

La valse des états d'urgence

**Stéphanie Hennette
Vauchez**

Professeure de droit public,
université Paris-Nanterre, institut
universitaire de France, CREDOF

Serge Slama

Professeur de droit public,
université Grenoble-Alpes, CESICE

La succession d'états d'urgence en cette année 2020 donne le tournis.

On savait déjà, depuis la loi du 23 mars 2020, qu'il fallait désormais parler d'états d'urgence, puisqu'à l'état d'urgence « sécuritaire » hérité de la guerre d'Algérie cette loi a ajouté, dans le code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire (EUS) pour lutter contre une catastrophe épidémique.

Proclamé par cette même loi du 23 mars, l'état d'urgence sanitaire a d'abord été prolongé jusqu'au 10 juillet par la loi du 11 mai 2020. Mais, malgré le déconfinement, il n'a ensuite pas vraiment pris fin : la loi du 9 juillet 2020 proclame certes la sortie *formelle* de l'EUS (sauf en Guyane et à Mayotte) mais, en même temps, organise *un autre régime* d'état d'urgence, inconnu celui-là (v. tribune, Libération, 18 juin 2020).

La ficelle était grosse (v. communiqué du réseau de veille sur l'EUS du 17 juin 2020). Le Conseil d'Etat relevait lui-même que le « régime de sortie [...] créé par le projet de loi se présente comme permanent » et suggérait que celui-ci soit retiré du code de la santé publique (point sur lequel il a été suivi par le gouvernement) et que soient écartées les dispositions du projet qui auraient permis au Premier ministre de disposer des mêmes pouvoirs en

cas de « résurgence de la catastrophe sanitaire » jusqu'au 1^{er} avril 2021 (Avis du 9 juin 2020). En outre, ce régime de transition, s'il se distingue formellement de l'EUS du 23 mars 2020, ne s'en différencie guère par son contenu. En effet, les pouvoirs que précisément la loi maintient au Premier ministre, au ministre de la santé ainsi que, localement, aux préfets, demeurent considérables, exorbitants du droit commun et restrictifs de libertés. La loi est d'ailleurs complétée par un décret d'application (10 juill. 2020) calqué sur le même modèle que les décrets éponymes adoptés dans le cadre de l'EUS (Décret du 23 mars, Décrets du 11 juin).

Et la valse des états d'urgence n'en termine pas là. Au risque de révéler sa dépendance à ces états d'exception, le gouvernement joue sur les mots en déposant, le 16 septembre 2020, un nouveau projet de loi visant à proroger ce « régime transitoire » qui aurait été « institué » à la sortie de l'état d'urgence sanitaire. Outre le fait que, par son intitulé même, le projet révèle qu'il s'était bien agi, en juillet, de créer un régime (transitoire) plus que de sortir de l'EUS, la prorogation aujourd'hui envisagée de cet état transitoire n'est pas une mince affaire : elle est, d'emblée, demandée pour plus de six mois (jusqu'au 1^{er} avril 2021) – de sorte que ce régime transitoire durerait plus longtemps que le régime initial.

Une telle temporalité est censée permettre « la mise en place d'un dispositif pérenne de gestion de l'urgence sanitaire plutôt que des rendez-vous intermédiaires de prorogation des mesures transitoires » (v. Avis du Conseil d'Etat du 14 sept.). Ceci fait évidemment écho aux conditions de sortie de l'état d'urgence de 2015, qui n'a été rendue possible que via l'adoption d'un dispositif pérenne de lutte contre le terrorisme par la loi « SILT » en 2017.

Ainsi, d'états d'urgence en état d'urgence, on entre dans la même spirale infernale que celle qui a conduit, de 2015 à 2017, aux renouvellements successifs de l'état d'urgence antiterroriste jusqu'à la pérennisation de ses principales mesures dans le droit commun et ses prolongements dans la gestion de la crise des « Gilets jaunes ». Pourtant rien ne prouve que la détention par le gouvernement de tels pouvoirs exorbitants permette effectivement de lutter plus efficacement contre la dégradation de la situation sanitaire. Mais surtout, demeure la question de savoir quel prochain motif, quelle prochaine crise nous vaudra le prochain état d'urgence – et l'enclenchement de la valse à trois temps qui fait désormais figure de parangon de la gouvernance moderne par l'exception : proclamation de l'état d'urgence, normalisation de l'état d'urgence, banalisation de l'état d'urgence.