**Un nouveau régime d’« état de crise »**

LE MONDE | 17.11.2015 à 11h15 | Par [Jean-Baptiste de Montvalon](http://abonnes.lemonde.fr/journaliste/jean-baptiste-de-montvalon/" \t "_blank)



*« La France est en guerre. »* Maintes fois employés depuis les attentats du 13 novembre, les premiers mots prononcés par François Hollande devant le Parlement réuni en Congrès à Versailles, lundi 16 novembre, n’auront surpris personne. Signe des temps, ils ont seulement fait sursauter quelques constitutionnalistes. *« Selon l’article 35* [de la Constitution], *il appartient au Parlement seul d’autoriser la déclaration de guerre*, note Dominique Rousseau, professeur à l’Ecole de droit de la Sorbonne-Paris-I. *Le président a-t-il l’intention de demander au Parlement l’autorisation de déclarer la guerre à l’Etat islamique ? S’il ne le fait pas, la France ne peut dire, d’un point de vue constitutionnel, qu’elle est en guerre. »*

Faut-il être bien sourcilleux pour faire cette observation, se dira-t-on, la mémoire à vif des corps de toutes ces personnes abattues froidement dans la capitale. Mais ces juristes sont là pour enseigner et rappeler, y compris et surtout dans les périodes de très vive émotion, les principes qui régissent notre Loi fondamentale. Cette *« charte commune qui unit les citoyens d’un même pays »*, ce *« pacte collectif indispensable pour vivre ensemble »*, selon les termes du président de la République.

Au demeurant, ce ne sont pas tant ses premiers mots que la suite de son discours qui a intrigué. Le propos présidentiel n’était pour le moins pas limpide d’un point de vue juridique. Que fallait-il en retenir ? Une réforme constitutionnelle serait engagée. Mais avec quel contenu, de quelle portée ? Il était bien difficile d’en juger après avoir écouté le président.

**Etat d’urgence et état de crise**

Le chef de l’Etat n’a formulé de manière explicite qu’une seule modification de la Constitution : son souhait d’y faire figurer l’état d’urgence – qui relève actuellement d’une loi, promulguée en 1955 –, aux côtés de l’état de siège, mentionné à l’article 36. Cette proposition, comme l’a rappelé M. Hollande, avait été formulée en 2007 par le comité Balladur, qui avait été chargé par Nicolas Sarkozy de réfléchir à une modernisation de nos institutions. Il s’agissait – parmi 77 propositions – d’une simple mesure de cohérence juridique, qui n’avait guère éveillé l’attention à l’époque. Et l’on voyait mal, lundi après-midi, comment cette seule modification pouvait générer ce que M. Hollande appelait *« un régime constitutionnel permettant de gérer l’état de crise »*.

*« Cette révision de la Constitution doit s’accompagner d’autres mesures »*, a poursuivi le chef de l’Etat. On a déduit de cette phrase que la suite de son propos ne justifiait pas d’autre modification de notre *« charte commune »*. Or, c’est à une réforme constitutionnelle de plus grande ampleur que s’attelle l’exécutif. Lundi soir, on apprenait de source gouvernementale que la révision constitutionnelle porterait sur trois volets.

Le premier consisterait à créer un *« régime civil d’état de crise »* : il s’agit de la proposition du comité Balladur, étant entendu que les modalités de ce nouvel état d’urgence susceptible de figurer à l’article 36 de la Constitution seraient *« adaptées aux caractéristiques particulières de la menace terroriste »*. M. Hollande a notamment indiqué que *« l’assignation à résidence »* et les *« perquisitions administratives »* seraient à *« consolider »*. La durée d’exercice de ce régime – actuellement douze jours, sauf prorogation votée par le Parlement – devrait être réévaluée. Le Parlement sera saisi dès mercredi d’un projet de loi *« prolongeant l’état d’urgence pour trois mois et adaptant son contenu à l’évolution des technologies et des menaces »*, a par ailleurs indiqué le président.

**Déchéance de nationalité et « visa de retour »**

De source gouvernementale, on indique que la révision constitutionnelle concernera deux autres sujets abordés par le chef de l’Etat : la déchéance de nationalité pour les personnes ayant été condamnées pour terrorisme, et l’instauration d’un *« visa de retour »* pour les Français *« impliqués dans des activités terroristes à l’étranger ».* S’agissant de la déchéance de nationalité, il s’agit d’élargir cette possibilité en la rendant applicable à *« une personne née française, disposant de la double nationalité et condamnée pour des faits de terrorisme ou pour atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation »*. Actuellement, ne peuvent être visées par cette mesure que les personnes ayant acquis la nationalité française.

Selon Matignon, la question du visa de retour suppose également, *« en partie »* tout au moins, une révision de la Constitution. Il s’agira d’instaurer *« une interdiction de retour sans permis d’entrer »* pour les Français ou résidents en France *« impliqués dans des activités terroristes à l’étranger »*. Dans un courrier adressé à M. Sarkozy le 17 janvier, le ministre de l’intérieur, Bernard Cazeneuve, avait souligné qu’une telle mesure était contraire à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme, laquelle stipule que *« nul ne peut être privé du droit d’entrer sur le territoire de l’Etat dont il est le ressortissant »*. *« Sauf à prendre le risque de se trouver sanctionné par la Cour européenne des droits de l’homme, cet article s’oppose donc à ce que le retour en France de ressortissants français soit interdit, qu’ils aient ou non une autre nationalité »*, avait conclu sur ce point M. Cazeneuve.

Après avoir pris connaissance des précisions apportées par Matignon, lundi soir, l’universitaire et conseiller régional EELV en Ile-de-France Bastien François dénonce une réforme qui vise à *« définir un régime dérogatoire aux droits fondamentaux pour lutter contre le terrorisme ». « C’est de l’amorce constitutionnelle d’un Patriot Act à la française qu’il s’agit »,* estime-t-il, en soulignant que *« cela, François Hollande s’est bien gardé de l’annoncer »*. Dominique Rousseau a le plus grand mal à envisager que des dispositions concernant la déchéance de nationalité puissent figurer dans un article de notre Constitution. Si tel était le cas, prévient-il, *« on glisserait vers un régime qui ne serait plus tout à fait républicain »*.