

Vœux du Conseil constitutionnel au Président de la République

Paris, Palais de l'Élysée
Jeudi 7 janvier 2020

**Discours de M. Laurent Fabius,
Président du Conseil constitutionnel**

Seul le prononcé fait foi

Monsieur le Président de la République,
Monsieur le Premier ministre,
Monsieur le Garde des Sceaux,

La langue française est riche et les commentateurs n'hésitent pas ces jours-ci à l'enrichir en épithètes pour caractériser l'année 2020. Je me contenterai de la qualifier d'« exceptionnelle », ajoutant, puisque nous sommes réunis grâce à vous en un échange de vœux, que mes collègues et moi-même, comme la plupart de nos concitoyens, souhaitons évidemment que cette « exception » puisse se refermer le plus vite possible et que l'année nouvelle ne ressemble pas à celle qui s'en va.

Une crise ? Non : des crises. Les plus savants en dénombrent au moins 6. Sanitaire d'abord, bien sûr, mais aussi économique-financière, sociale, sécuritaire, climatique, et, selon certains, démocratique. Six crises en même temps, cela suffit à dire la difficulté de gouverner, de légiférer, et la nécessité que, dans cette « hexacrise », les piliers demeurent solides, au premier rang desquels ce qui fait tenir ensemble notre Nation, c'est-à-dire notre « Constitution », ainsi que ceux, ici réunis, qui sont chargés de veiller à son respect.

Dans les temps d'épreuves, les institutions doivent plus que jamais garder pour boussole le sens profond de leurs missions. C'est ce que le Conseil constitutionnel s'est appliqué à faire en 2020 comme il le fera en 2021 : veiller à ce que les droits fondamentaux ne connaissent pas d'éclipses, c'est-à-dire garantir, en toutes circonstances, le respect de notre Constitution.

Avant de revenir sur certains aspects de notre action, j'aurai une pensée particulière pour le Président Giscard d'Estaing, décédé en décembre des suites de la covid-19. Nous lui devons l'une des réformes qui comptent parmi les garanties essentielles de notre vie démocratique, l'ouverture du prétoire du

Conseil à soixante députés ou soixante sénateurs, l'opposition parlementaire. Je souhaite, au nom de notre collègue, lui rendre hommage aujourd'hui.

* * *

Monsieur le Président,

Avec 81 décisions, le bilan statistique 2020 du Conseil constitutionnel se situe à un niveau moyen pour un millésime sans élections nationales.

Cela tient, pour la première partie de l'année, aux bouleversements de l'agenda parlementaire, qui ont retardé l'adoption de certaines réformes. Il a néanmoins fallu que le Conseil constitutionnel statue sur des questions nées de la crise sanitaire dans des délais parfois très brefs. Ce fut le cas de notre décision (n°2020-800 DC) sur la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire, rendue le 11 mai 2020, en réponse à quatre saisines reçues l'avant-veille et la veille jusqu'à 14 heures. Le Conseil a également statué en urgence sur les autres lois sanitaires de l'année.

Si le premier confinement s'est traduit initialement par un fléchissement du rythme de transmission de nouvelles QPC par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, le flux s'est rétabli dès la fin de l'été. La QPC a démontré toute son utilité, permettant de trancher rapidement certains débats nés de la loi du 23 mars 2020 instituant l'état d'urgence sanitaire, dont nous n'avions pas été saisis avant sa promulgation. Nous avons ainsi pu statuer en temps utile sur la modification du calendrier des élections municipales (décision n°2020-849 QPC du 17 juin 2020), sur le délit de violations réitérées du confinement (décision n°2020-846/847/848 du 26 juin 2020) et sur l'habilitation à prolonger la durée des détentions provisoires dans un contexte d'urgence sanitaire (décision n°2020-851/852 du 3 juillet 2020).

Très logiquement, afin de permettre le respect des consignes de distance physique, nous avons procédé à divers aménagements concrets. Nos audiences publiques QPC et nos séances de délibéré se sont tenues dans le grand salon de l'aile Montpensier. Il a été fait usage des dispositions de notre règlement intérieur qui permettent la limitation des personnes présentes dans le public, la retransmission en direct de nos audiences sur internet étant demeurée continûment assurée. Dans les moments les plus critiques, la possibilité a été laissée aux avocats qui le souhaitaient de s'exprimer en visioconférence. Pendant toute la période, le Conseil a pu s'appuyer sur la compétence de nos collaborateurs et sur des solutions de travail à distance sécurisées dont nous nous étions dotés au cours des années précédentes.

Conscients de notre devoir de mieux faire percevoir le rôle du juge constitutionnel, nous avons, malgré ce contexte, maintenu la célébration du

dixième anniversaire de la QPC, pour marquer l'importance de cette réforme dans la consolidation de l'Etat de droit. Je tiens à vous remercier, Monsieur le Président, d'avoir bien voulu accepter d'y intervenir vous-même. Le constat a été fait unanimement du succès de la réforme de la QPC. Nous en avons déduit la nécessité d'aller désormais plus loin, avec la mise en place au Conseil constitutionnel d'une plateforme publique de suivi de l'ensemble des QPC soulevées, qui faisait défaut jusqu'ici. Nous engageons ce travail dès maintenant, il devra être opérationnel avant la fin 2022.

Si nous avons dû provisoirement renoncer à nos audiences en région après les francs succès recueillis, déplacements que nous souhaitons pouvoir reprendre en 2021, nous avons continué à innover en développant notamment des initiatives conjointes avec le ministère de l'éducation nationale à l'intention des jeunes, si déboussolés aujourd'hui. Mesures pratiques, nous avons aménagé pour tous une possible visite virtuelle de nos locaux, publié un beau livre sur « Le Conseil constitutionnel au Palais-Royal » et installé, comme d'autres institutions le font, une « boutique », sous les arcades du Palais Royal. L'ouverture, nationale et internationale, demeurera pour nous en 2021 un mot d'ordre dans toute la mesure du possible.

* * *

Monsieur le Président,

Parmi les éléments saillants de notre jurisprudence 2020, je veux souligner, s'agissant de la crise sanitaire, le contrôle exercé par notre Conseil sur la façon dont le législateur a recherché un équilibre entre les mesures inspirées par l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et la protection des libertés et droits fondamentaux.

Concernant la protection de la dignité des personnes, nous avons jugé qu'« *il incombe au législateur de garantir aux personnes placées en détention provisoire la possibilité de saisir le juge de conditions de détention contraires à la dignité de la personne humaine, afin qu'il y soit mis fin* », décision (n°2020-859/859 QPC du 2 octobre 2020) impartissant au législateur d'intervenir en conséquence d'ici le 1er mars 2021.

S'agissant de la protection des libertés individuelles, nous avons affirmé la nécessité d'un contrôle de l'autorité judiciaire sur des mesures telles que la mise en quarantaine ou le maintien en isolement (décision n°2020-800 du 11 mai 2020 sur la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire) et sur les mesures d'isolement ou de contention dans le cadre des soins psychiatriques sans consentement (décision n°2020-844 QPC du 19 juin 2020).

Nous avons eu également à nous prononcer sur la lutte contre le terrorisme. Nous avons tenu à souligner expressément que l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui trouble gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Par notre décision (n°2020-805 DC du 7 août 2020) sur la loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, nous avons jugé, loin de toute naïveté, qu'il est parfaitement loisible au législateur de prévoir des mesures de sûreté fondées sur la particulière dangerosité, évaluée à partir d'éléments objectifs, de l'auteur d'un acte terroriste et visant à prévenir la récurrence de telles infractions. Encore faut-il que les conditions de mise en œuvre de ces mesures et leur durée soient adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi. Au cas précis de cette loi, déférée notamment par Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, le Conseil a relevé des défauts logiques de conception du dispositif qui lui était soumis. Il reviendra au législateur, s'il l'entend, d'adopter dès que possible un nouveau dispositif répondant à ces exigences constitutionnelles.

Enfin, dans le champ environnemental, nous avons consacré comme objectif de valeur constitutionnelle la protection de l'environnement, « patrimoine commun des êtres humains » (par notre décision n°2019-823 QPC du 31 janvier 2020). Et nous avons affirmé, dans notre décision (n°2020-809 DC du 10 décembre 2020) sur la loi dite néonicotinoïdes que, « *s'il est loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, il doit prendre en compte, notamment, le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement mentionné à l'article 2 de la Charte de l'environnement et ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par l'article 1er de la Charte* ».

* * *

Ce rapide bilan, Monsieur le Président, suffit à montrer combien les crises que nous traversons confèrent une acuité particulière à la tension permanente au sein de nos sociétés entre liberté et sécurité et l'importance capitale de l'Etat de droit.

En principe, depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, chacun devrait savoir que l'une ne va pas sans l'autre et que l'Etat de droit exige la juste conciliation des aspirations à l'une et à l'autre. La crise sanitaire est venue rappeler à la société toute entière la tension entre liberté et sécurité, en imposant, au nom même de la santé de tous, que le point d'équilibre se déplace provisoirement dans le sens d'une restriction de certaines libertés afin de garantir la vie elle-même, premier enjeu de la sécurité. La crise terroriste nous le montre également, depuis plusieurs années désormais. Et nous commençons à nous

représenter que la crise climatique pourrait elle aussi engendrer des débats délicats sur ce terrain.

J'ai cité l'Etat de droit. On mesure son rôle central lorsqu'on voit, avec effroi, dans une puissante et vieille démocratie amie, les ravages que peuvent entraîner le refus des résultats légitimes du suffrage, la violation des règles encouragée par ceux-là même qui sont chargés de les appliquer, et le brutalisme érigé, à l'intérieur comme à l'extérieur, en méthode de gouvernement.

En France, dans un contexte évidemment différent, on peut être étonné que certains déduisent des crises actuelles que la fragilité de nos sociétés résulterait de nos valeurs elles-mêmes et, en particulier, de celle de l'Etat de droit. « L'Etat de droit », auquel nous consacrerons à l'automne 2021 notre manifestation au Conseil constitutionnel dans le cadre de la Nuit du Droit, c'est l'affirmation qu'il existe un ensemble de droits et de libertés fondamentales qui ne peuvent souffrir d'éclipses et que les pouvoirs publics doivent respecter et chercher en permanence à concilier, sous le contrôle des juges compétents. Ces juges, indépendants, n'ont eux-mêmes évidemment aucune vocation à empêcher les pouvoirs publics de poursuivre des objectifs de valeur constitutionnelle ou d'intérêt général, mais, à manquer d'attention pour leurs décisions, voire même à les attaquer, on affaiblirait ultimement le principe même de l'Etat de droit en nourrissant une crise par une autre crise qui pourrait être encore plus profonde et destructrice que toutes les autres. Comme l'a exprimé à plusieurs reprises la Cour Européenne des Droits de l'Homme, le risque serait « de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre ».

Monsieur le Président de la République, éloignant ces évocations funestes, je reviens pour conclure à l'occasion heureuse qui, grâce à votre aimable invitation, nous réunit, pour vous souhaiter « une très bonne année 2021 ». Compte tenu des circonstances, j'ajouterai volontiers « une meilleure année ». La formule a été fréquemment entendue ces jours-ci. Elle est concise, mais, de la part de notre collègue, elle est sincère. Elle vaut pour vous-même et pour tous ceux qui vous entourent, dont nous savons qu'ils sont au service de la République et de la France.