

Quatrième conférence (clôture) :

## Les états d'urgence : comment en sort-on ?

**Mercredi**  
**16 juin 2021**  
**(17h30 – 19h30)**

Conseil d'État

### Dossier du participant

#### La modératrice :

■ **Sylvie Hubac,**

présidente de la section de l'intérieur du Conseil d'État

#### Discours de clôture :

■ **Bruno Lasserre,**

vice-président du Conseil d'État

#### Les intervenants :

■ **Philippe Bas,**

ancien ministre, premier questeur du Sénat

■ **Anne Levade,**

professeur de droit public à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, présidente de l'Association française de droit constitutionnel

■ **Pascal Perrineau,**

professeur des universités à Sciences Po, président de Sciences Po Alumni

### Présentation de la conférence :

Sous des formes diverses, le recours temporaire à un régime d'exception est autorisé dans la plupart des démocraties, lorsqu'elles sont confrontées à une menace d'une gravité telle, qu'il est impossible d'y faire face dans le cadre du fonctionnement normal des institutions<sup>1</sup>. En France, le déclenchement de l'état d'urgence est une décision incombant au chef de l'État, qui dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu<sup>2</sup>. Elle ne nécessite aucun formalisme particulier<sup>3</sup> dès lors que l'imminence et la gravité du péril justifient d'y recourir. Et en théorie, il doit être mis fin à l'état d'urgence dès que les conditions justifiant son maintien

ne sont plus réunies<sup>4</sup>. Dans les faits cependant, la cessation de l'état d'urgence est une décision délicate, éminemment politique, fondée sur une évaluation objective de la situation, mais aussi sur la perception qu'en ont les citoyens. C'est encore plus vrai lorsque l'état d'urgence a été instauré pour combattre une menace globale toujours susceptible de réapparaître. Ainsi s'explique la durée d'application de l'état d'urgence déclenché le 24 novembre 2015 à la suite d'attentats terroristes, qui a fait l'objet de six lois de prorogation, et a été maintenu jusqu'au 31 octobre 2017. De même, l'état d'urgence sanitaire, régime juridique spécifique créé par la loi du 23 mars 2020, a déjà fait l'objet de plusieurs lois de prorogation et est toujours en vigueur, sa levée étant subordonnée à la maîtrise de la propagation de l'épidémie. Ce constat n'est pas propre à la France : confrontées aux défis du terrorisme ou à celui de l'épidémie de Covid-19, toutes les démocraties, sans recourir nécessairement à un régime d'exception, ont été conduites à prendre des dispositions exorbitantes du droit commun, même si leur intensité et les

<sup>1</sup> M-L. Basilien-Gainche, *État de droit et états d'exception*, Ed. PUF, 2013.

<sup>2</sup> CE, ord. 14 novembre 2005, *Rolin*, n°286835 et CE, Ass., 24 mars 2006, *Rolin et Boisvert*, n° 266834.

<sup>3</sup> Un décret en conseil des ministres suffit depuis la modification introduite par l'ordonnance n° 60-372 du 15 avril 1960.

<sup>4</sup> F. Lamy, *État d'urgence*, Ed. Economica, Collection ordre public, 2018, p. 145.

modalités choisies varient selon les traditions juridiques, politiques et culturelles.

Si en droit, la cessation de l'état d'urgence doit intervenir dès lors que les circonstances qui avaient justifié son déclenchement ne sont objectivement plus réunies, en pratique, c'est une décision éminemment politique et toujours réversible (I). Pour mettre fin à l'état d'urgence, les pouvoirs publics doivent convaincre une opinion publique défiant que la menace est sous contrôle, au prix de l'introduction de garde-fous dans le droit commun, au risque de rendre permanentes les mesures restrictives de liberté (II).

(I)- Si en droit, la cessation de l'état d'urgence doit intervenir dès lors que les circonstances qui avaient justifié son déclenchement ne sont objectivement plus réunies, en pratique, c'est une décision éminemment politique et toujours réversible.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 23 avril 1955<sup>5</sup>, qui a créé le régime de l'état d'urgence, précise qu'il peut être déclaré « *soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique* ». Et la loi du 23 mars 2020, qui définit l'état d'urgence sanitaire, spécifie qu'il peut être déclenché « *en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population* »<sup>6</sup>. Les circonstances propres à justifier le déclenchement de l'état d'urgence étant ainsi définies par la loi, il s'en déduit que leur persistance conditionne légalement sa prorogation. Mais dans les faits, il est très difficile de mesurer avec précision la dangerosité du péril, élément déterminant pour statuer sur le maintien de l'état d'urgence. Le Conseil d'État, dans ses avis rendus publics sur les projets de loi de prorogation de l'état d'urgence, s'attache à contrôler si les conditions de l'état d'urgence fixées par la loi sont toujours réunies<sup>7</sup>. Ainsi entre 2015 et 2017, il a été conduit à six reprises à vérifier que la menace terroriste restait d'une intensité telle qu'elle justifiait le maintien de l'état d'urgence. Il s'assure aussi, qu'au regard des circonstances, le ressort géographique et la durée de l'état d'urgence ne sont pas disproportionnés. Mais dans ce délicat travail d'évaluation, le Conseil d'État est nécessairement tributaire des informations

transmises par le gouvernement<sup>8</sup>. S'agissant de l'état d'urgence sanitaire, l'évaluation de la menace repose d'abord sur le diagnostic dressé par les instances médicales et scientifiques. Les avis du comité scientifique mis en place par la loi du 23 mars 2020, occupent ainsi une grande place dans le débat public. Il s'est prononcé à plusieurs reprises sur les conditions d'une éventuelle sortie de l'état d'urgence, en recommandant à chaque fois la prudence<sup>9</sup>. Plus largement, les médias accordent une place importante aux médecins et aux chercheurs qui commentent en direct les décisions gouvernementales et l'évolution de l'épidémie. Cela complique encore la tâche des pouvoirs publics, confrontés au risque d'être accusés de favoriser une reprise du virus, s'ils relâchent la pression. Fort heureusement, le débat démocratique sur la cessation de l'état d'urgence est très nourri. Le Parlement a su adapter ses procédures à l'état d'urgence et mettre en place un contrôle et un suivi des mesures prises<sup>10</sup>. Les débats parlementaires lors du vote des lois de prorogation reflètent les hésitations du pouvoir législatif, qui ne dispose pas d'éléments suffisants pour s'opposer à la reconduction de l'état d'urgence, même si une minorité en dénonce les effets dangereux pour l'État de droit. Ainsi, en dépit d'une opposition au maintien de l'état d'urgence sanitaire, qui a su se faire entendre, le Parlement a toujours voté sa reconduction, reflétant l'état de l'opinion publique et un relatif consensus national<sup>11</sup>. Et pourtant, plus le temps passe, plus l'impact opérationnel de l'état d'urgence est limité. Il a surtout un effet psychologique, en démontrant à l'opinion publique que l'État est mobilisé pour contenir la menace et en contribuant à entretenir un climat d'union nationale.

Sous la Vème République, un décret en conseil des ministres du chef de l'État suffit donc à mettre fin à l'état d'urgence. C'est d'ailleurs au président de la République que s'adressent ceux qui demandent la fin de l'état d'urgence, par voie de pétitions ou de tribunes. Des recours ont même été formés pour que le juge

<sup>8</sup> À titre d'exemple, consulter CE, avis du 15 juin 2017, n° [393347](#).

<sup>9</sup> Voir [l'avis du 8 juin 2020](#) sur l'organisation de la sortie de l'état d'urgence sanitaire et celui du [8 janvier 2021](#) sur la prorogation de l'état d'urgence sanitaire.

<sup>10</sup> Sur le rôle du Parlement dans le contrôle de l'état d'urgence, écouter la [3<sup>ème</sup> conférence du cycle](#) sur Les états d'urgence : *Les états d'urgence comment les pouvoirs publics s'y adaptent-ils ?*, Conseil d'État, 3 mars 2021.

<sup>11</sup> En 2016 comme en 2021, le soutien de l'opinion publique à la prolongation de l'état d'urgence, plusieurs mois après qu'il soit entré en vigueur, demeure nettement majoritaire. Voir par exemple pour 2016, l'[article du 21 janvier 2016](#) sur le site France24.

<sup>5</sup> [Version initiale](#), JORF n° 0085 du 7 avril 1955, p. 3479.

<sup>6</sup> Art. [L. 3131-12](#) du code de la santé publique, créé par les articles 2 et 7 de la loi du 23 mars 2020.

<sup>7</sup> Voir *supra* note 4.

lui enjoigne de suspendre ou de mettre fin à l'état d'urgence, ou tout au moins de réexaminer les circonstances de fait et de droit afin de déterminer si il y avait lieu de le maintenir<sup>12</sup>. Cela a été le cas une première fois lors de l'état d'urgence proclamé en novembre 2005 pour faire face aux « émeutes » dans les banlieues : lorsque les violences urbaines ont fortement diminué, des requêtes ont été adressées à la juridiction administrative, lui demandant de constater que les circonstances justifiant l'état d'urgence n'étaient plus réunies. Mais alors même que le Conseil d'État a reconnu une amélioration sensible de la situation en décembre 2005, il s'est fondé sur le pouvoir d'appréciation étendu dont dispose le chef de l'État pour les rejeter<sup>13</sup>. Et il a refait un raisonnement comparable en janvier 2016 : « *qu'en se fondant, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation étendu qui est le sien, pour s'abstenir de prendre un décret mettant fin à l'état d'urgence, ... le Président de la République n'a pas porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale...* »<sup>14</sup>. Si la décision du chef de l'État de ne pas mettre fin à l'état d'urgence n'échappe donc pas à tout contrôle, celui-ci demeure limité dans sa portée, car le cœur de la décision consistant à maintenir l'état d'urgence ou à y mettre fin est politique<sup>15</sup>. De même, s'agissant de l'état d'urgence sanitaire, le juge des référés du Conseil d'État a rejeté la demande de suspension du décret du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire<sup>16</sup>, en considérant qu'il énonçait avec suffisamment de précisions les circonstances de droit et de fait qui justifiaient de déclarer l'état d'urgence. Il est intéressant de relever que la décision se fonde notamment sur la publicité des données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire pour justifier que l'état d'urgence s'applique à l'ensemble du territoire national<sup>17</sup>. Le Conseil constitutionnel a également été saisi à plusieurs reprises par un nombre suffisant de parlementaires pour

pouvoir se prononcer sur la conformité à la constitution de lois de prorogation<sup>18</sup>. Le juge constitutionnel a rappelé qu'il ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, et qu'en conséquence, il ne lui appartient pas de remettre en cause l'appréciation portée par le législateur sur la catastrophe sanitaire et sa durée prévisible. Toutefois, il a précisé que « *quand la situation sanitaire le permet, il doit être mis fin à l'état d'urgence sanitaire par décret en conseil des ministres avant l'expiration du délai fixé par la loi le prorogeant.* »<sup>19</sup> Ainsi, le juge s'autolimité dans son contrôle de la cessation de l'état d'urgence, en prenant acte de ce qu'une décision d'une telle gravité relève par principe dans une démocratie des pouvoirs qui tiennent leur légitimité du suffrage universel.

Lourde d'enjeux politiques et symboliques, la décision de mettre fin à l'état d'urgence est fortement tributaire de la perception par l'opinion publique de l'intensité de la menace, et par conséquent toujours réversible en cas de résurgence du péril. Une illustration spectaculaire de la fragilité du processus de sortie de l'état d'urgence est celle des effets dévastateurs sur la psychologie collective des tragiques attentats de Nice survenus le soir du 14 juillet 2016<sup>20</sup>. Alors que quelques heures auparavant, le Président de la République avait annoncé la fin de l'état d'urgence, tout a été brutalement remis en cause. Dans ces circonstances dramatiques, la loi de prorogation du 21 juillet 2016 a été votée à la quasi-unanimité du Parlement dans un climat d'union nationale. Sous la pression de l'émotion collective, le risque évident est celui d'une surenchère sécuritaire : il s'agit de réduire la menace autant que possible, mais aussi de démontrer symboliquement que les pouvoirs publics gardent la maîtrise de la situation<sup>21</sup>. À cet égard, il est significatif que la loi du 21 juillet 2016 ait non seulement durci les dispositions applicables dans le cadre de l'état d'urgence mais également ajouté des mesures de renforcement de la lutte anti-terroriste en modifiant de nombreux articles du code pénal. Tel est bien le piège que le terrorisme global tend aux démocraties : répondre à tout prix à la demande de sécurité de l'opinion publique, au risque de se résigner à l'extension dans le temps d'un régime d'exception et de s'accoutumer à des atteintes

<sup>12</sup> O. Beaud et C. Guérin-Bargues, *L'état d'urgence : une étude constitutionnelle, historique et critique*, LGDJ, Lextenso éditions, 2018.

<sup>13</sup> «... il ne saurait être valablement soutenu qu'en décidant de ne pas mettre fin dès à présent à la déclaration de l'état d'urgence, le chef de l'Etat aurait, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation étendu qui est le sien, pris une décision qui serait entachée d'une illégalité manifeste, alors même que, comme le soulignent les requérants, les circonstances qui ont justifié la déclaration d'urgence, ont sensiblement évolué...» CE, 9 décembre 2005, *Mme A. et autres*, n° [287777](#).

<sup>14</sup> CE, 27 janvier 2016, *Ligue des droits de l'homme et autres*, n° [396220](#).

<sup>15</sup> D. Baranger, « Quel état de droit ? Quels contrôles ? Le juge des référés et le maintien en vigueur de l'état d'urgence », *RFDA*, 2016, p. 355.

<sup>16</sup> CE, 29 octobre 2020, n° [445367](#).

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Voir CC, décision n° [2020-800 DC](#) du 11 mai 2020 et décision n° [2020-808 DC](#) du 13 novembre 2020.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> 86 morts et plus de 400 blessés.

<sup>21</sup> A. Garapon, M. Rosenfeld, *Démocraties sous stress. Les défis du terrorisme global*, PUF 2016, p. 32 et s.

croissantes aux libertés<sup>22</sup>, vécues comme le prix à payer pour être protégés<sup>23</sup>. Dans un contexte très différent, à plusieurs reprises, lorsque la sortie de l'état d'urgence sanitaire a été envisagée, les pouvoirs publics ont été amenés à faire marche arrière, alertés par la communauté médicale et scientifique sur le risque de favoriser l'accélération de l'épidémie. Paradoxalement, la loi du 9 juillet 2020, qui crée le régime de sortie de l'état d'urgence<sup>24</sup>, en est le meilleur exemple. D'une part, il s'agissait à certains égards d'une « *sortie en trompe l'œil* »<sup>25</sup>, puisqu'il était prévu une période de transition durant laquelle le Premier ministre conservait la possibilité de mettre en œuvre la plupart des prérogatives de l'état d'urgence sanitaire, à l'exception notable de la possibilité de procéder à un nouveau confinement. D'autre part et surtout, ce régime a pris fin dès octobre 2020 en raison de la reprise de l'épidémie entraînant une nette aggravation de la crise sanitaire. Le gouvernement a donc dû se résigner à déclarer à nouveau par décret l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national à compter du 14 octobre 2020<sup>26</sup>. Et la loi du 14 novembre 2020 l'a prorogé jusqu'au 16 février 2021. Une fois encore, il était ainsi démontré que face à une menace largement imprévisible et très anxiogène, les pouvoirs publics n'ont pas la maîtrise du calendrier. Le Président de la République, maître des horloges sous la Vème République, en a fait lui-même l'amer constat dans une formule qui a frappé les esprits : « *Le maître du temps, c'est le virus malheureusement* »<sup>27</sup>.

Il n'est pas aisé, à l'avance, de fixer une date butoir, qui marquerait la fin définitive de l'état d'urgence, ni de définir de façon exhaustive les conditions d'une sortie, tant l'évolution de la situation est difficilement prévisible. Et surtout, car c'est ce qui est le plus anxiogène, il est impossible de garantir que la menace ait définitivement disparu. Et pourtant, le caractère temporaire de l'état d'urgence est une garantie essentielle du bon fonctionnement des institutions et du respect de leur caractère démocratique<sup>28</sup>. C'est ce qui

fait la complexité du processus de sortie de l'état d'urgence : il faut convaincre les citoyens que les conditions d'un retour à la normale sont réunies tout en prenant les précautions nécessaires dans l'éventualité d'une résurgence du péril.

(II)- Pour mettre fin à l'état d'urgence, les pouvoirs publics doivent convaincre une opinion publique défiante que la menace est sous contrôle, au prix de l'introduction de garde-fous dans le droit commun, au risque de rendre permanentes les mesures restrictives de liberté.

Force est de constater que tout au long des états d'urgence, l'opinion publique est restée majoritairement en faveur de leur maintien. C'est particulièrement net s'agissant de la lutte contre le terrorisme de 2015 à 2017, soutenue massivement par les Français<sup>29</sup>. Et en ce qui concerne la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire, les critiques ont porté moins sur leur principe que sur leur efficacité. À plusieurs reprises, les Français ont même jugé les mesures adoptées insuffisantes au regard de la gravité de la situation sanitaire<sup>30</sup>. Dans un tel contexte, il est difficile pour les dirigeants d'assumer le risque politique inhérent à la sortie de l'état d'urgence. Et ceci d'autant plus que depuis plus d'une décennie, les enquêtes d'opinion soulignent la montée continue de la défiance envers les acteurs publics<sup>31</sup> et plus préoccupant encore, un rejet de la politique<sup>32</sup>. L'affaiblissement des corps intermédiaires (partis politiques, syndicats, représentation nationale...) - à l'exception des élus locaux -, aboutit à faire reposer l'essentiel de la décision sur le Président de la République en prise directe avec les citoyens. Le rituel des allocutions présidentielles annonçant aux Français les principales mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, en est l'illustration spectaculaire. L'état d'urgence est ainsi le miroir des fragilités de nos institutions, comme en témoigne le faible intérêt que suscitent les débats parlementaires sur le suivi de la situation sanitaire, symptôme d'une « *démocratie en berne* »<sup>33</sup>. La surenchère des médias, qui informent en continu sur l'évolution

<sup>22</sup> *Ibid.* p.186.

<sup>23</sup> M. Delmas-Marty, « De l'état d'urgence au despotisme doux », [tribune](#) publiée le 16 juillet 2017 dans *Libération*.

<sup>24</sup> Loi n° [2020-856](#) du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire.

<sup>25</sup> Rapport n° [540](#) déposé le 22 juin 2020 par Philippe Bas, président de la commission des lois du Sénat, sur le projet de loi Organiser la sortie de l'état d'urgence sanitaire, II A.

<sup>26</sup> Décret n° [2020-1257](#) du 14 octobre 2020.

<sup>27</sup> [Conférence de presse](#) du président de la République à Montauban le 15 mars 2021.

<sup>28</sup> Selon une jurisprudence constante, l'état d'urgence est « *un régime de pouvoirs exceptionnels dont les effets*

*doivent être limités dans le temps...* », CC, Décision n° [216-536](#) QPC du 19 février 2016.

<sup>29</sup> Cf. [article du journal La Croix](#) du 13 janvier 2016 : « Près de sept Français sur dix favorables à la prolongation de l'état d'urgence ».

<sup>30</sup> Consulter [sondage Odoxa](#) du 1<sup>er</sup> avril 2021.

<sup>31</sup> Consulter [Le baromètre de la confiance politique](#), CEVIPOF, Sciences Po, janvier 2019.

<sup>32</sup> Voir le [sondage Opinionway](#) « En qu(o)l les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », CEVIPOF, Sciences Po, février 2021.

<sup>33</sup> [Editorial](#) du Monde du 26 mars 2021 : « Covid-19 : la démocratie en Berne ».

de la menace, - en donnant la parole sur les plateaux des chaînes de radio ou de télévision aux experts de la lutte antiterroriste ou au monde médical et scientifique sur la menace sanitaire -, contribue aussi à désorienter les citoyens comme en témoignent leurs réactions sur les forums et les réseaux sociaux. Le risque est que la technologie informe l'espace public<sup>34</sup> et que la société du commentaire instantané et de la « transgression »<sup>35</sup> prenne le pas sur la délibération raisonnée, essentielle au débat public et démocratique.<sup>36</sup> Il est significatif que seule une petite minorité de Français se soit mobilisée pour protester contre les atteintes aux libertés. L'allongement de la durée des états d'urgence, sans précédent dans notre histoire républicaine<sup>37</sup>, serait ainsi en partie le symptôme de la désaffection des citoyens à l'égard de la politique et d'une crise de la représentation. La science elle-même n'échappe pas aux critiques et aux doutes, phénomène accentué par l'absence d'unanimité du monde médical et scientifique dans les préconisations pour faire face à l'épidémie de Covid-19. Ce scepticisme général à l'égard de toutes les autorités incite les pouvoirs publics à redoubler de précautions avant de lever l'état d'urgence. Et ceci d'autant plus que les responsables publics s'exposent à des plaintes des victimes<sup>38</sup> pouvant conduire à des poursuites pénales pour mise en danger de la vie d'autrui, si toutes les dispositions nécessaires n'ont pas été prises pour assurer la protection de la population. L'épidémie de Covid-19 a ainsi déclenché une vague de recours sans précédent<sup>39</sup>. Pour gagner la confiance de la population et rendre ainsi envisageable une sortie

progressive de l'état d'urgence, les pouvoirs publics sont amenés à introduire dans le droit permanent des dispositions destinées à faire face à une éventuelle résurgence de la menace. Ce n'est nullement un hasard si la levée de l'état d'urgence de 2015 est intervenue au lendemain de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT)<sup>40</sup>. Cette loi a confié à l'autorité administrative jusqu'au 31 décembre 2020 des prérogatives jusque-là applicables uniquement en cas d'état d'urgence, en les adaptant : création de zones de sécurité et de protection, fermeture de lieux de culte, mesures de surveillance de personnes, visites de lieux privés et saisies de données personnelles... Selon les termes mêmes du Président de la République annonçant la loi SILT, celle-ci vise « à sortir de l'état d'urgence ... tout en assurant pleinement la sécurité de nos concitoyens »<sup>41</sup>. De nombreux juristes et défenseurs des droits de l'homme se sont inquiétés d'une dérive consistant à donner à l'État de nouveaux instruments de prévention et de lutte contre le terrorisme<sup>42</sup>, au risque de banaliser des dispositifs jusque-là exceptionnels<sup>43</sup>. Au nom de la spécificité de la lutte contre le terrorisme et de la recherche illusoire du risque zéro, les démocraties seraient ainsi conduites à faire de l'exception la norme<sup>44</sup> au prix d'une érosion de l'État de droit. Paradoxalement, cette surenchère contribue à nourrir la psychose et à entretenir le sentiment d'un danger permanent dans l'imaginaire collectif, comme en témoigne le succès persistant des films traitant du terrorisme<sup>45</sup>. Dans le contexte très différent de l'épidémie de Covid-19, il est frappant de constater que la frontière entre l'état d'urgence sanitaire et le retour au droit commun est mouvante. Il y a une graduation des atteintes aux libertés dont l'intensité est variable selon la gravité de la situation : ainsi, en juin 2020, après avoir recueilli l'avis du comité scientifique « sur l'organisation légale du post confinement », le gouvernement décide de maintenir une partie importante des

<sup>34</sup> B. Naivin et P. Escande-Gauquié, *Les monstres 2.0, l'autre visage des réseaux sociaux*, Ed. François Bourin, mars 2018.

<sup>35</sup> C. Salmon, *La Cérémonie cannibale, de la performance politique*, Paris, Fayard, 2013 ; rééd. en poche coll. « Pluriel ».

<sup>36</sup> M. Canto-Sperber, *Sauver la liberté d'expression*, Albin Michel, avril 2021.

<sup>37</sup> Avant 2015, le seul précédent d'une durée supérieure à un an est celui de la déclaration de l'état d'urgence par le général de Gaulle, le 23 avril 1961, prorogée jusqu'au 9 octobre 1962, dans le contexte des événements d'Algérie.

<sup>38</sup> Lire les informations données par le site [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr) : « [Que faire si je suis une victime ou un proche de victime d'acte terroriste ?](#) »

<sup>39</sup> Une enquête préliminaire a été déclenchée en juin 2020 par le procureur de Paris à la suite du dépôt de 14 plaintes regroupant de nombreuses associations et syndicats et de presque 200 000 plaintes individuelles. Elle a abouti à une information judiciaire pour « abstention de combattre un sinistre » confiée à la commission d'instruction de la Cour de justice de la République qui a déclenché des perquisitions en novembre, notamment aux domiciles de l'ancien Premier ministre et de quatre ministres. Cette vague de plaintes contre les pouvoirs publics déclenchée par l'épidémie de Covid-19 a touché d'autres pays de l'Union européenne, cf. [chronique](#) publiée le 12 juin 2020 par Yves Bourdillon dans Les Echos.

<sup>40</sup> Loi [n°2017-1510](#) du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

<sup>41</sup> Extrait du [discours](#) du Président de la République aux forces de sécurité intérieure, prononcé à Paris le 18 octobre 2017.

<sup>42</sup> Cf. [Circulaire du 16 novembre 2017](#) de présentation des dispositions de la loi ° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

<sup>43</sup> S. Hennette Vauchez, *Ce qui reste(ra) toujours de l'état d'urgence*, tome 69, Ed. Institut Universitaire Varenne, décembre 2018.

<sup>44</sup> D. Dysenhaus, « L'état d'exception », in Dominique Chagnollaud, Michel Troper dir., *Traité international de droit constitutionnel*, éd. Dalloz, 2012, p. 739 à 747.

<sup>45</sup> Voir le [Top des meilleurs films](#) sur le terrorisme, sur le site Sens critique.



outils mobilisés dans le cadre de l'état d'urgence, alors même qu'il a été levé. Il s'agit de concilier « *l'aspiration collective au retour au droit commun* » avec la nécessité « *de garder la capacité d'agir rapidement face à une éventuelle dégradation de la situation sanitaire* »<sup>46</sup>. À nouveau, les défenseurs des droits s'insurgent contre le risque de contamination du droit commun par des dispositifs dérogatoires et dénoncent une loi « *SILT bis* » *version sanitaire*<sup>47</sup>, qui conduirait à instaurer un état d'urgence sanitaire permanent<sup>48</sup> ! *Mutatis mutandis*, le même débat ressurgit à chaque phase de l'évolution de la situation épidémique au plan national ou régional, en s'élargissant aux conséquences durables sur l'économie, la société et même la santé psychique des effets des mesures restrictives de liberté. Et il est probable que même après la levée de l'état d'urgence sanitaire, le retour à la normale sera progressif et accompagné pour une période indéterminée du maintien d'obligations contraignantes, notamment pour pouvoir se déplacer à l'échelle nationale et européenne<sup>49</sup>. Il faudra d'ailleurs veiller à ce qu'au vu des données scientifiques disponibles, les dispositifs mis en place soient nécessaires et proportionnés dans leur principe comme dans leurs modalités de mise en œuvre<sup>50</sup>.

Plus l'état d'urgence dure, plus les conséquences sont importantes sur l'État de droit. Le maintien prolongé de ce régime exceptionnel a pour effet mécanique d'accoutumer les citoyens aux restrictions de leurs libertés<sup>51</sup>. Sous l'empire de l'état d'urgence antiterroriste, l'exercice de la liberté de manifester a été encadré, au risque d'une extension préoccupante de la notion de danger pour l'ordre public ; et certains principes du droit pénal - légalité, précision et prédictibilité des délits et des peines - ont été fragilisés<sup>52</sup>. Avec l'état d'urgence sanitaire, les mesures privatives de liberté touchent l'ensemble de la population et concernent un champ beaucoup plus large avec des restrictions des libertés

d'aller et venir, de réunion, d'entreprendre...<sup>53</sup>, assorties de sanctions sévères en cas de non-respect des règles, au risque de méconnaître le principe de proportionnalité tel qu'il est défini par le droit européen et international<sup>54</sup>. Il s'agit d'un régime d'exception qui « *par nature bouscule les règles fondamentales d'un État de droit* »<sup>55</sup>. En « infantilisant » les citoyens, un état d'urgence prolongé a pour effet d'éroder leur vigilance et leur capacité de mobilisation<sup>56</sup>. Ainsi, peu de citoyens se sont insurgés contre l'attestation de déplacement obligatoire, mesure qui n'a été appliquée dans aucune autre démocratie occidentale, à l'exception de l'Italie. En encourageant la passivité, les pouvoirs publics risquent d'affaiblir l'esprit critique et la capacité d'initiative et d'adaptation, pourtant indispensables à la sortie de crise<sup>57</sup>.

Force est donc de constater que les Français se sont résignés à devoir vivre durablement avec des mesures restrictives de liberté, acceptées tacitement comme le prix à payer pour préserver la sécurité collective. Et pourtant, chacun sait qu'aucun dispositif ne pourra jamais garantir que la menace ait définitivement disparu. Alors même que l'arsenal des mesures antiterroristes n'a cessé d'être complété depuis une trentaine d'années, l'actualité nous rappelle hélas régulièrement qu'il est impossible de promettre qu'il n'y aura plus d'attentats<sup>58</sup>. Il faut constamment s'adapter aux nouveaux modes d'action et aux évolutions technologiques. Tout récemment encore, moins de huit jours après l'attaque mortelle au commissariat de Rambouillet, un projet de loi antiterroriste a été déposé<sup>59</sup>. Il vise notamment à prolonger les mesures vivement contestées par les défenseurs des libertés publiques<sup>60</sup>, dont la loi SILT avait autorisé l'expérimentation pendant trois ans et qui avaient été prorogées une première fois en décembre 2020. En outre, l'algorithme utilisé depuis la loi sur le renseignement de 2015 par la DGSJ pour l'analyse des données

<sup>46</sup> Exposé des motifs lors de la présentation du projet de loi en conseil des ministres.

<sup>47</sup> Alerte sur un projet de loi « sortie de l'état d'urgence sanitaire », [Médiapart](#), 17 juin 2020.

<sup>48</sup> [Communiqué](#) de la Ligue des droits de l'homme, « L'état d'urgence sanitaire permanent », 16 octobre 2020.

<sup>49</sup> Article du site France Info sur le [passeport vaccinal](#).

<sup>50</sup> Voir CE, Sect., avis du 17 et 20 décembre 20210 sur un projet de loi instituant un régime pérenne de gestion des urgences sanitaires n°401741, point 26. Voir aussi, CC, Décision n°2020-808 DC du 13 novembre 2020, point 13.

<sup>51</sup> F. Sureau, *Sans la liberté*, Ed. Gallimard, coll. « Tracts », n° 8, 2019.

<sup>52</sup> Voir article : « Pour le défenseur des droits, le projet de loi antiterroriste est une pilule empoisonnée », [BFMTV](#), 23 juin 2017.

<sup>53</sup> [Entretien](#) avec Serge Slama, du 17 avril 2020 dans la revue Terrestres.

<sup>54</sup> [Actualités juridiques](#) du Village de la Justice, 17 novembre 2020.

<sup>55</sup> Première analyse sur l'état d'urgence sanitaire, [Syndicat de la magistrature](#), 25 mars 2020.

<sup>56</sup> [Gaspard Koenig](#), sur LCI.

<sup>57</sup> [Tribune](#) de Monique Canto-Sperber dans Le Monde du 19 mai 2020 : « *Coronavirus : « Nous devons rester des citoyens engagés et critiques* ».

<sup>58</sup> Voir [article du Point](#) du 16 octobre 2020 sur l'assassinat d'un professeur à Conflans-Sainte-Honorine.

<sup>59</sup> [Projet de loi](#) relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement.

<sup>60</sup> Visites domiciliaires, mesures individuelles de contrôle, instauration de périmètres de sécurité, fermeture de lieux de culte.

téléphoniques, sera étendu aux données de connexion issues de l'internet. En parallèle, après une décision de la Cour de Luxembourg<sup>61</sup> jugeant contraire au droit de l'Union la conservation indifférenciée des données de connexion, le Conseil d'État s'est fondé sur le caractère ininterrompu de la menace depuis 2015 - à condition toutefois que celle-ci soit réévaluée chaque année par le Gouvernement-, pour autoriser l'accès à ces données et leur usage, sous réserve de l'appréciation des juges judiciaires<sup>62</sup>. Cette décision qui souligne que la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation est une exigence constitutionnelle a été critiquée par certains juristes, au motif qu'elle entérinerait « *un état d'urgence permanent* », « *décidé par le gouvernement seul sans contrôle démocratique* »<sup>63</sup>. S'agissant de l'état d'urgence sanitaire, déjà prorogé à plusieurs reprises, il est trop tôt pour se hasarder à faire un pronostic sur la date d'une sortie définitive. Ainsi, dans son avis sur l'organisation de la sortie de l'état d'urgence prévue le 1<sup>er</sup> juin 2021, le comité scientifique a souligné que le niveau d'immunité acquis au sein de la population par la vaccination ou à la suite d'une infection resterait insuffisant pendant plusieurs mois avant qu'il soit possible d'abandonner les mesures de protection. Et il a une fois encore recommandé que l'organisation du régime transitoire reste compatible avec la possibilité d'un retour à l'état d'urgence sanitaire en cas de reprise importante de l'épidémie liée à un nouveau variant<sup>64</sup>. Ces préconisations s'inscrivent dans un contexte international qui demeure préoccupant : la pandémie est active, notamment en Amérique du Sud et en Asie, avec de nouveaux variants qui touchent déjà certains départements et territoires d'outre-mer<sup>65</sup>. Dans ce contexte incertain, le projet de loi sur la gestion de la sortie de crise sanitaire habilite en cas de nécessité le Premier ministre à interdire la circulation des personnes et des véhicules, à fermer des établissements recevant du public et des lieux de réunion et à réglementer les rassemblements sur la voie publique<sup>66</sup>. Le Conseil Constitutionnel<sup>67</sup> et le Conseil d'État<sup>68</sup> ont estimé que ces dispositions

conciliaient les exigences de la lutte contre l'épidémie avec la protection des libertés fondamentales, de même que celles relatives aux mesures d'isolement et de quarantaine ou encore à la conservation des données de santé<sup>69</sup>.

Cela signifie qu'il est hélas illusoire de prétendre fixer un terme aux mesures restrictives de liberté tant que l'épidémie n'est pas définitivement vaincue. Or, nous en sommes encore loin même si l'accélération de la campagne de vaccination permet d'entrevoir une perspective de sortie de crise<sup>70</sup>. Pour faciliter le retour à une vie normale, le Président de la République, lorsqu'il a présenté fin avril le calendrier du déconfinement, a évoqué la possibilité d'un pass sanitaire<sup>71</sup>. L'Académie de médecine a préconisé un certificat de vaccination qui serait authentifié à partir du téléservice « Vaccin Covid », permettant ainsi d'établir une preuve certaine de l'acquisition d'un état d'immunité<sup>72</sup>. La présentation d'un tel « sésame anti-Covid » conditionnerait l'accès libre aux restaurants, cinémas, musées, théâtres et concerts... et la possibilité de participer à des rassemblements sportifs, culturels ou festifs. Mais une telle exigence pourrait représenter une rupture d'égalité et une atteinte aux libertés, en particulier la liberté d'aller et venir. Un tel dispositif pourrait même conduire à une « *citoyenneté à deux vitesses* »<sup>73</sup>. Tout récemment, la commission des lois de l'Assemblée nationale a donné à l'issue d'un vif débat, un premier feu vert à l'instauration d'un « pass sanitaire » qui serait nécessaire uniquement pour accéder à des rassemblements de plus de 1 000 personnes. Et d'ores et déjà, la fonctionnalité de « TousAntiCovid Carnet » est testée pour certains vols à destination de la Corse et de l'Outre-mer<sup>74</sup>. En parallèle, on milite à l'échelle de l'Union européenne pour l'instauration rapide d'un passeport vaccinal afin de rétablir une circulation fluide au sein de l'espace communautaire<sup>75</sup>. Une proposition de « certificat européen Covid-19 » a déjà été

<sup>61</sup> CJUE, [C-511/18](#), 6 octobre 2020, *La Quadrature du Net*.

<sup>62</sup> CE, Ass., 21 avril 2021, *French Data Network et a.*, n° [393099](#).

<sup>63</sup> Commentaire d'Arthur Messaud, juriste à la Quadrature du Net.

<sup>64</sup> Lire [l'avis du 21 avril 2021](#).

<sup>65</sup> « [Coronavirus en Outre-mer](#) : mieux comprendre la nature et la circulation des variants », Site [Outremers360.com](#), 15 avril 2021.

<sup>66</sup> [Projet de loi](#) relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

<sup>67</sup> CC, Décision n° [2020-803](#) DC du 9 juillet 2020.

<sup>68</sup> CE Ass., avis du 21 avril 2021 sur un projet de loi relatif à la sortie de crise sanitaire, n° [402.632](#).

<sup>69</sup> Contact-COVID et SI-DEP, les outils numériques du dépistage Covid-19.

<sup>70</sup> Cf. [Communiqué de presse](#) de l'ARS Bretagne en date du 15 avril 2021.

<sup>71</sup> « [Les quatre étapes de la stratégie de réouverture](#) », site du Gouvernement, 30 avril 2021.

<sup>72</sup> [Communiqué](#) de l'Académie nationale de médecine du 29 avril 2021.

<sup>73</sup> Déclaration faite le 4 mars 2021 par Laurence Roques, présidente de la commission libertés et droits de l'homme du Conseil national des barreaux.

<sup>74</sup> « [Tous Anti-Covid-Carnet : comment marche l'application ?](#) », Top Santé, 20 avril 2021.

<sup>75</sup> Déclaration du 17 mars 2021 d'Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne.

approuvée à une très large majorité par le Parlement européen le 29 avril 2021 dans le but de faciliter les voyages en Europe<sup>76</sup>. Ce document baptisé « certificat vert numérique » contiendrait trois types de données immunitaires : les preuves de vaccination, les tests PCR négatifs et les certificats de rémission du Covid-19<sup>77</sup>. Pour respecter les principes de nécessité et de proportionnalité défendus dans le règlement général de protection des données (RGPD), le certificat devrait comporter uniquement les informations strictement nécessaires (identité et état immunitaire). Le contrôleur européen de protection des données a d'ailleurs jugé « *le système sûr du point de vue de la protection des données* »<sup>78</sup>. Le débat sur ces sujets divise la communauté internationale, un certain nombre de pays se déclarant favorables à un passeport vaccinal obligatoire pour les voyageurs internationaux, afin de faciliter la reprise du transport aérien et du tourisme dans des conditions garantissant la sécurité sanitaire. Mais l'OMS s'y est déclarée opposée eu égard aux inégalités persistantes en matière de distribution mondiale de vaccins et au risque de favoriser une liberté de circulation différenciée<sup>79</sup>.

La place prise par l'état d'urgence, au cœur du débat politique et social depuis 2015, renouvelle les termes de la controverse ancienne sur les risques pour la démocratie des régimes d'exception. Et cela doit nous alerter sur la nécessité de demeurer vigilants sur le respect de l'État de droit. Les démocraties occidentales, dans le contexte de la guerre globale contre le terrorisme, ont été conduites depuis les années 2000 à introduire dans le droit commun des dispositions permanentes destinées à conjurer la menace et à protéger la société, au nom d'une conception élargie et préventive de la légitime défense<sup>80</sup>. Dans un contexte très différent, la lutte contre l'épidémie de Covid-19 a entraîné dans tous les pays l'application de mesures exorbitantes du droit commun particulièrement intrusives puisqu'elles concernent l'ensemble de la vie économique et sociale et la sphère privée

<sup>76</sup> Voir article « Après le feu vert du Parlement européen, le [passeport sanitaire](#) se concrétise ? », site [www.touteurope.eu](http://www.touteurope.eu), 30 avril 2021.

<sup>77</sup> « A quoi ressemblera le [passeport sanitaire européen](#), destiné à faciliter les voyages ? », site [www.touteurope.eu](http://www.touteurope.eu), 17 mai 2021.

<sup>78</sup> Lire cet [avis du 6 avril 2021](#).

<sup>79</sup> Sur la position de l'OMS.

<sup>80</sup> Le *Patriot Act* du 25 octobre 2001 aux États-Unis est suivi par l'adoption en 2002 par l'Union européenne de décisions cadre sur le mandat d'arrêt européen et le terrorisme qui seront progressivement élargies.

comme la sphère publique<sup>81</sup>. Cette prolifération normative donne une singulière actualité à la célèbre prophétie de Tocqueville sur le « despotisme doux »<sup>82</sup>, mal insidieux qui serait caractéristique des démocraties. Et le recours récurrent à un état d'urgence qui s'installe dans la durée est contraire à la tradition libérale : les hypothèses dans lesquelles il est possible de recourir à un régime d'exception doivent être strictement définies et surtout toute dérogation à l'État de droit doit faire l'objet d'une limitation temporelle<sup>83</sup>. Il serait dangereux de nous accoutumer à l'état d'urgence au point d'être prêts à y recourir pour faire face aux crises de toute nature que nous devons nous préparer à affronter dans l'avenir<sup>84</sup>. Ce processus de banalisation de l'état d'urgence, en fragilisant l'attachement aux libertés, nous mène insensiblement sur la route de la servitude volontaire<sup>85</sup>. Le rêve du risque zéro, qu'il s'agisse du terrorisme ou de la pandémie du Covid-19, entraîne une « *hystérie législative* » et un recul inquiétant de l'État de droit<sup>86</sup>. Pour sortir de cet engrenage qui conduirait à un état d'urgence permanent, il nous faut apprendre à vivre avec la menace<sup>87</sup> en faisant confiance à la capacité d'initiative des citoyens et à leur sens des responsabilités<sup>88</sup>.

<sup>81</sup> « La démocratie à l'épreuve de l'épidémie », *Revue Esprit*, Octobre 2020.

<sup>82</sup> Ce « *despotisme doux* » se traduisant par « *un réseau de petites règles compliquées, minutieuses et uniformes, à travers lesquelles les esprits les plus originaux et les âmes les plus vigoureuses ne sauraient se faire jour* » in A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, tome II, partie IV, éd. Nathan, mai 2009.

<sup>83</sup> B. Manin, « Le paradigme de l'exception ? L'État face au nouveau terrorisme », *La vie des idées*, 15 décembre 2015.

<sup>84</sup> Voir le [rapport d'activité](#) 2016 du SGDN.

<sup>85</sup> *Ecouter le podcast : « Comment la servitude peut-elle être volontaire ? »*, *Emission Le gai savoir, France culture*.

<sup>86</sup> M. Delmas-Marty, « Le rêve de perfection transforme nos États de droit en États policiers », [tribune](#) publiée dans *Le Monde* du 2 mars 2021.

<sup>87</sup> [Article](#) du 25 août 2020, *la Voix du Nord*

<sup>88</sup> M. Delmas-Marty, « Coronavirus : Nous devons rester des citoyens engagés et critiques », [tribune](#) publiée dans *Le Monde* du 19 mai 2020.



## Biographies des intervenants

### ■ Sylvie Hubac

Licenciée en droit, diplômée de l'École nationale des langues orientales et de l'Institut d'études politiques de Paris, Sylvie Hubac est une ancienne élève de l'École nationale d'administration (ENA) (promotion « Voltaire », 1980). Elle entre au Conseil d'État en 1980 et exerce successivement les fonctions d'auditrice (1980-86), maître des requêtes (1986) et commissaire du Gouvernement auprès de l'assemblée du contentieux (1985-87). Nommée conseillère technique au cabinet de Michel Rocard, Premier ministre (1988-91), Sylvie Hubac est ensuite médiateur du cinéma (1991-92), directrice adjointe du cabinet de Jack Lang, ministre d'État, ministre de l'éducation nationale et de la culture (1992-93) et conseillère à l'ambassade de France en Espagne (1993-96). Nommée conseillère d'État en 1997, elle est commissaire du Gouvernement auprès de l'assemblée du contentieux (1997-98). Sylvie Hubac est par la suite directrice générale des services de la région Ile-de-France (1998-2000), directrice de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles au ministère de la culture et de la communication (2000-04), présidente de la 5<sup>ème</sup> sous-section du contentieux au Conseil d'État (2005-12), présidente de la Commission de classification des œuvres cinématographiques (2004-12), présidente du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (2008-2012), directrice du cabinet de François Hollande, Président de la République (2012-14), et présidente de l'Établissement public de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais (2016-18). En 2018, Sylvie Hubac est nommée présidente de la section de l'intérieur du Conseil d'État.

### ■ Philippe Bas

Licencié en droit, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), Philippe Bas entre au Conseil d'État, en 1984, en qualité de rapporteur. Conseiller technique au cabinet de Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi, et de la formation professionnelle, en 1988, puis conseiller juridique d'Abdou Diouf, président de la République du Sénégal, de 1989 à 1992, il devient conseiller puis directeur adjoint du cabinet de Simone Veil, ministre d'État, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, de 1993 à 1995, avant de diriger le cabinet de Jacques Barrot, ministre

du travail et des affaires sociales, entre 1995 et 1997. Conseiller social de Jacques Chirac, Président de la République, de 1997 à 2000, puis secrétaire général adjoint de 2000 à 2002, il est nommé secrétaire général de la présidence de la République de 2002 à 2005. Ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille de 2005 à 2007, il est nommé en mars 2007, ministre de la santé et des solidarités. Conseiller d'État de 2007 à 2011, il est l'auteur du rapport du Conseil d'État sur la révision de la loi relative à la bioéthique. Philippe Bas préside successivement, entre 2007 et 2011, le conseil d'administration de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, puis le conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. Conseiller général du canton de Saint-Pois et vice-président du conseil général de la Manche en charge des solidarités, de l'éducation, de la jeunesse, de la culture et des sports de 2008 à 2015, il a présidé le Conseil départemental de la Manche de 2015 à 2017 et la commission des lois du Sénat de 2014 à 2020. Aujourd'hui, Philippe Bas est sénateur de la Manche, conseiller départemental de Villedieu-les-Poêles et premier questeur du Sénat.

### ■ Anne Levade

Agrégée des facultés de droit (concours 1998), Anne Levade est professeur de droit public à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne depuis 2019. Elle y enseigne le droit et le contentieux constitutionnels et le droit des libertés fondamentales. Elle a été membre de plusieurs comités de réflexion préalable à des révisions constitutionnelles (Comité Avril en 2002 et Comité Balladur en 2007). Par ailleurs, elle préside, depuis 2014, l'Association française de droit constitutionnel et est directeur de la Prep' ENA Paris I-ENS depuis 2019.

### ■ Pascal Perrineau

Professeur émérite des universités à Sciences Po Paris et président des *Alumni* de Sciences Po, Pascal Perrineau dirige le programme *Vie politique* et intervient comme expert dans de nombreux médias et instances scientifiques. Il a été l'un des cinq garants du *Grand débat national* en 2019. Ses recherches portent principalement sur la sociologie électorale, l'analyse de l'extrême droite, du nationalisme et du populisme en France et en Europe ainsi que sur l'interprétation des nouveaux clivages à l'œuvre dans les sociétés européennes. Pascal Perrineau est l'auteur de nombreux

livres dont : *Le symptôme Le Pen* (Fayard, 1997), *Le Dictionnaire du vote* (avec Dominique Reynié, PUF, 2001), *Le choix de Marianne. Pourquoi et pour qui votons-nous ?* (Fayard, 2012), *La France au Front. Essai sur l'avenir du Front national* (Fayard, 2014), *Cette France de gauche qui vote FN* (Seuil, 2017), *Le Vote disruptif. Les élections présidentielle et législatives d'avril-mai-juin 2017* (Presses de Sciences Po, 2017), *Le grand écart. Chronique d'une démocratie fragmentée*, (Plon, 2019) et tout dernièrement *Le populisme* (PUF, 2021).

### ■ Bruno Lasserre

Bruno Lasserre est né le 4 janvier 1954 à Talence (Gironde). Titulaire d'un diplôme de sciences politiques de l'Institut d'études politiques de Bordeaux (1974) et d'une licence de droit de l'université de Bordeaux (1975), Bruno Lasserre est un ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Pierre Mendès France » (1978). À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1978-1981), responsable du centre de documentation et de recherche juridique (1981-1984), puis de rapporteur public (1984-1986). Après huit années passées au Conseil d'État, il rejoint en 1986 le ministère des postes et télécommunications, dont il devient, en 1989, directeur de la réglementation générale avant d'assurer les fonctions de directeur général des postes et des télécommunications de 1993 à 1997. En 1998, il revient au Conseil d'État comme assesseur à la 10<sup>e</sup> chambre de la section du contentieux avant d'en présider, pendant trois ans, la 1<sup>re</sup> chambre, puis d'occuper, de 2002 à 2004, les fonctions de président adjoint de la section du contentieux. Parallèlement à ces fonctions, il siège au collège du Conseil de la concurrence de 1998 à 2004, avant d'en devenir le président le 28 juillet 2004, fonction qu'il occupera durant près de douze ans, à la tête successivement du Conseil puis de l'Autorité de la concurrence. En octobre 2016, Bruno Lasserre revient au Conseil d'État comme président de la section de l'intérieur. Parallèlement, il est nommé, en avril 2017, président du comité de règlements des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, fonction qu'il occupe jusqu'en septembre 2018. Bruno Lasserre a été nommé vice-président du Conseil d'État le 16 mai 2018 et a pris ses fonctions le 29 mai 2018.

## Calendrier du cycle (2020-2021)

- Les états d'urgence : pour quoi faire ?  
*Mercredi 14 octobre 2020*
- Les états d'urgence : quelles leçons de l'histoire ?  
*Mercredi 9 décembre 2020*
- Les états d'urgence : comment les pouvoirs publics s'y adaptent-ils ?  
*Mercredi 3 mars 2021*
- Les états d'urgence : comment en sort-on ?  
*Mercredi 16 juin 2021 (conférence de clôture)*