1955 est assez similaire puisqu'elle remet au Conseil des ministres le soin de déclencher l'état d'urgence : « L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres ». Pour autant, cette théorie doit être modulée. Effectivement, le monopole de l'exécutif dans le déclenchement de l'état d'urgence n'empêche nullement l'intervention du pouvoir législatif dans son rôle de contrôle de l'action du gouvernement. Quel que soit le régime considéré, si le déclenchement est à la main de l'exécutif, la prorogation fait l'objet d'une loi et donc d'une intervention du pouvoir parlementaire. Cette intervention du Législateur permet d'apprécier la situation et de discuter des atteintes portées aux libertés publiques. L'urgence n'implique donc pas nécessairement une restriction des libertés publiques et en tout état de cause, cette restriction potentielle n'exclue pas un contrôle *a posteriori* par le pouvoir législatif. En outre, l'action contentieuse demeure ouverte et au contrôle parlementaire s'adjoint l'intervention du juge.

B) Le contrôle juridictionnel des mesures d'urgence : garantir la proportionnalité entre la mesure prise et le respect des libertés publiques

Les mesures d'urgence n'ont pas pour objectif la restriction des libertés. Il s'agit d'un simple moyen mis en œuvre provisoirement pour atteindre un objectif d'ordre public. La restriction des libertés publiques est donc possible dès lors qu'elle est proportionnée et temporaire. La période de crise sanitaire a permis aux différentes juridictions d'apporter un éclairage sur les mesures mises en œuvre dans le cadre de l'état d'urgence. Le Conseil constitutionnel a notamment rappelé dans le cadre de l'examen de la loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans sa décision du 26 mars 2020 que les mesures prises devaient l'être en fonction des « circonstances particulières de l'espèce ». En ce sens, la dimension de risque collectif que traversaient les populations justifiait pleinement l'instauration de mesures de restriction des libertés publiques individuelles, de la liberté d'aller et venir, de la liberté d'entreprendre notamment. Pour autant, les mesures adoptées doivent être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances, de temps et de lieu. Un autre aspect de la proportionnalité peut être vu dans le caractère provisoire des mesures d'urgence. En effet, le droit de l'état d'urgence n'a pas, par nature, vocation à être pérennisé. Au final, il ne doit être qu'un procédé de gouvernement, permettant aux pouvoirs publics de faire face à l'urgence. La législation d'exception semble donc devoir être retirée. En ce qui concerne plus précisément le régime juridictionnel, il

convient de rappeler qu'il est précisé à l'article L. 3131-18 du Code de Santé Publique et à l'article 1er de la loi du 9 juillet 2020 prévoyant que les mesures prises en application de l'état d'urgence « peuvent faire l'objet, devant le juge administratif, des recours présentés, instruits et jugés selon les procédures prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative ». Par ailleurs, la compétence du juge administratif en la matière a été confirmée par un arrêt du Conseil d'État du 22 juillet 2020. De fait, si certaines mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence peuvent restreindre les libertés, il n'empêche que le contrôle juridictionnel de ces mesures est tout à fait maintenu et possible.