

EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA EN FRANCIA ¿ELOGIO DE LA EXCEPCIÓN?

Hubert Alcaraz

Catedrático de Derecho Público

Université de Pau y des Pays de l'Adour.

Institut d'études ibériques et ibérico-américaines

Cómo citar este artículo / Citation: Alcaraz, H. (2020). El estado de emergencia sanitaria en Francia ¿elogio de la excepción ?. Biglino Campos, P.; Durán Alba, F. *Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional*, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.

DOI: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC20.0023>

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN – II. UN RÉGIMEN NUEVO – 1. La necesidad de un régimen nuevo – 2. La consagración de un régimen nuevo – III. UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN – 1. La aplicación del estado de emergencia sanitaria – 2. El control del estado de emergencia sanitaria – IV. BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN

Frente a lo excepcional, ¿hay que caer en la excepción? La cuestión, a la vez provocadora y sarcástica, no sorprende, pues el 2020 se recordará como el año en que los Estados, desestabilizados por la propagación de un virus hasta ahora desconocido, tuvieron que sacrificar la normalidad, y con ella la buena salud económica, en un intento por limitar el número de muertes de sus ciudadanos y evitar el colapso del sistema sanitario. Francia no ha quedado exenta tampoco de la pandemia causada por la covid-19: ante una crisis cuya particularidad reside, sobre todo, en su extrema gravedad, los poderes públicos franceses, por falta de preparación, se vieron obligados, como las autoridades

de muchos otros países, a recurrir a un método extraordinario, una especie de último recurso, que implicaba, principalmente, el confinamiento casi total de la población y la consiguiente paralización de prácticamente toda la actividad económica y, por ende, de la vida económica del país. En otras palabras: ante lo que muy pronto pareció ser una situación excepcional, a falta de una vacuna, la única estrategia operativa identificada fue la de frenar la propagación de la epidemia a fin de evitar la asfixia de los servicios hospitalarios que, en ausencia de medidas tan radicales, se habrían visto desbordados por el número de enfermos. La ecuación era simple: para una situación excepcional, medidas excepcionales. Esta ecuación, que de primeras parecía simple, se convirtió después en una fuente de cuestionamientos y, finalmente, de controversias.

Sin anticiparnos, recordemos en este punto que, para responder a la crisis sanitaria provocada por el nuevo coronavirus, llamado covid-19, se aprobó una ley, en situación de emergencia, a finales de marzo de 2020. Aunque su denominación no menciona expresamente su carácter excepcional, la referencia a la emergencia parece bastar, como en filigrana¹. La ley establece, en particular, un dispositivo general de “estado de emergencia sanitaria” que se inserta en el Código de Salud Pública². Este estado de emergencia sanitaria se puede aplicar a todo o parte del territorio nacional, inclusive los territorios de ultramar, “en caso de catástrofe sanitaria que, por su naturaleza y gravedad, ponga en peligro la salud de la población”. Sin embargo, más concretamente, la ley también tiene por objeto “reforzar las bases jurídicas” en las que se apoyaron hasta su aprobación las primeras medidas gubernamentales tomadas en respuesta a la epidemia de la covid-19. En otras palabras: el propósito de la ley era doble, por un lado, actuar frente a la covid-19 y, por otro lado, establecer un mecanismo de emergencia general para combatir las crisis sanitarias graves.

En gran medida inspirado en el estado de emergencia diseñado en abril de 1955 para hacer frente a la guerra de Argelia³, el dispositivo, aunque similar al anterior, difiere de este, al igual que difiere de otros mecanismos que ya

¹ Ley n° 2020-290, de 23 de marzo de 2020, de emergencia para afrontar la epidemia del Covid-19, promulgada el 23 de marzo y publicada en el Boletín Oficial (*Journal officiel de la République française*) el 24.

² Artículos L. 3131-12 y siguientes del Código de Salud Pública.

³ Ley n° 55-385, de 3 de abril de 1955, del estado de emergencia; Beaud y Guérin-Bargues, 2018.

existían en derecho francés, pero cuya capacidad para dar cobertura legal a las medidas de lucha contra la propagación del coronavirus era contestable. Para dar seguridad a las resoluciones que habrían de adoptarse para combatir el virus y, en particular, para contener eficazmente a la población, las competencias de que disponía el poder ejecutivo pudieron parecer insuficientes y requerir el establecimiento de un nuevo mecanismo específicamente diseñado para hacer frente a las graves amenazas y crisis sanitarias. Es en esta diferenciación respecto a los sistemas de emergencia ya existentes en derecho francés donde se halla la novedad. Pese a ello, la inspiración es la misma: es decir, al igual que el estado de emergencia de “seguridad” de 1955 y todos los mecanismos que el derecho francés ha ideado para dar respuesta a situaciones extremadamente graves, singulares y notables, el estado de emergencia sanitaria de 2020 es un régimen que deroga en gran medida el derecho común, en particular en el ámbito de los derechos y las libertades. Esto se debe a que un régimen de este tipo, cuyo objeto es hacer frente a circunstancias extraordinarias, requiere medios excepcionales. Esta referencia a las circunstancias excepcionales fue, una vez más, una motivación para que las autoridades políticas pudieran apartarse de las normas de derecho común consideradas inadecuadas para la situación extraordinaria y pudieran concebir normas supuestamente más adecuadas fruto de una construcción jurídica de excepción.

A este respecto, desde hace tiempo la jurisprudencia francesa ha venido aceptando empíricamente la posibilidad de que se atenuaran las exigencias normales de legalidad cuando las autoridades públicas actuaran bajo la presión de circunstancias excepcionales. La excepción también caracteriza al sistema implementado en 2020. El estado de emergencia sanitaria, desde este punto de vista, permite a las autoridades públicas aplicar medidas totalmente extraordinarias, ya que transgreden flagrantemente las normas de derecho común. Como consecuencia lógica, huelga decir que, en un Estado de Derecho, tal mecanismo, precisamente por ser excepcional y hacer uso de medios igualmente excepcionales, no puede aplicarse de forma permanente. La excepción solo es aceptable porque es temporal. Las características de la ley concebida para hacer frente a la epidemia de la covid-19 se derivan, pues, de estos dos elementos, estrechamente vinculados y que se refuerzan mutuamente: por una parte, la novedad (II); por otra parte, el carácter excepcional (III).

II. UN RÉGIMEN NUEVO

El estado de emergencia sanitaria, en esencia fruto de la ley de 23 de marzo de 2020, se diferencia, sin ignorarlos, de los regímenes excepcionales ya contemplados en el derecho francés. De esta forma, discurre entre continuidad y originalidad. Desde este punto de vista, el estado de emergencia sanitaria, aunque difiera de los mecanismos anteriores (2), no los ignora, sino que se inspira a veces en ellos para adaptarlos y crear un nuevo derecho de excepción (1).

1. La necesidad de un régimen nuevo

Pese a que las disposiciones de la ley de 23 de marzo sólo tienen una vigencia de poco más de un año, es decir, hasta el 1 de abril de 2021, han instaurado un nuevo dispositivo. Para entenderlo, cabe recordar que, tras el dictamen del Consejo de Estado, que había señalado esta dificultad⁴, el Gobierno sostuvo que el marco jurídico vigente era insuficiente para hacer frente a la catástrofe sanitaria, lo que justificaba la creación de un nuevo dispositivo para crear un estado de emergencia sanitaria que permitiera gestionar las crisis sanitarias graves. Este objetivo de seguridad jurídica tiene por objeto proporcionar un marco jurídico más claro y preciso al conjunto de resoluciones necesarias para gestionar, en particular, la crisis de la covid-19.

Es cierto que quizá no hubiera sido imposible actuar con los medios jurídicos disponibles (Beaud y Guérin-Bargues, 2020, 891). Sin embargo, estos últimos tenían defectos que respaldaban la tesis del poder ejecutivo. En un primer momento se evocó y aplicó el régimen excepcional establecido en materia sanitaria por la ley de 9 de agosto de 2004⁵, recogido en los artículos L. 3131-1 y siguientes del Código de Salud Pública⁶. Estas disposiciones establecen que “en caso de una grave crisis sanitaria que requiera medidas de emergencia, incluido el riesgo de una epidemia”, por decisión del Ministro de Sanidad se

⁴ Conseil d'État, *Avis sur un projet de loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19*, Comisión permanente, 18 de marzo de 2020, n° 399873, consultable en: www.conseil-etat.fr.

⁵ Ley n° 2004-806, de 9 de agosto de 2004, de la política de salud pública, modificada por la ley n° 2007-294, de 5 de marzo de 2007 sobre la preparación del sistema de salud frente a riesgos sanitarios de gran amplitud.

⁶ Los artículos L. 3131-1 a L. 3131-11 forman un capítulo del Código consagrado a los “riesgos sanitarios”.

puede establecer “cualquier medida proporcional al riesgo existente y acorde con las circunstancias de tiempo y lugar”, a fin de proteger la salud de la población. La autoridad administrativa se encuentra así dotada de competencias tanto más exorbitantes cuanto que estos artículos no precisan las medidas que pueden adoptarse o aplicarse. Activada durante la epidemia H1N1 (gripe A) en 2009, utilizándose primero para ordenar la cuarentena de las personas repatriadas desde China en 2020⁷, estas facultades se aplicaron también, a partir del 4 de marzo, para limitar la reunión de personas, en particular con la prohibición de las concentraciones y ordenando el cierre de establecimientos abiertos al público y centros de enseñanza. Sin embargo, el artículo L. 3131-1 no parecía constituir una base suficiente para que el Ministro de Sanidad decretase el confinamiento total de la población. De hecho, el Consejo Constitucional se pronunció acerca de esta ley de 2004⁸, y aunque reconoció la competencia del legislador para instaurar tal régimen excepcional, indicó igualmente que en este marco se debía conciliar la protección del orden público con el respeto de los derechos y las libertades. Ahora bien, la mención de una condición tan general y difusa como la aparición de un riesgo sanitario grave no parecía justificar una medida tan radical y general como el confinamiento total de la población: las medidas en cuestión, por su naturaleza y alcance, excedían claramente el ámbito competencial y la capacidad operativa de un ministro como el de Sanidad (Truchet, 2020).

En cuanto a lo establecido por el Consejo de Estado (sobre todo jurisprudencialmente) en materia de orden público o incluso de circunstancias excepcionales, las perspectivas no parecían más certeras. La autoridad administrativa⁹, en base a su misión de prevenir cualquier alteración del orden público, puede garantizar la salubridad pública que, como indicó el Consejo de Estado¹⁰, está estrechamente relacionada con la salud pública. Esta competencia debía, sin embargo, vincularse con la teoría de las circunstancias excepcionales, que permite desviarse de la legalidad ordinaria en un periodo extraordinario¹¹, pues las medidas que habían de tomarse eran exorbitantes.

⁷ Resoluciones del Ministro de Sanidad de 30 de enero y de 20 de febrero de 2020.

⁸ Consejo Constitucional, sentencia n° 2015-527 QPC, de 22 de diciembre de 2015, *M. Cédric D.*

⁹ Y más precisamente al Primer Ministro, según la jurisprudencia clásica derivada de la sentencia *Labonne* del Consejo de Estado, de 8 de agosto de 1919.

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia de 19 de marzo de 2007, *Mme Le Gac*, req. n° 300467.

¹¹ Decreto n° 2020-260, de 16 de marzo de 2020, de la reglamentación de los desplazamientos en el marco de la lucha contra la propagación del virus covid-19, *JORF*, 17 de marzo.

Solo con esta combinación¹² se podía fundamentar válidamente el decreto del primer ministro, de 16 de marzo de 2020, por el que se prohibía, salvo algunas excepciones, cualquier desplazamiento fuera del domicilio¹³.

Sin embargo, esta fundamentación no podía ofrecer una seguridad jurídica comparable a la creación parlamentaria de un régimen legislativo específico con normas de orden público concretas para una categoría particular de crisis sanitaria. Se indicó que existía el riesgo de que surgieran contenciosos ante unas medidas que no habían sido objeto de ninguna determinación previa (aparte de su carácter necesario y proporcional) y que habían sido autorizadas en base a una teoría –la de las circunstancias excepcionales– cuya noción central aquejaba de imprecisión y no se podía demostrar. Además, ¿puede una teoría jurisprudencial proporcionar una base para medidas de orden público tan restrictivas (Symchowicz, 2020, 31)? Como se ha señalado, “en el ámbito de los regímenes de crisis, habida cuenta de las exigencias actuales del Estado de Derecho (en particular en lo que respecta a la previsibilidad de las restricciones de las libertades), una ley especial resulta mucho mejor que la jurisprudencia” (Petit, 2020, 833). En otras palabras: mediante el mecanismo de combinar jurisprudencias centenarias, Francia habría consentido “una importante regresión en la garantía de los derechos y las libertades” (Dupré de Boulois, 2020, 622¹⁴). Surgió, por tanto, un debate real que se centró en primer lugar en la conveniencia de establecer un nuevo régimen de excepción cuando el derecho francés ya estaba bien dotado en esta materia.

Quedaba una tercera y última opción (Beaud, 2020)¹⁵, que se consideró insatisfactoria: la ley de 3 de abril de 1955. En efecto, esta ley permite declarar el estado de emergencia “en caso de acontecimientos que, por su naturaleza y gravedad, tengan carácter de calamidad pública”. A este respecto, a tenor de la

¹² Esta teoría es el resultado de la construcción elaborada por dos sentencias del Consejo de Estado a principios del siglo pasado: Consejo de Estado, 28 de junio de 1918, *Heyriès*; Consejo de Estado, 28 de febrero de 1919, *Dol et Laurent*.

¹³ Decreto n° 2020- 260, de 16 de marzo de 2020.

¹⁴ Según este autor, otro defecto procedía de la “desnaturalización de la teoría de las circunstancias excepcionales, que ha pasado de ser una simple “válvula” utilizada por el juez de lo contencioso administrativo caso por caso y *a posteriori* para impedir los recursos contra una decisión administrativa [...] a convertirse en un régimen excepcional de pleno derecho capaz de proporcionar una base *a priori* para la adopción de medidas que regulen el ejercicio de las libertades”.

¹⁵ Los debates parlamentarios permitieron descartar rápidamente la conveniencia de aplicar el artículo 16 de la Constitución, que confiere poderes excepcionales al Presidente de la República (Andriantsimbazovina J., 2020).

situación a la que se enfrentaba el país, pudo haberse considerado, sin forzar demasiado ni el texto ni la literalidad de la normativa, que la epidemia de la covid-19 constituía una calamidad pública en el sentido de la ley de 1955. Sin embargo, diseñadas para que la autoridad civil pudiera gestionar una crisis por motivos de seguridad, tales disposiciones difícilmente se podían aplicar a una crisis sanitaria. Así, por ejemplo, si varias de las medidas que podían adoptarse tenían por objeto “prevenir las alteraciones de la seguridad y el orden público”, otras se referían a las personas cuyo “comportamiento constituyese una amenaza para la seguridad y el orden público”¹⁶. Y en tiempos de pandemia, ¿qué utilidad tendría la disolución de agrupaciones o asociaciones o la realización de registros?¹⁷ Por supuesto, se podría haber planteado una adaptación de la ley de 1955 a la situación sanitaria de 2020. Esto habría sido, sin embargo, comparable en volumen a la adopción pura y dura de una ley distinta. La decisión de establecer un nuevo mecanismo parecía, por tanto, bastante coherente (Sizaire, 2020) y, desde este punto de vista, la solución adoptada por el Gobierno parece, *a posteriori*, no la menos controvertida, ni mucho menos (Gelblat y Marguet, 2020)¹⁸, sino probablemente “la menos mala” de todas (Dupré de Boulois, 2020, 12).

2. La consagración de un régimen nuevo

Al diseñar un nuevo mecanismo para facilitar la acción pública y permitir la aplicación de una política de lucha contra una pandemia, el legislador no podía ignorar la experiencia adquirida en este ámbito desde los inicios de la V República. En particular, el legislador de 2020 se ha inspirado en el mecanismo de la ley de 3 de abril de 1955. A este respecto, cabe recordar que hasta 2015, la ley de 1955 relativa al estado de emergencia, aunque se había aplicado en algunos casos¹⁹, apenas había sido modificada. Sólo se habían modificado las modalidades de activación y finalización del estado de emergencia²⁰, hasta el punto de que en noviembre de 2015 sus disposiciones seguían estando muy

¹⁶ A título ilustrativo podemos referirnos a los artículos 5 y 6 de la ley de 3 de abril de 1955.

¹⁷ Artículos 6-1 y 11 de la ley de 1955.

¹⁸ Estos autores señalan que, en los numerosos estudios publicados, “una pregunta surge casi sistemáticamente: ¿era el entonces marco jurídico vigente (constitucional, legislativo o incluso jurisprudencial) insuficiente para que los gobiernos pudieran gestionar adecuadamente la actual crisis sanitaria?” (p. 1); (Cassia, marzo de 2020).

¹⁹ Esta ley se aplicó en Argelia (en 1955, 1958 y 1961), después en los territorios de ultramar (en Nueva Caledonia en 1985, Wallis y Futuna en 1986 y en una parte de la Polinesia en 1987), y en 2005 en Ile-de-France (por los disturbios urbanos).

²⁰ En particular por una ordenanza de 1960: ordenanza n° 60-372, de 15 de abril de 1960.

fragmentadas. Entre 2015 y 2017, la ley se modificó hasta en cuatro ocasiones²¹, a menudo bajo la presión de las resoluciones judiciales, que exigían una mayor precisión, especialmente en la regulación de las intervenciones de la autoridad administrativa durante el estado de emergencia²².

En la ley de 23 de marzo de 2020 son precisamente los títulos II y III los que, para afrontar la covid-19, tienen como objeto derogar el derecho vigente. Esencialmente circunstanciales, estas disposiciones desaparecerán con la crisis que las hizo necesarias y no tienen, *a priori*, vocación de permanecer en el derecho francés. Por lo tanto, su existencia es temporal. No ocurre lo mismo con las disposiciones del título I de la ley, que se refieren a un “estado de emergencia sanitaria” y que, por el contrario, son generales en el sentido de que tienen por objeto establecer un nuevo régimen de excepción aplicable a cualquier “catástrofe sanitaria que, por su naturaleza y gravedad, ponga en peligro la salud de la población”²³. Su alcance es, por lo tanto, significativamente diferente. Entiéndase con esto que el régimen de excepción así creado, no sólo es nuevo –como se ha dicho– sino también experimental. Este carácter experimental se debe a que este sistema pretendía ser general y, por deseo del Gobierno, instalarse definitivamente en el derecho francés, es decir, que fuera posible volver a aplicarlo si en el futuro se produjera una nueva crisis sanitaria. Al final, el legislador no secundó al ejecutivo y decidió que el dispositivo estaría en vigor solo hasta el 1 de abril de 2021, momento en el que el Parlamento se encargaría de “hacer un balance” de su aplicación “y, si se constata su utilidad, perpetuarla, modificándola en su caso en función de los primeros meses de experiencia” (Bas, 2020, 25). En otras palabras, el Parlamento, reacio a adoptar un nuevo mecanismo que implicara una restricción de los derechos y las libertades, accedió a adoptarlo sólo con carácter experimental, lo cual es una novedad en la V República.

²¹ Ley n° 2015-1501, de 20 de noviembre de 2015; ley n° 2016-987, de 21 de julio de 2016; ley n° 2016-1767, de 19 de diciembre de 2016; ley n° 2017-1154, de 11 de julio de 2017.

²² Para que conste, recordemos que sólo ante el Consejo Constitucional, entre diciembre de 2015 y enero de 2018, se plantearon no menos de nueve *questions prioritaires de constitutionnalité* (cuestión prioritaria de constitucionalidad) contra las disposiciones de la ley de 1955.

²³ La tercera parte del Código de Salud Pública, dedicado a la lucha contra las enfermedades y las adicciones, se modificó, incluyendo ahora, dentro del Libro I (sobre la lucha contra las enfermedades transmisibles), un título III titulado “Riesgos y crisis sanitarias graves”.

Pero lo innovador no solo reside en su carácter experimental, sino también en el método empleado. De hecho, el nuevo mecanismo se diseñó bajo la presión de los acontecimientos, esto es, con cierta urgencia. En otras palabras, aunque probablemente el momento no se prestaba a la búsqueda del mejor compromiso posible entre la salvaguardia del orden público y la garantía de los derechos y las libertades, las autoridades políticas se propusieron establecer un régimen general que, de mantenerse, sería el régimen general para la gestión de las crisis sanitarias. Y la doctrina, al igual que algunos parlamentarios, no ha dejado de señalar y criticar esta paradoja: “Legislar de esta manera conduce sobre todo, inevitablemente, a dar primacía al orden público” (Petit, 2020, 835). Esto es tanto más importante cuanto que la salud de toda la población está en juego. En plena pandemia, la construcción de un mecanismo aplicable a todas las crisis sanitarias lleva mecánicamente a concebir este régimen como una forma de adoptar inevitablemente resoluciones extremas, como el confinamiento total de la población, ahora permitido por el artículo L. 3131-15-2° del Código de Salud Pública. El confinamiento, una medida radical y particularmente grave, es ahora el “modo normal” de gestionar cualquier crisis sanitaria en el marco de este régimen general. Esta es una forma de plantear que, en el futuro, cualquier nueva crisis sanitaria grave que justifique la aplicación del nuevo estado de emergencia sanitaria autorizará esa opción, aunque otros Estados, en particular de Asia, han demostrado que otros métodos, menos limitativos para las libertades y con efectos económicos y sociales menos nocivos, también eran eficaces. Desde este punto de vista, es una suerte que el Parlamento haya optado por la experimentación y que el Gobierno haya accedido. El hecho es que las necesidades del momento han alimentado la búsqueda de la eficiencia y el radicalismo hasta el punto de justificar aún un poco más lo excepcional.

III. UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN

La ley del 23 de marzo de 2020 estableció el estado de emergencia sanitaria por un periodo de dos meses, prorrogándose una vez más hasta el 10 de julio

inclusive²⁴. La ley de 9 de julio de 2020, que organiza la salida del estado de emergencia sanitaria, establece un régimen transitorio a partir del 11 de julio, autorizándose al gobierno a tomar medidas excepcionales hasta el 31 de octubre de 2020 para afrontar la epidemia de la covid-19²⁵. Como ocurrió hace sólo unos meses durante el estado de emergencia por amenaza terrorista, la excepción radica, en su mayor parte, en la conciliación entre, por un lado, las necesidades de orden público (la protección de la salud en este caso) y, por otro, las restricciones impuestas a las libertades (movimiento, reunión, ejercicio profesional, práctica religiosa...), apoyándose en medidas de orden público de un rigor sin precedentes que, al igual que el marco general del dispositivo, deben ejercerse bajo control judicial (2). Pero la excepción no es exclusiva del control del estado de emergencia sanitaria, puesto que se manifiesta desde su activación e incluso durante su aplicación (1).

1. La aplicación del estado de emergencia sanitaria

A la hora de definir las modalidades de activación del estado de emergencia sanitaria han primado las consideraciones de eficacia, lo que explica por qué el régimen de emergencia sanitaria se basa en el estado de emergencia de 1955. Así, estas modalidades son ampliamente comparables. Sin embargo, desde el mismo momento de su activación, el carácter excepcional de este régimen se expresa a través de la convergencia de preocupaciones sanitarias y políticas. En efecto, la decisión de declarar el estado de emergencia da lugar a una cierta especificidad en el sentido de que la voluntad política debe integrar datos científicos, hasta el punto de que la conveniencia política por sí sola no parece poder inspirar la decisión de activar un estado de emergencia sanitaria. El equilibrio entre seguridad y libertad se corresponde con el equilibrio entre poder político y científico. En efecto, es el carácter sanitario de la crisis lo que confiere al régimen de emergencia su especificidad, sin dejar de lado lo que constituye el ADN de la V República, es decir, la preponderancia del ejecutivo y, en particular, del Presidente de la República, a quien corresponde la decisión

²⁴ La ley nº 2020-546, de 11 de mayo de 2020, por la que se prorroga el estado de emergencia sanitaria ha prorrogado el estado de emergencia declarado por el artículo 4 de la ley de 23 de marzo de 2020 hasta el 10 de julio de 2020. En la decisión nº 2020-800 DC, de 11 de mayo de 2020, se consideró esta ley como parcialmente conforme a la Constitución; Verpeaux, 2020, 1242.

²⁵ Ley nº 2020-856, de 9 de julio de 2020, por la que se organiza la salida del estado de emergencia sanitaria. El Consejo Constitucional, en su decisión nº 2020-803 DC, determinó que esta ley era conforme a la Constitución.

inicial de activar el estado de emergencia sanitaria mediante un decreto deliberado en el Consejo de Ministros, es decir, un decreto firmado por el Presidente. El parecido con el estado de emergencia de 1955 es evidente, pero, por imperativos de transparencia y de índole sanitaria, surgen ciertas peculiaridades: por ejemplo, el decreto de aplicación del estado de emergencia sanitaria debe adoptarse en base a un informe del Ministro de Sanidad, y estar motivado; además, los datos científicos en los que se apoya la decisión deben hacerse públicos.

Así pues, el estado de emergencia sanitaria se declara, la primera vez, por decreto del Consejo de Ministros, con una vigencia máxima de un mes. El decreto establece el o los ámbitos territoriales donde se aplica, publicando los datos sanitarios en los que se basa. Tras este primer mes, la prórroga debe ser autorizada por la ley²⁶, la cual establece la duración del estado de emergencia sanitaria y se adopta previo dictamen del comité científico contemplado en el artículo L. 3131-19 del Código de Salud Pública. Sin embargo, excepcionalmente, en aras de la rapidez que exigía el contexto del coronavirus, el estado de emergencia sanitaria se declaró, a través de la ley del 23 de marzo de 2020, por un periodo de dos meses, es decir, hasta el 24 de mayo de 2020 en todo el territorio. No obstante, un decreto del Consejo de Ministros puede poner fin al estado de emergencia sanitaria de manera anticipada, antes de que finalice el plazo fijado por la ley. Obviamente, las medidas adoptadas en el marco del estado de emergencia sanitaria se terminan tan pronto como este decae.

En cuanto a las facultades que se confieren a la autoridad administrativa, el estado de emergencia sanitaria, al igual que el estado de emergencia por motivos de seguridad, amplía las facultades de orden público (Levade 2020, 369). Para mayor precisión: algunas autoridades administrativas, en primer lugar, el Primer Ministro, el Ministro de Sanidad y los Prefectos, están facultadas para ordenar medidas de orden público que implican restricciones de las libertades que, en circunstancias normales, se habrían considerado ilegales. A este respecto, contrariamente a lo que podría pensarse, a nivel nacional no es el Ministro de Sanidad sino el Primer Ministro quien tiene el papel principal. En el momento en que se trata de una cuestión de orden público, y al mismo tiempo una vulneración considerable de los derechos y

²⁶ Artículo L. 3131-13 del Código de Salud Pública.

libertades de los ciudadanos en nombre de la salud pública, la forma unitaria del Estado produce todos sus efectos y el Primer Ministro puede, por decreto, limitar la libertad de movimientos, de empresa y de reunión, incluyendo medidas que prohíben los desplazamientos fuera del hogar.

El Primer Ministro también puede ordenar medidas para requisar aquellos bienes y servicios necesarios para poner fin a la catástrofe sanitaria, así como medidas temporales de control de precios. En cualquier caso, la determinación del alcance de estas facultades ha alimentado en gran medida los debates parlamentarios hasta tal punto que, para calmar los ánimos y garantizar el cumplimiento de la jurisprudencia constitucional aplicable a un estado de emergencia²⁷, la ley del 23 de marzo de 2020 realiza una enumeración exhaustiva de estas últimas en el artículo L. 3131-15 del Código de la Salud Pública. ¡Y la lista es larga!²⁸ Por su parte, el Ministro de Sanidad debe contentarse con prescribir medidas reglamentarias relativas a la organización y el funcionamiento del sistema de salud, así como medidas individuales.

A nivel local, son los prefectos (que no son más que otra ilustración o expresión de la centralización francesa) quienes pueden estar facultados para adoptar medidas de aplicación local. Por su parte, antes de la ley de 23 de marzo de 2020 y de la creación efectiva del estado de emergencia sanitaria, los alcaldes también tuvieron que intervenir: de conformidad con las normas generales de reparto de competencias en materia de orden público, siempre que lo justificaran las circunstancias locales, podían endurecer las medidas adoptadas a nivel nacional²⁹. Además, como en todos estos casos, se trata de medidas

²⁷ El Consejo Constitucional tuvo la ocasión de exigir que se precisaran las facultades otorgadas por la ley en el marco de un estado de emergencia, en particular en su decisión 527 QPC, *precitada*.

²⁸ En este artículo hay diez epígrafes que detallan estas facultades, como, por ejemplo, “regular o prohibir la circulación de personas y vehículos”, “prohibir a las personas que salgan de sus casas, a reserva de los desplazamientos estrictamente necesarios para las necesidades familiares o sanitarias”, “imponer cuarentena”, “ordenar medidas de internamiento y mantenimiento de aislamiento”, “ordenar el cierre temporal y regular la apertura”, incluidas las condiciones de acceso y presencia en una o varias categorías de establecimientos abiertos al público [...]”, “Limitar o prohibir las reuniones en la vía pública y las reuniones de cualquier tipo”, ordenar requisa de personas o bienes y servicios, adoptar medidas temporales para controlar los precios de determinados productos o “adoptar por decreto cualquier otra medida reglamentaria que limite la libertad de empresa”.

²⁹ La intervención más conocida en este asunto es la del alcalde de un municipio que, sin basarse en circunstancias locales, decretó el toque de queda, lo que se considera ilegal: Tribunal administrativo de Caen, ordenanza de 31 de marzo de 2020, n° 200711; Marliac, 2020; See, 2020, 21.

coercitivas, su incumplimiento podrá dar lugar a una sanción en forma de multa: una multa fija de 135 euros por primera infracción (que se eleva a 375 euros en caso de impago en un plazo de 45 días); una multa de 1.500 euros si se reincide en un plazo de 15 días y hasta 3.750 euros de multa y seis meses de prisión en caso de reincidencia múltiple en un plazo de 30 días³⁰. También es posible la suspensión del permiso de conducir³¹.

Sobre todo, la ley faculta al Gobierno para actuar mediante ordenanza, estableciendo una lista de nueve ámbitos de actuación, en las condiciones del artículo 38 de la Constitución (Andriantsimbazovina, 2020, 19; Roux, 2020, 79). La lista es larga y algunos autores no han dudado en señalar que esta supone “despojar de forma inédita al Parlamento de su poder legislativo” (Hennette-Vauchez, 2020), dado que el Gobierno ha aprobado más de cuarenta ordenanzas sobre esta base y para una amplia variedad de cuestiones³². Esta cascada de facultades no resulta sorprendente en un texto de crisis y no es más que otra ilustración o concreción de la naturaleza excepcional de este régimen. El riesgo tampoco es inexistente de que esta sea la materialización de una forma de cheque en blanco al ejecutivo, que sólo el control –en particular el judicial– puede limitar.

2. El control del estado de emergencia sanitaria

El debate fue especialmente arduo en relación con el control del nuevo mecanismo de lucha contra las crisis sanitarias, dado que la excepción tenía efectos en la calidad del control aplicado. A este respecto, tanto el control parlamentario como el judicial fueron duramente juzgados. Sobre el control parlamentario, es bastante unánime la opinión de que, tal como está configurado, es demasiado débil, puesto que la excepción también afecta al ámbito del control (Altwegg-Boussac, 2020): ausente en el proyecto de ley, fue finalmente reintroducido por los senadores, antes de que el Gobierno obtuviera en la Asamblea Nacional restricciones en cuanto a su frecuencia, alcance y extensión (Gelblat y Marguet, 2020, 8).

³⁰ Estas disposiciones de la ley de 23 de marzo de 2020 ya han sido revisadas por el Consejo Constitucional en un procedimiento de *question prioritaire de constitutionnalité*. Véase, en particular, la decisión n° 2020-846/847/848 QPC, de 26 de junio de 2020, *M. Sofiane A. et autre*.

³¹ Además, de manera general, el estado de emergencia sanitaria puede adaptarse por medio de ordenanzas en los territorios de Ultramar y Nueva Caledonia.

³² Solo en el boletín oficial de 26 de marzo de 2020 se publicaron 26 ordenanzas.

Pese a su carácter excepcional, todas las medidas adoptadas, igual que la ley en la que se basan, también están sujetas a control judicial. Desde este punto de vista, la ley de 23 de marzo de 2020, recuerda inútilmente, desde el punto de vista jurídico, que las medidas tomadas en virtud del estado de emergencia sanitaria pueden ser objeto de un recurso de *référé-suspension* (recurso urgente de suspensión)³³, así como de un *référé-liberté*³⁴, en estos dos casos ante el juez de lo contencioso-administrativo. En términos más generales, lo que se debatió fue la capacidad de los tribunales para desempeñar eficazmente su función de contrapoder. En lo que se refiere la corte constitucional francesa – el Consejo Constitucional -, las cosas empezaron mal, ya que no se sometió al Consejo Constitucional la ley de 23 de marzo de 2020 en el marco de su competencia *a priori*, no pudiendo pronunciarse sobre la constitucionalidad de este texto, aunque existían dudas, tanto a nivel procesal como en el fondo. De este modo, si es que había defectos relativos al procedimiento de adopción de la ley, estos quedaban cubiertos a partir de ese momento, dado que no es posible impugnarlos en el marco de un control *a posteriori* por medio de una QPC³⁵. En cuanto al fondo, aunque en este caso sí puede subsanarse su no remisión previa con una remisión *a posteriori* por medio de una QPC, no se disiparon todas las preocupaciones ya que el Gobierno dio a conocer su intención de suspender el examen de constitucionalidad de la ley a través de las QPC (Levade, 2020, 458). En efecto, la ley orgánica de emergencia³⁶, que completa a la ley de 23 de marzo, suspendía hasta el 30 de junio de 2020 el plazo de tres meses de que disponen el Consejo de Estado y el Tribunal de Casación para examinar las

³³ Se trata de un procedimiento de emergencia, instituido por la ley de 30 de junio de 2000 (ley nº 2000-597, de 30 de junio de 2000, sobre el procedimiento de *référé* ante los tribunales administrativos), que permite al juez de lo contencioso administrativo suspender, en caso de emergencia, una decisión administrativa, incluso una decisión de desestimación, o algunos de sus efectos, si el recurrente plantea un motivo susceptible de crear serias dudas sobre la legalidad de la decisión.

³⁴ Introducido por la ley de 30 de junio de 2000, entre otras cosas, para “rivalizar” con el juez civil, el procedimiento sumario de *référé-liberté*, previsto en el artículo L. 521-2 del Código de Justicia Administrativa, es un procedimiento rápido que tiene la ventaja de permitir a los particulares solicitar al tribunal de lo contencioso-administrativo que se pronuncie en un plazo de 48 horas sobre una violación grave y manifiestamente ilícita de una libertad fundamental. Sin necesidad de remitirse al fondo del asunto, el tribunal puede ordenar las medidas necesarias para proteger la libertad fundamental en cuestión.

³⁵ Por sus siglas en francés, Cuestión Prioritaria de Constitucionalidad.

³⁶ Ley orgánica nº 2020-365, de 30 de marzo de 2020, de emergencia para afrontar la epidemia del Covid-19.

condiciones de admisibilidad de una posible QPC y el plazo de tres meses concedido también al Consejo Constitucional para pronunciarse al respecto³⁷.

Y aunque, según el artículo 61, párrafo 1, de la Constitución, cualquier ley orgánica deba ser obligatoriamente sometida al control del Consejo Constitucional³⁸, esto no tranquilizó ni a la opinión pública ni a la doctrina, pues la actitud del Consejo ha sido muy criticada (Cassia, 27 de marzo de 2020), dando lugar a algo que se parece mucho a los “principios de un derecho constitucional jurisprudencial de excepción”³⁹. En efecto, contrariamente al análisis extendido de que la ley orgánica en cuestión presentaba una irregularidad manifiesta desde que fue examinada y aprobada por el Senado al día siguiente de su presentación - en contra de las exigencias del párrafo 2 del artículo 46 de la Constitución que prevé un plazo mínimo de quince días entre ambas fases -, el Consejo Constitucional dictaminó que “teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso, no hay ninguna razón para considerar que esta ley orgánica haya sido aprobada en contra de las reglas procesales del artículo 46 de la Constitución”⁴⁰. Esta resolución, como pueden imaginar, causó una gran reprobación (Champeil-Desplats, 2020 ; Gicquel, 2020, 27; Roudier, 2020.).

Ante esta situación, había expectativa por conocer cómo actuarían los jueces de filtro de las QPC, y en particular los del Consejo de Estado y del Tribunal de Casación. Por su parte, el Consejo de Estado se negó rápidamente a remitir una cuestión relativa a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 3131-15 del Código de Salud Pública⁴¹. Sin embargo, tal vez espoleado por la actitud del Tribunal de Casación, que comunicó a través de su sala de lo penal que tenía la intención de reenviar QPC sobre la ley de 23 de marzo⁴², el juez de lo

³⁷ Sin embargo, las dificultades vinculadas a la situación sanitaria francesa no hacían necesaria tal suspensión, ni ante los jueces de filtro ni ante el Consejo Constitucional: ante los jueces del fondo, encargados de comprobar la admisibilidad de las QPC, el incumplimiento del plazo de tres meses sólo habría supuesto la transmisión directa de las QPC al Consejo Constitucional. En cuanto al Juez Constitucional, si se le hubiera inducido a no cumplir el plazo de tres meses que en principio se le impone para dictaminar sobre una QPC, no habría tenido consecuencias reales, pues este plazo es indicativo y no imperativo; Benzina, 2020.

³⁸ Artículo 61, al. 1.

³⁹ La expresión está tomada de Magnon, 2020, 1257.

⁴⁰ Consejo constitucional, decisión n° 2020-799 DC, de 26 de marzo de 2020, *Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19*.

⁴¹ Consejo de Estado, ordenanza n° 439895, de 9 de abril de 2020.

⁴² Tribunal de Casación, sala penal, 13 de mayo de 2020, 3 sentencias (n° 20-90.006, n° 20-90.003, n° 20-90.004)

contencioso-administrativo no ha cerrado la puerta a todo “reenvío” (*renvoi*), puesto que, en particular, transmitió al Consejo Constitucional, el 25 de mayo, una QPC sobre la organización de la segunda vuelta de las elecciones municipales⁴³. Sin embargo, esto no acalló todas las preocupaciones, ya que parte de la doctrina apuntó que el juez de lo contencioso-administrativo, esta vez en la etapa de control de la legalidad, no debía ser excesivamente indulgente con la Administración.

Para entenderlo, cabe recordar que el juez de lo contencioso-administrativo es quien examina la legalidad de las resoluciones adoptadas por las autoridades administrativas en el marco de la aplicación del estado de emergencia sanitaria. Sobre el fondo, huelga decir que todas estas medidas están sujetas a la misma condición general: deben estar motivadas por la crisis sanitaria y ser proporcionales al riesgo existente. En concreto, la mayoría de estas medidas deben tener por objeto “poner fin a la catástrofe sanitaria” que indujo la declaración del estado de emergencia. Pero son las sospechas las que a veces han nutrido la inquietud, esas mismas que ya surgieron durante la aplicación del estado de emergencia por motivos de seguridad (Touzeil-Divina, 2020), haciendo resurgir el espectro de la falta de independencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo. Varias constataciones corroboran lo anterior, según algunos autores. Primero, la realidad: en medio de una crisis sanitaria sin precedentes tratada a través del confinamiento, el juez se encontraba, al menos durante las primeras semanas, sin la posibilidad material de enjuiciar, pues la crisis perturbaba el funcionamiento normal de lo contencioso-administrativo (Chevalier, 2020 ; Gilbert, 2020.). En efecto, la accesibilidad al juez podía variar de una jurisdicción a otra y, sobre todo, restringirse, lo que es difícilmente compatible, en particular, con el principio de igualdad y la buena administración de la justicia. En el mismo sentido, entre el 22 de marzo y el 16 de abril de 2020, de las doce ordenes emitidas por el Consejo de Estado, once de ellas en nombre de la protección del derecho a la vida, le pedían que instara al Estado a poner más medios materiales de protección; todas estas peticiones fueron desestimadas. Peor aún, pues las dos ocasiones en que el Consejo de

⁴³ Se plantearon dos QPC al Consejo Constitucional relativas a la organización de las elecciones municipales de 2020, cuya primera vuelta se celebró, como estaba previsto, en marzo, aplazándose la segunda vuelta, por la ley de 23 de marzo de 2020, a junio de 2020. La QPC más interesante se refiere al artículo 19 de esta ley: Consejo Constitucional, decisión n°2020-849 QPC de 17 de junio de 2020, *M. Daniel D. et autres*. Véase también: Consejo Constitucional, decisión n° 2020-850 QPC de 17 de junio de 2020, *Mme Patricia W.*

Estado aceptó hacer requerimientos al Gobierno, lo hizo para pedirle que endureciera las medidas sanitarias⁴⁴. Además, la doctrina constató que “el juez del *référé-liberté*, creado para proteger el ejercicio de las libertades fundamentales contra los abusos administrativos, se encuentra ahora en la situación de prescribir a las autoridades de orden público la adopción de medidas de coacción”, es decir, la restricción de las libertades (Parinet-Hodimont, 2020, 687). En tiempos de crisis, el juez de lo contencioso-administrativo tendería entonces más bien a proteger al conjunto de la población, a través del orden público y junto al gobierno, que a proteger las libertades del individuo (Saunier, 2020; Roman, 2020; Mattiussi, 2020).

No obstante, un poco más en retrospectiva, no es seguro que la valoración haya de ser tan severa, pues la interpretación restrictiva “del alcance de los derechos y libertades” por parte del juez *des référés* del Consejo de Estado puede, paradójicamente, “contribuir a extender el papel del juez” (Peyroux-Sissoko, 2020.). De hecho, las cifras recientemente comunicadas van en la dirección opuesta (Bonnet, 2020, 656): “ante el Consejo de Estado, gracias a la movilización de 15 jueces, la celebración de audiencias incluso los fines de semana y los días festivos, la posibilidad de que las partes se dirijan al juez por Internet o el uso de la videoconferencia, el Consejo de Estado ha podido responder al aumento sin precedentes de recursos *de référé*”. Así, se presentaron 382 recursos en relación con las medidas de lucha contra la covid-19, incluidos 230 dirigidos al juez de *référé* en primera instancia o en apelación⁴⁵. “Esto supone, en primera instancia, multiplicar por cuatro el número de recursos *de référé* respecto al año pasado. De los 230 recursos presentados, 162 fueron de *référé liberté* y a finales de junio el Consejo de Estado se había pronunciado sobre 218 de ellos, de los cuales el 61% fueron objeto de instrucción (es decir, 133), y 66 fueron objeto de audiencia. En la web del Consejo de Estado se publican las resoluciones más recientes y notables dictadas en materia de *référés*.

Así, cabe destacar la resolución por la que el juez de *référés* del Consejo de Estado suspendió, a petición de varias asociaciones, la nueva versión del

⁴⁴ Consejo de Estado, ordenanza de 22 de marzo de 2020, n°439674; ordenanza de 8 de abril, n° 439827.

⁴⁵ Cifras a 25 de junio de 2020; Consejo de Estado, *Bilan d'activité 2019 et de la crise sanitaire: à l'écoute des citoyens, au service de l'État de droit*, Dossier de presse, disponible en www.conseil-etat.fr.

decreto del 31 de mayo de 2020 emitido por el Primer Ministro, sobre las medidas generales para hacer frente a la epidemia de la covid-19, considerando que la obligación de contar con autorización antes de organizar una manifestación en la vía pública era excesiva⁴⁶; o la resolución que, a petición de la Liga de Derechos Humanos, ordenó a un municipio que pusiera fin al uso de cámaras térmicas portátiles en las escuelas, considerando que había una vulneración del derecho a la privacidad⁴⁷. Entre los ejemplos más notables figura la resolución de 18 de junio de 2020 en la que el juez de *référé*s del Consejo de Estado suspendió la prohibición general y absoluta de manifestarse en la vía pública, considerando que el Consejo Superior de Salud Pública, en sus recomendaciones de 24 de abril de 2020, no preconizaba ninguna restricción de la circulación en el espacio público mientras se respetaran las “medidas de protección” (distancia de un metro o uso de mascarilla en particular), y dado que no se había constatado una reactivación de la epidemia⁴⁸. Parece que la emergencia sanitaria, situación excepcional, aunque primeramente consiste en una guerra excepcional contra el virus, no prescinde tampoco de una guerra en el ámbito de la comunicación.

IV. BIBLIOGRAFÍA

— ALTWEGG-BOUSSAC M., “La fin des apparences. A propos du contrôle parlementaire en état d’urgence sanitaire”, *La Revue des droits de l’homme* (Online), ADL, 12 de abril de 2020.

— ANDRIANTSIMBAZOVINA J., “Les régimes de crise à l’épreuve des circonstances sanitaires exceptionnelles”, *Revue des droits et libertés* (Online), 2020, chron. n° 20.

- “L’état d’urgence sanitaire et les libertés”, *Revue Droit de la famille*, 2020, n° 6, étude 19.

⁴⁶ Consejo de Estado, ordenanza de 6 de julio de 2020, n° 441257, 441263, y 441384, *Confédération générale du travail et autres*.

⁴⁷ Consejo de Estado, ordenanza de 26 de junio de 2020, n° 441065, *Ligue des droits de l’homme*.

⁴⁸ Consejo de Estado, ordenanza de 13 de junio de 2020, n° 440846, 440856 y 441015, M. A... *Ligue des droits de l’homme*.

— BAS P., *Rapport fait un nom de la commission des lois du Sénat*, 2020, n° 381, p. 25.

— BEAUD O., “La sorprendente invocation de l’article 16 dans le débat sur le report du second tour des élections municipales”, Blog *Jus Politicum* (Online), 23 de marzo de 2020.

— BEAUD O. y GUERIN-BARGUES C., *L’état d’urgence*, Paris, LGDJ, 2018, 2^a edición.

- “L’état d’urgence sanitaire: était-il judicieux de créer un nouveau régime d’exception ?”, *Recueil Dalloz*, 2020, p. 891.

- *L’état d’urgence*, Paris, LGDJ, 2018, 2^a edición.

— BENETTI J., “La saisine parlementaire (au titre de l’article 61 de la Constitution)”, *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2013/1, p. 85.

— BENZINA S., “La curieuse suspension des délais d’examen des questions prioritaires de constitutionnalité”, Blog *Jus Politicum*, 3 de abril de 2020.

— BONNET B., “Quand le Conseil d’État porte l’État de droit sur ses épaules...”, *La Semaine juridique JCP*, Edition générale, 2020, n° 22, 656.

— CASSIA P., “L’état d’urgence sanitaire: remède, placebo ou venin juridique ?”, *Blog Médiapart* (Online), 24 de marzo de 2020.

- “Le Conseil constitutionnel déchire la Constitution”, *Blog Médiapart*, 27 de marzo de 2020

— CHAMPEIL-DESPLATS V., “Le Conseil constitutionnel face à lui-même”, *Revue des droits de l’homme* (Online), ADL, 13 avril 2020.

— CHEVALIER J.-B., “Crise sanitaire du Covid-19: quel impact sur le fonctionnement des juridictions administratives ?”, *Blog de droit administratif* (Online), 26 de marzo de 2020

— DUPRE DE BOULOIS X., “Éloge d’un état d’urgence sanitaire “en co-construction””, *La Semaine juridique JCP*, E. générale, 2020, n° 20-21, 622.

- “On nous change notre référent...liberté”, *Revue des droits et libertés* (Online), 2020, chron. n° 12.
- GELBLAT A. y MARGUET L., “État d’urgence sanitaire : la doctrine dans tous ses états ?”, *La Revue des droits de l’homme* (Online), Actualités Droits-Libertés (ADL), avril 2020.
- GICQUEL J.-E., “La loi organique Covid-19 et l’irrespect non sanctionné de la Constitution”, *Gazette du Palais*, 7 avril 2020, p. 27.
- GILBERT F., “Le déconfinement des délais en droit administratif”, *Blog de droit administratif* (Online), 14 de mayo de 2020.
- HENNETTE-VAUCHEZ S., “L’urgence (pas) pour tou(te)s”, *Revue des droits de l’homme*, ADL, avril 2020.
- LEVADE A., “État d’urgence sanitaire: à nouveau péril, nouveau régime d’exception”, *La Semaine juridique JCP*, Edition générale, 2020, n° 13, 369.
 - “QPC en suspens sanitaire”, *La Semaine juridique JCP*, Edition générale, 2020, n° 15, 458
- MAGNON X., “Les principes d’un droit constitutionnel jurisprudentiel d’exception”, *AJDA*, 2020, p. 1257.
- MARLIAC C., “Quelques réflexions à propos de l’ordonnance du 31 mars 2020, Préfet du Calvados – L’urgence sanitaire appréciée au niveau local”, *Revue des droits de l’homme*, ADL, avril 2020.
- MATTIUSSI J., “La liberté vestimentaire démasquée ? A propos de l’ordonnance du Conseil d’État en date du 17 avril 2020”, *La Revue des droits de l’homme* (Online), ADL, 27 de abril de 2020.
- PARINET-HODIMONT P., “Les joggers bientôt privés de sortie ?”, *Recueil Dalloz*, 2020, p. 687.
- PETIT J., “L’état d’urgence sanitaire”, *Actualité Juridique Droit Administratif* 2020, p. 833.

- PEYROUX-SISSOKO M.-O., “Quel rôle pour le Conseil d’État dans le confinement des libertés ?”, *Le blog Droit administratif* (Online), 4 de mayo de 2020.
- ROMAN D., “Coronavirus: des libertés en quarantaine ?”, *La Semaine juridique*, Edition générale, 23 de marzo de 2020, n° 13.
- ROUDIER K., “Un nouveau recul du Conseil constitutionnel dans son rôle de contrepoids”, *Dalloz Actualité*, 6 de abril de 2020.
- ROUX C., “Le masque et la plume”, *Revue Droit administratif*, 2020, n° 6, alerte 79.
- SAUNIER C., “La position délicate du juge des référés face à la crise sanitaire: entre interventionnisme ambigu et déférence nécessaire”, *Blog Jus Politicum* (Online), 11 de abril de 2020.
- SEE A., “Les libertés économiques en période de crise sanitaire: un premier état des lieux”, *Revue des droits et libertés* (Online), 2020, chron. n° 21.
- SIZAIRE V., “Un colosse aux pieds d’argile. Les fondements juridiques fragiles de l’urgence sanitaire”, *Revue des droits de l’homme* (Online), ADL, mars 2020.
- SYMCHOWICZ N., “Urgence sanitaire et police administrative : point d’étape”, *Dalloz actualité*, marzo de 2020, 31.
- TOUZEIL DIVINA M., “Ni oui ni non, ni bravos ni confinements totaux “en l’état” d’urgence sanitaire: l’ordonnance dilatoire du Conseil d’État”, 23 de marzo de 2020, *Journal du droit administratif*.
- TRUCHET D., Covid19: point de vue d’un “administrativiste sanitaire”, Blog Juspoliticum, 27 de marzo de 2020, accesible en <http://blog.juspoliticum.com/2020/03/27/covid-19-point-de-vue-dun-administrativiste-sanitaire-par-didier-truchet/>
- VERPEAUX M., “Le Conseil constitutionnel sauve l’essentiel”, *AJDA* 2020, p. 1242.