

SEANCE DU VENDREDI 25 JANVIER 1985

La séance est ouverte à 17 h 00.

Monsieur le Président déclare la séance ouverte, tous les membres du Conseil étant présents, à l'exception de Monsieur le Ministre Louis JOXE.

Monsieur le Président rappelle aux membres du Conseil qu'ils ont à examiner, ce jour, la loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Il tient, avant que le Conseil constitutionnel passe à l'examen de cette loi, à adresser ses remerciements à Monsieur le Secrétaire général qui a passé la nuit de jeudi à vendredi dans les locaux du Conseil constitutionnel, afin d'être à même de recevoir immédiatement les recours qui ont été déposés entre 5 h 30 et 6 h 00 du matin. Par ailleurs, il fait part aux membres du Conseil de son souhait de ne pas voir ajouter un délai supplémentaire trop long à l'examen de cette loi mais il sait que cette préoccupation est certainement partagée par tous les membres du Conseil. Puis il donne la parole à Monsieur SEGALAT qui avait été désigné comme rapporteur.

Monsieur SEGALAT, s'adressant à Monsieur le Président et aux membres du Conseil, remarque en premier lieu qu'en matière de libertés publiques le problème est toujours de maintenir l'équilibre nécessaire, tant au plein exercice des libertés publiques qu'à celui de leur sauvegarde. Cet équilibre n'est pas immuable. Il est relatif et, lorsque les pouvoirs publics sont confrontés à des difficultés sérieuses, son centre de gravité, en quelque sorte, se déplace. Dès lors, Monsieur SEGALAT constate qu'il n'est pas surprenant que, lorsque l'Etat se trouve confronté à une situation de crise grave, il s'organise pour y faire face et qu'il se crée ainsi des régimes juridiques pour temps de crise. Certains de ces régimes sont d'ailleurs expressément prévus par la Constitution de 1958 elle-même. Il s'agit de l'état de siège visé à l'article 36 de la Constitution ainsi que le régime prévu par l'article 16. D'autres régimes sont prévus par la loi, telle que celle du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence et, enfin, la jurisprudence administrative et judiciaire permet également aux autorités locales de s'organiser pour faire face à ce genre de situations. Cette jurisprudence est analysée et explicitée par la doctrine, sous le nom de "théorie des circonstances exceptionnelles".

Dans cette panoplie de réponses possibles, la loi soumise à l'examen du Conseil se rapporte au régime de l'état d'urgence.

Monsieur SEGALAT rappelle que la notion d'état d'urgence est apparue dans l'ordre juridique français en 1955, en réponse aux événements d'Algérie.

La loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence a une portée générale et permanente. L'état d'urgence se distingue de l'état de siège qui, lui-même, réalise un transfert de compétences des autorités civiles au profit des autorités militaires et une extension des pouvoirs de police. Dans l'état d'urgence, ces pouvoirs étendus rentent

.../...

contrairement à ce qui se passe dans le cas de l'état de siège, aux mains des autorités civiles. Les conditions de déclenchement de l'état d'urgence sont identiques à celles requises pour le déclenchement de l'état de siège. Un décret en Conseil des Ministres est nécessaire. La durée de l'état de siège ou de l'état d'urgence est de douze jours. Sa prorogation ultérieure ne peut être réalisée que par la loi. L'état d'urgence se caractérise principalement par l'extension des pouvoirs de police. Toutefois, cette extension peut se réaliser selon deux modalités différentes. L'analyse de cette double situation a été clarifiée de manière admirable dans l'ouvrage de Monsieur le Doyen VEDEL, membre du Conseil constitutionnel. La terminologie qu'il a fixée, à cette occasion, est demeurée puisqu'on distingue toujours l'état d'urgence simple et l'état d'urgence aggravé.

Monsieur SEGALAT énumère ensuite les différentes limitations qui peuvent être portées en situation d'état d'urgence simple aux libertés individuelles ou collectives. Il précise qu'en état d'urgence aggravé la loi prévoit la possibilité de deux mesures contraignantes supplémentaires :

- les perquisitions de jour et de nuit ;
- la censure des moyens d'information.

Il précise que ces deux mesures doivent être expressément prévues. Le législateur, en effet, face à cette aggravation des possibilités d'atteinte aux libertés, a voulu donner des garanties complémentaires, et plus particulièrement en ce qui concerne les possibilités d'interdiction de séjour et d'assignation à résidence. Ainsi, la loi prévoit, dans ces cas, un recours devant une commission qui donne un avis. Cet avis, toutefois, n'a pas pour effet de lier l'autorité compétente. Par ailleurs, la loi fixe des délais impératifs à l'examen des recours contentieux administratifs relatifs aux mesures d'interdiction de séjour ou d'assignation à résidence.

Enfin, les autres garanties sont celles habituellement fournies par l'organisation judiciaire.

Monsieur SEGALAT précise que la loi du 3 avril 1955 ne mentionnait pas les territoires d'outre-mer et que, dès lors, l'état d'urgence ne leur était pas applicable. Ce n'est que par la suite et, cas par cas, au fur et à mesure que les territoires d'outre-mer étaient dotés d'un statut particulier, que le législateur a prévu la possibilité d'instaurer si nécessaire le régime de l'état d'urgence à ces territoires de la Nouvelle-Calédonie. la Nouvelle-Calédonie, cette extension a été réalisée par la loi de septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie. Cette possibilité est, en effet, expressément prévue à l'article 119 de cette loi. C'est le Haut-Commissaire qui s'est vu conférer la faculté de proclamer l'état d'urgence. Monsieur SEGALAT indique que c'est sur la base de cette disposition qu'il convient aujourd'hui d'analyser le problème dont le Conseil est saisi.

Il rappelle qu'à la suite des événements que les membres du Conseil connaissent le Haut-Commissaire de la République dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie a été amené à proclamer l'état d'urgence dans ce territoire par un arrêté du 14 janvier 1985.

Un décret du 14 janvier 1985 a précisé et fixé la composition de la commission compétente pour connaître des recours gracieux qui pourraient être introduits à la suite des mesures prononçant une interdiction de séjour ou une assignation à résidence.

Toutefois, le problème du délai de douze jours se trouve posé. Le Gouvernement a été amené à élaborer un projet de loi ayant pour objet la prolongation de l'état d'urgence. A la suite de différents "impedimenta" de la procédure parlementaire, le Gouvernement s'est trouvé devant une menace qui s'est réalisée, celle d'un hiatus entre l'expiration du délai de douze jours et l'entrée en vigueur de la loi.

Pour faire face à cette situation nouvelle, le Gouvernement, au cours de la navette parlementaire, a été amené à modifier par amendement l'intitulé de la loi qui n'a plus pour objet de proroger l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie mais de le rétablir.

La loi votée précise que le Haut-Commissaire, et cela a été voulu dès le départ, se voit conférer une partie des pouvoirs utilisables en cas d'état d'urgence aggravé. Il s'agit du pouvoir d'ordonner des perquisitions de jour et de nuit. Toutefois, la loi ne lui a pas conféré les autres pouvoirs utilisables en cas d'état d'urgence aggravé.

Monsieur SEGALAT déclare que, pour être aussi bref que possible et pour déférer ainsi à l'invitation de Monsieur le Président, il se propose maintenant d'aborder immédiatement l'analyse des saisines.

Monsieur le Président intervient alors pour préciser à Monsieur SEGALAT que le souhait de brièveté qu'il a émis ne s'adressait pas spécifiquement à Monsieur le rapporteur mais bien à l'ensemble des membres du Conseil.

Monsieur SEGALAT rappelle que les saisines sont arrivées au Conseil à la fin de la nuit, l'aube étant sur le point de se lever et que toutes dispositions utiles avaient été prises au Conseil pour faire face à cette situation.

Il déclare que l'ensemble des moyens contenus dans les deux saisines peuvent être regroupés sous trois grandes rubriques.

La première rubrique s'appuie sur le fondement non constitutionnel de l'état d'urgence.

Les sénateurs soutiennent l'opinion qu'il ne peut pas y avoir de fondement législatif à l'état d'urgence. En effet, selon eux, la Constitution a spécifiquement prévu, pour faire face à ce genre de situations, le cas de l'état de siège. Les députés "nourrissent un peu plus cette argumentation".

Monsieur SEGALAT s'excuse de l'expression triviale qu'il a employée mais pense qu'elle a l'avantage de préciser sa pensée.

Les députés ajoutent qu'en fait la Constitution de 1958 a implicitement abrogé la législation de 1955. Cette théorie tend simplement à renforcer la thèse selon laquelle aucune disposition de la Constitution ne permettrait l'instauration d'un état d'urgence.

Monsieur SEGALAT attire l'attention des membres du Conseil sur les effets de bouleversement que produirait cette théorie dans l'ordre juridique du droit public en France, si le Conseil constitutionnel la consacrait.

Il estime, par ailleurs, que l'article 34 de la Constitution autorise le législateur à limiter, en tant que de besoin, les libertés sous réserve, toutefois, de concilier les limitations qu'il apporte avec le respect des règles et principes de valeur constitutionnelle. En outre, il lui semble tout-à-fait insoutenable de prétendre que la Constitution de 1958 a abrogé de facto la législation de 1955.

Dans la seconde rubrique les moyens se rapportent tous à la procédure de mise en oeuvre de l'état d'urgence et plus particulièrement aux conditions de son instauration en Nouvelle-Calédonie.

Les auteurs des saisines invoquent la méconnaissance de l'article 74 de la Constitution, article dont Monsieur SEGALAT rappelle qu'il est fort connu du Conseil. Il en donne lecture et précise que l'argumentation des auteurs des deux saisines s'appuie principalement sur l'absence de consultation de l'assemblée territoriale intéressée. Pour lui, toutefois, il est aisé de répondre à cet argument. En effet, il apparaît que la condition posée par l'article 74 de la Constitution et les conditions fixées par la loi de 1955 pour la prorogation de l'état d'urgence sont incompatibles entre elles. Dans ces conditions, les autorités se trouvent devant une situation que les juristes appellent "la formalité impossible". La combinaison du délai d'un mois accordé à l'Assemblée territoriale pour donner son avis et l'obligation de proroger l'état d'urgence dans un délai de douze jours rend en effet absolument impossible à l'autorité compétente de respecter simultanément ces deux délais.

Toutefois, au-delà de cette raison de pure forme, il lui apparaît que l'état d'urgence n'est pas une des mesures qui doit faire préalablement l'objet d'une consultation de l'Assemblée territoriale. L'état d'urgence n'est pas, en effet, une mesure permanente et générale d'organisation du territoire. Il s'agit d'une mesure ponctuelle qui enclanche une action de police. La condition de l'article 74 est manifestement incompatible avec les conditions qui sont requises pour pouvoir déclarer l'état d'urgence dans ce territoire.

La troisième grande catégorie de moyens regroupe différents arguments qui ont tous, au fonds, la même nature.

A cet instant, Monsieur SEGALAT arrête son exposé et, s'en excusant auprès de ses collègues, recherche dans les papiers qu'il a déposés devant lui la page 4 supplémentaire du projet de décision qu'il a fait précédemment distribué. Cette page est jointe au présent procès-verbal avec le projet de décision.

.../...

Monsieur VEDEL, en son nom et en celui des autres membres du Conseil, accorde bien volontiers à Monsieur SEGALAT le pardon qu'il sollicite.

Monsieur SEGALAT, reprenant son exposé, fait valoir également que, selon les auteurs des saisines, les dispositions de la loi du 3 avril 1955 n'ouvrent pas de garanties suffisantes, notamment de garanties judiciaires, au regard des atteintes qu'elles permettent d'apporter aux libertés. Ils soutiennent, par ailleurs, que les garanties données par cette loi sont, en outre, fixées par un décret alors qu'elles auraient dû l'être par la loi elle-même.

Monsieur SEGALAT est d'avis que tous ces arguments peuvent être regroupés pour la raison qu'ils mettent tous en cause les règles proprement dites de la loi de 1955. Ce qui est demandé au Conseil c'est, au fond, de déclarer que la loi du 3 avril 1955 est, par elle-même, contraire à la Constitution.

Monsieur SEGALAT déclare que le Conseil se trouve là devant un problème général qu'il a déjà eu à connaître mais certainement pas d'une manière aussi nette et aussi précise. Il s'agit, en fait, d'une exception d'inconstitutionnalité. Il estime, quant à lui, qu'une loi nouvelle qui fait référence à une loi déjà promulguée, en raison de la modification, du complément, qu'elle opère ou ajoute à la loi ancienne, permet au Conseil constitutionnel d'apprécier la conformité, au regard de la Constitution, de l'ensemble formé par la loi nouvelle et les parties modifiées de la loi ancienne.

Toutefois, ce n'est pas ce qui est demandé dans le cas d'espèce. Il est expressément demandé au Conseil constitutionnel d'apprécier, au regard de la Constitution, la validité d'une loi régulièrement promulguée et qui ne fait l'objet d'aucune modification par la loi nouvelle dont le Conseil est saisi. Pour Monsieur SEGALAT, le Conseil ne peut que rejeter cette prétention.

Monsieur le Président remercie Monsieur SEGALAT et propose au Conseil, soit d'entamer une discussion générale sur le rapport qu'il vient d'entendre, soit de demander au rapporteur de donner lecture du projet de décision qu'il a préparé et de le discuter, paragraphe par paragraphe.

Les membres du Conseil expriment leur préférence pour la seconde méthode.

Monsieur SEGALAT donne alors lecture du projet de décision qu'il a préparé et qui sera joint au présent procès-verbal.

Les pages 2, 3 et le premier considérant de la page 4 sont adoptés à l'unanimité du Conseil.

Monsieur SEGALAT donne ensuite lecture de la suite de la page 4.

Monsieur LECOURT souhaite intervenir brièvement. Il remercie Monsieur SEGALAT du rapport très solide et très clair qu'il a bien voulu faire. Sans vouloir rajouter aux difficultés qu'a dû connaître le rapporteur en raison de la brièveté du délai qui lui était imparti, il s'interroge sur l'opportunité d'insérer, dans la dernière phrase du premier paragraphe de la page 4 une mention rappelant que la loi portant statut

de la Nouvelle-Calédonie a été soumise à la délibération préalable de l'Assemblée territoriale, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution. Monsieur LECOURT précise que le statut de la Nouvelle-Calédonie prévoyant expressément la possibilité pour le Haut-Commissaire de déclarer l'état d'urgence, cette mention aurait, à ses yeux, pour effet de répondre plus complètement aux critiques portées dans la troisième catégorie de moyens par les auteurs des saisines.

Monsieur SEGALAT déclare n'avoir aucune opposition à ajouter une telle mention. Il tient toutefois à préciser que, dans son raisonnement, il ne pense pas que ce complément soit nécessaire.

Il n'estime pas qu'elle puisse renforcer l'argumentation.

Monsieur SIMONNET propose de rajouter au premier paragraphe de la page 4 la phrase "qu'elle n'a pas pour but d'organiser ou de modifier l'organisation d'un territoire d'outre-mer".

Monsieur SEGALAT est réservé sur cette proposition. Il craint qu'elle ne réduise la marge d'appréciation dont pourra ultérieurement disposer le juge administratif s'il était saisi.

Monsieur LEGATTE déclare au Conseil qu'il a été séduit, dans un premier temps, mais pour un court instant seulement, par la proposition de Monsieur LECOURT. Il redoute que le rajout des mots tels que "que d'ailleurs" affaiblisse la portée du considérant.

Monsieur MARCILHACY se déclare très séduit par le projet de décision proposé par Monsieur SEGALAT. Toutefois, il pense qu'en matière d'état d'urgence il convient de se montrer extrêmement prudent et qu'il est plus sage, pour le Conseil, de ne pas motiver excessivement sa décision.

Monsieur VEDEL croit, quant à lui, que l'amendement proposé par Monsieur LECOURT se trouve en légère contradiction avec la suite de la décision. Il fait en effet valoir que, dans la même décision, le Conseil va refuser l'examen d'une loi déjà promulguée.

Monsieur le Président déclare partager l'opinion de Monsieur VEDEL.

Monsieur LECOURT répond qu'il n'insiste pas et qu'il n'attache pas d'importance particulière à ce que sa proposition, dans le cas d'espèce, soit reprise ou non.

Monsieur JOZEAU-MARIGNE dit que, quant à lui, après la discussion qui vient d'avoir lieu entre les différents membres du Conseil qui sont intervenus, sa religion est faite et qu'il pense qu'il vaut mieux rester sur le projet de décision de Monsieur SEGALAT sans rien y rajouter.

Monsieur SEGALAT déclare que, dans ces conditions, il "reprend ses billes".

Monsieur le Président fait remarquer à Monsieur SEGALAT qu'en fait c'est le Conseil "qui lui rend ses billes".

Monsieur SEGALAT reconnaît que c'est tout-à-fait exact.

Cette partie du projet, maintenue dans sa première rédaction, est alors adoptée par le Conseil à l'unanimité.

Monsieur SEGALAT donne ensuite lecture de la page 4 nouvelle de son projet de décision.

Monsieur VEDEL souhaite attirer plus particulièrement l'attention du Conseil sur l'importance du dernier considérant de cette page. Il propose également de rajouter les mots suivants : "termes d'une loi promulguée".

Monsieur SEGALAT donne son plein accord à la proposition de Monsieur VEDEL.

Monsieur MARCILHACY propose la suppression de l'adverbe "utilement" qui, à ses yeux, rajoute au sens de la phrase. Il craint que "dans les chaumières" cet adverbe soit mal compris.

Monsieur SIMONNET s'interroge, quant à lui, sur le point de savoir s'il a été complètement répondu à l'argumentation du Sénat qui conteste la possibilité d'appliquer la loi du 3 avril 1955 à la Nouvelle-Calédonie.

Les membres du Conseil ainsi que Monsieur le Président font valoir à Monsieur SIMONNET qu'à leur avis il a été pleinement répondu à cette question par les considérants qui figurent à la page 3 du projet.

Monsieur JOZEAU-MARIGNE propose quelques modifications de forme qui sont acceptées par les membres du Conseil.

Monsieur LEGATTE déclare qu'ils sont quelques uns, ici, et plus particulièrement les membres du Conseil qui sont d'anciens membres du Conseil d'Etat à connaître le sens juridique de l'adverbe "utilement". Il doute toutefois, lui aussi, que le grand public en comprenne tout-à-fait la portée. Il rejoint donc la proposition de Monsieur MARCILHACY et propose que l'adverbe "utilement" soit supprimé.

Monsieur JOZEAU-MARIGNE pense, quant à lui, que le sens de cet adverbe est parfaitement clair et qu'il n'incite pas, comme semble le craindre Messieurs MARCILHACY et LEGATTE, à multiplier les recours.

Monsieur VEDEL pense que la suppression de cet adverbe donne une phrase un peu "sèche" et voit difficilement par quoi il pourrait être remplacé.

Monsieur MARCILHACY déclare qu'à la réflexion la suppression de l'adverbe "utilement" donne une tonalité effectivement un peu sèche à la phrase. Il estime, par ailleurs, qu'en tant que de besoin, le Conseil constitutionnel pourra préciser qu'"utilement" ne veut pas dire "efficace" ; qu'après tout, il n'y a pas lieu de "couper les cheveux en 25" et que ses scrupules se sont dissipés. C'est la raison pour laquelle il retire sa proposition de suppression.

Les membres du Conseil se rallient alors à la proposition de maintien de l'adverbe "utilement".

Monsieur SIMONNET propose de remplacer "peut" par "pourrait".

Monsieur VEDEL lui fait remarquer que sa proposition est contraire aux règles de la grammaire car, en effet, "Si" ne peut pas gouverner le conditionnel et que c'est uniquement dans "La guerre des boutons" qu'on peut dire "si j'aurai su, j'aurai pas venu".

Cette partie du projet est alors soumise à l'approbation du Conseil qui l'adopte à l'unanimité.

Monsieur SEGALAT donne alors lecture du dernier paragraphe du dernier considérant de la page 4 et déclare qu'il pense que cette partie-là pourrait être supprimée.

Monsieur MARCILHACY estime, lui, que la lecture des débats au Sénat démontre amplement que cette partie du considérant est tout-à-fait nécessaire et justifiée. En exprimant cette opinion, il déclare penser plus particulièrement à certains sénateurs que lui-même et Monsieur JOZEAU-MARIGNE connaissent fort bien.

Le dernier considérant de la page 4, puis l'ensemble du projet sont adoptés à l'unanimité par le Conseil constitutionnel.

Monsieur le Président remercie alors les membres du Conseil. Il souhaite que les routes, les avions, les chemins de fer et les autoroutes qu'ils vont sans doute reprendre pour continuer les congés qu'ils ont bien voulu interrompre leur soient bons et, pour ce qui est des routes et des autoroutes, qu'elles soient sans verglas.

Il lève la séance à 18 h 15.

Rédacteur M. Jacques DEBU



Décision n° 85-187 DC  
du 25 janvier 1985

(Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie  
et dépendances)

*Exemplaire de référence joint au  
compte rendu de la séance du*

*Vendredi 25 janvier 1985*

*Le*  
Le Conseil constitutionnel a été saisi *de ce*  
25 janvier 1985, d'une part, par MM. Jacques CHIRAC,  
Claude LABBE, Bernard PONS, Marc LAURIOL, Pierre  
MESSMER, Gabriel KASPEREIT, Mme Nicole de HAUTECLOCQUE,  
MM. Roger CORREZE, Jacques TOUBON, Christian BERGELIN,  
Jean-Paul CHARIE, Bruno BOURG-BROC, Mme Hélène MISSOFFE,  
MM. Jean-Louis GOASDUFF, Claude-Gérard MARCUS, Maurice  
COUVE DE MURVILLE, Alain PEYREFITTE, Robert-André VIVIEN,  
Pierre-Charle KRIEG, Pierre BACHELET, Robert WAGNER,  
Jean de PREAUMONT, Michel DEBRE, Etienne PINTE,  
Daniel GOULET, Tutaha SALMON, Robert GALLEY, Roland  
NUNGESSER, Edouard FREDERIC-DUPONT, Jean TIBERI,  
Pierre RAYNAL, Régis PERBET, Michel BARNIER, Jean-Paul  
de ROCCA-SERRA, Emmanuel AUBERT, Michel COINTAT,  
René LA COMBE, Charles PACCOU, Roland VUILLAUME,  
Philippe SEGUIN, Didier JULIA, Jean FOYER, Michel NOIR,  
Jacques CHABAN-DELMAS, Camille PETIT, Hyacinthe SANTONI,  
Pierre BAS, Henri de GASTINES, Georges TRANCHANT,  
Yves LANCIEN, Georges GORSE, Pierre-Bernard COUSTE,  
René ANDRE, Gérard CHASSEGUET, Michel PERICARD,  
Jean FALALA, Jean NARQUIN, Jacques BAUMEL, Pierre  
de BENOUVILLE, Jean HAMELIN, Jean VALLEIX, Germain  
SPRAUER, Michel INCHAUSPE, Antoine GISSINGER, Pierre  
WEISENHORN, Serge CHARLES, Bernard ROCHER, députés,  
et d'autre part, par MM. Michel ALLONCLE, Jean AMELIN,  
Hubert d'ANDIGNE, Marc BECAM, Henri BELCOUR, Paul BENARD,  
Amédée BOUQUEREL, Yvon BOURGES, Raymond BOURGINE, Jacques  
BRACONNIER, Raymond BRUN, Michel CALDAGUES, Pierre CAROUS,  
Auguste CAZALET, Jean CHAMANT, Jacques CHAUMONT, Michel  
CHAUTY, Jean CHERIOUX, François O. COLLET, Henri COLLETTE,  
Charles de CUTTOLI, Luc DEJOIE, Jacques DELONG, Charles  
DESCOURS, Franz DUBOSCQ, Marcel FORTIER, Philippe FRANCOIS,  
Michel GIRAUD, Christian MASSON, Adrien GOUTEYRON,  
Bernard-Charles HUGO, Roger HUSSON, Paul KAUSS, Christian  
de LA MALENE, Jean-François LE GRAND, Maurice LOMBARD,  
Paul MALASSAGNE, Paul MASSON, Michel MAURICE-BOKANOWSKI,  
Geoffroy de MONTALEMBERT, Arthur MOULIN, Jean NATALI,  
Lucien NEUWIRTH, Paul d'ORNANO, Sosefo Makape PAPILIO,  
Charles PASQUA, Christian PONCELET, Henri PORTIER,  
Alain PLUCHET, Claude PROUVOYEUR, Josselin de ROHAN, Roger  
ROMANI, Michel RUFIN, Maurice SCHUMANN, Louis SOUVET,  
Dick UKEIWE, Jacques VALADE, Edmond VALCIN, André-Georges  
VOISIN, Jacques HABERT, Dominique PADO, Etienne DAILLY,  
sénateurs, dans les conditions prévues à l'article 61,  
alinéa 2, de la Constitution, de la conformité à celle-ci  
de la loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie  
et dépendances ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que les députés et les sénateurs auteurs des saisines par lesquelles la loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances est déférée au Conseil constitutionnel font valoir à l'encontre des dispositions de cette loi des griefs, tantôt communs à l'une et l'autre saisines, tantôt propres à l'une d'elles ;

SUR L'INCOMPETENCE DU LEGISLATEUR POUR ETABLIR  
L'ETAT D'URGENCE EN L'ABSENCE D'UNE DISPOSITION EXPRESSE  
DE LA CONSTITUTION :

Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que le législateur ne peut porter d'atteintes, même exceptionnelles et temporaires, aux libertés constitutionnelles que dans les cas prévus par la Constitution ; que l'état d'urgence qui, à la différence de l'état de siège, n'est pas prévu par la Constitution ne saurait donc être instauré par une loi ;

Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que, dans le cadre de cette mission, il appartient au législateur d'opérer la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public sans lequel l'exercice des libertés ne saurait être assuré ;

.../...

Considérant que, si la Constitution, dans son article 36, vise expressément l'état de siège, elle n'a pas pour autant exclu la possibilité pour le législateur de prévoir un régime d'état d'urgence pour concilier, comme il vient d'être dit, les exigences de <sup>liberté</sup> liberté et la sauvegarde de l'ordre public ; qu'ainsi, la Constitution du 4 octobre 1958 n'a pas eu pour effet d'abroger la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, qui, d'ailleurs a été modifiée sous son empire ;

SUR LE MOYEN TIRE DE L'ABSENCE DE CONSULTATION  
DE L'ASSEMBLEE TERRITORIALE

Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que les dispositions relatives à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie auraient dû, en vertu de l'article 74 de la Constitution, être soumises à la consultation de l'assemblée territoriale ;

Considérant <sup>2</sup> qu'aux termes de l'article 74 de la Constitution : "Les territoires d'Outre-Mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée." ;

Considérant que la loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances a pour objet, en application de l'article 119 de la loi du 6 septembre 1984, de conférer au Haut-Commissaire de la République de ce territoire, jusqu'au 30 juin 1985, les

.../...

pouvoirs prévus par la loi du 3 avril 1955 modifiée, qu'ainsi, la loi déférée au Conseil constitutionnel n'est qu'une mesure d'application des deux lois de 1955 et 1984 et, de par cette nature, n'avait pas à être soumise à la consultation de l'assemblée territoriale ;

SUR LES AUTRES MOYENS :

Considérant que les autres moyens soulevés par les auteurs des saisines portent sur les règles mêmes de l'état d'urgence telles qu'elles résultent de la loi du 3 avril 1955 modifiée et de l'article 119 de la loi du 6 septembre 1984 ;

Considérant que, si la régularité au regard de la Constitution d'une loi promulguée peut être utilement contestée à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine, il ne saurait en être de même lorsqu'il s'agit de la simple mise en application d'une telle loi ; que, dès lors, les moyens développés par les auteurs de saisines ne peuvent être accueillis ;

SUR L'ENSEMBLE DE LA LOI :

Considérant, en l'espèce, qu'il n'y a lieu pour le Conseil constitutionnel de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution en ce qui concerne la loi soumise à son examen ;

.../...

Considérant que les auteurs de la saisine estiment que les règles de l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances définissent de façon ~~insuffisante~~ <sup>impreuve</sup> les pouvoirs du Haut-Commissaire et n'offrent pas de garanties suffisantes notamment juridictionnelles au regard des limitations ou atteintes portées aux libertés, et que certaines de ces règles ont été fixées par un décret alors que la loi seule eût été compétente ; qu'elles méconnaissent ainsi les dispositions des articles 34, 66 et 74 de la Constitution ;

Considérant que les moyens ainsi soulevés par les auteurs de la saisine...

pouvoirs prévus par la loi du 3 avril 1955 modifiée, qu'ainsi, la loi déferée au Conseil constitutionnel n'est qu'une mesure d'application des deux lois de 1955 et 1984 et, de par cette nature, n'avait pas à être soumise à la consultation de l'assemblée territoriale ;

SUR LES AUTRES MOYENS :

*des*  
 Considérant que les auteurs ~~de la~~ saisine estiment que les règles de l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances définissent de façon imprécise les pouvoirs du Haut-Commissaire, *qu'elles* n'offrent pas de garanties suffisantes, notamment juridictionnelles, au regard des limitations ou atteintes portées aux libertés, et que certaines de ces règles ont été fixées par un décret alors que la loi seule eût été compétente ; qu'elles méconnaissent ainsi les dispositions des articles 34, 66 et 74 de la Constitution ;

Considérant que ces moyens portent sur les règles mêmes de l'état d'urgence telles qu'elles résultent de la loi du 3 avril 1955 modifiée et de l'article 119 de la loi du 6 septembre 1984 ;

*des termes d'une*  
 Considérant que, si la régularité au regard de la Constitution d'une loi promulguée peut être utilement contestée à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine, il ne saurait en être de même lorsqu'il s'agit de la simple mise en application d'une telle loi ; que, dès lors, les moyens développés par les auteurs de saisines ne peuvent être accueillis ;

SUR L'ENSEMBLE DE LA LOI :

Considérant, en l'espèce, qu'il n'y a lieu pour le Conseil constitutionnel de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution en ce qui concerne la loi soumise à son examen ;

## D E C I D E :

Article premier .- La loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances est déclarée conforme à la Constitution ;

Article 2 .- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 25 janvier 1985.