

De l'Etat de **droit** à l'Etat de **sécurité**

Daesh a proclamé, après les attentats, qu'il avait voulu punir « *Paris, capitale des abominations et de la perversion* ». Ce qu'il appelle ainsi, c'est notre société démocratique. Fallait-il, pour lui répondre et le combattre, réduire nos libertés ?

Henri LECLERC, président d'honneur de la LDH

Le 13 novembre 2015, la violence des attentats, vue en direct sur toutes les chaînes, la détermination des assassins, leur organisation, la préparation méticuleuse de leurs crimes ont provoqué dans la nation un sentiment d'effroi. Le mépris de la mort, dont avaient témoigné les assassins, n'a rien d'admirable. « *Viva la muerte* » était le cri de ralliement des franquistes pendant la guerre d'Espagne ; et non des républicains. Cela prouve seulement leur mépris de la vie qu'aimaient ceux qu'ils ont tués, qui profitaient de la dernière belle soirée automnale pour écouter de la musique, voir un match de foot, ou savourer le plaisir d'être attablés avec des amis à une terrasse. C'était l'image même d'une société de liberté.

Le 7 et 9 janvier 2015, après les crimes de *Charlie Hebdo* et de l'Hyper-Cacher, dirigés odieusement contre la liberté d'expression et contre des juifs, la nation avait eu un sursaut qui, même s'il avait été pollué par des exploitations politiciennes et troublé par une certaine incompréhension chez des jeunes par ailleurs ostracisés et discriminés, était vivifiant. C'était l'image d'une société démocratique.

Convenait-il, le 14 novembre, de proclamer l'état d'urgence ? Le gouvernement, manifestement en panne de renseignements, ne

sachant rien de l'organisation des « terroristes », de la présence d'autres membres de la bande, de la préparation d'autres actes, avait une obligation d'agir. Mais il n'est pas établi que les moyens que lui donnait la loi existante ne le lui auraient pas permis. Il préféra mettre en œuvre cet état d'exception, qui lui donne d'incontestables moyens au prix du sacrifice de libertés.

Répondre avant de comprendre

Le 16 novembre 2015, François Hollande a réuni le congrès, auquel il a voulu donner une image de force et d'unité nationale autour de lui. Il annonce alors que le pays étant en guerre contre Daesh, il veut « *mettre toute la puissance de l'Etat au service de la protection de [ses] concitoyens* ». C'est là privilégier l'appel à la force de l'Etat plutôt qu'au sursaut de la nation, qui s'était manifesté dix mois plus tôt, notamment place de la République, à Paris. Il exalte la vigueur de la réplique militaire de nos chasseurs-bombardiers, avant de dire qu'il convient de « *se donner les moyens de garantir encore une fois la sécurité de nos concitoyens* ». Et, pour cela, il dit qu'il faut « *faire évoluer notre Constitution, pour permettre aux pouvoirs publics d'agir, conformément à l'Etat de droit, contre*

le terrorisme de guerre ». Est-ce à dire que l'état d'urgence, que son gouvernement vient de décréter, et que l'Assemblée nationale va proroger, n'est pas conforme actuellement à l'Etat de droit ? Puis, sans en donner la raison, il annonce son intention d'inscrire dans notre loi fondamentale la déchéance de la nationalité française d'un individu condamné pour un acte de terrorisme, même s'il est né français, dès lors qu'il bénéficie d'une autre nationalité.

L'état d'urgence transfère au pouvoir exécutif et à son administration des prérogatives, dont certaines devraient être l'apanage de l'autorité judiciaire indépendante « *gardienne de la liberté individuelle* », selon l'article 66 de la Constitution. Ainsi en est-il du pouvoir de faire des perquisitions de nuit, d'assigner à résidence, d'interdire des réunions, de dissoudre des associations, d'ordonner le couvre-feu etc. Il ouvre le temps des suspects, en visant « *toute personne à l'égard de laquelle il existe de sérieuses raisons de penser que son comportement constitue une menace pour l'ordre public et la sécurité* ». Ces mesures sont si graves que les autorités françaises ont informé le Secrétariat général du Conseil de l'Europe qu'elles « *sont susceptibles de nécessiter une dérogation à certains droits*

garantis par la Convention européenne des droits de l'Homme». C'est là l'application de l'article 15 de la Convention, qui permet cette dérogation tout à fait exceptionnelle en cas de « guerre ou danger public menaçant la vie de la nation ». Or il ne suffit pas d'invoquer le terme de guerre pour dire que nous serions juridiquement en état de guerre, et la vie de la nation elle-même n'est pas menacée, alors que le Président a affirmé devant le congrès que « notre République n'est pas à la portée de méprisables tueurs ».

Cet état d'exception peut être proclamé « en cas de péril imminent résultant d'atteinte grave à l'ordre public ». Cette atteinte grave est publique, et chaque citoyen en a connaissance. Mais le péril ne peut résulter uniquement de la commission d'un tel acte, ou de menaces proférées. Il doit être réel et fondé, sur des renseignements le plus souvent couverts par le secret-défense. Seules les autorités peuvent en apprécier la gravité. Le citoyen et le législateur effrayés, cherchant protection, doivent leur faire confiance pour accepter de sacrifier leurs libertés individuelles sur l'autel de la sécurité collective qui appartient à l'Etat... On dirait une page du *Léviathan* de Hobbes.

L'état d'urgence dans l'Histoire

Le concept légal a été inventé au printemps 1955, six mois après l'insurrection algérienne. Il s'agissait d'y répondre autrement que par les réformes politiques, économiques et sociales qu'avait annoncées le gouvernement de Pierre Mendès France, renversé pour cela. Le projet de loi avait rencontré la résistance de la gauche, et particulièrement celle du Parti socialiste de l'époque (la SFIO); le président de son groupe parlementaire, Edouard Depreux, terminait son intervention par cette interrogation : « Pour survivre la République doit-elle se renier ? ». Aujourd'hui,



© DR

c'est la même question que nous posons, alors que l'Assemblée et le Sénat ont pourtant voté deux fois la prolongation de cet état d'exception, à une écrasante majorité. En 1955 il ne permit pas de faire reculer les insurgés algériens, et Guy Mollet fit voter les pouvoirs spéciaux encore plus contraignants, qui n'aboutirent qu'à conduire pendant six ans une guerre absurde et cruelle. Pour cela était limité aux territoires des « départements d'Algérie »... En avril 1961, par une décision prise en vertu des pouvoirs faramineux que donne au président de la République l'article 16 de la Constitution, de Gaulle instaura l'état d'urgence pour toute la France. Il le prolongera pendant plus de deux ans, et c'est en l'invoquant que le 17 octobre 1961, le préfet de police Maurice Papon ordonna

En renforçant la valeur normative de l'état d'urgence et en laissant très ouvert le cadre des lois qui, dans l'avenir, le mettront en œuvre, on ouvre la porte à bien des dérives.

le couvre-feu pour les « Français-musulmans », qui s'achèvera par un massacre déshonorant pour la République. Le 8 février 1962, il ordonna la répression sauvage d'une manifestation pacifique interdite, en faisant neuf morts au métro Charonne. Quand l'état d'urgence se prolonge dans le temps, il risque de devenir un instrument à la disposition des gouvernements, utilisé pour porter remède à n'importe quelle difficulté sérieuse en l'absence, pourtant, de tout réel péril.

Un état d'exception permanent

L'état d'urgence peut être proclamé « en cas de péril imminent résultant d'atteinte grave à l'ordre public ». C'est la violence du choc du 13 novembre, atteinte grave à l'ordre public s'il en est, qui convainc les citoyens de



l'existence de cet état de péril qu'invoque le gouvernement. Dès qu'il est décrété se pose inéluctablement le problème de sa prorogation. Jamais le gouvernement ne pourrait dire au bout de douze jours ou de trois mois que le péril aurait cessé. Bien que Jean-Jacques Urvoas, alors président de la Commission des lois, ait exposé, le 13 janvier, que «*les principales cibles et objectifs ont été traités, l'effet de surprise s'est largement estompé*», la nouvelle prolongation s'est inscrite dans la loi du 20 février 2016. Est prévisible, aujourd'hui, le vote d'une nouvelle loi aux mêmes fins, à compter du 23 mai. Le premier Ministre a affirmé pour sa part, dans une interview à Londres, le 22 janvier, qu'il durerait jusqu'à «*la défaite de Daesh*». En fait, il est à craindre que le gouvernement, après les déclarations alar-

mistes qu'il a faites, ne trouve guère d'argument pour mettre fin à cette situation théoriquement exceptionnelle, mais qui risque de devenir pérenne.

Des abus, des bavures, des détournements de la loi à d'autres fins que celles pour lesquelles elle avait été faite ont été évidemment commis. Ils ont été analysés en détail par l'avis sur le suivi de l'état d'urgence voté le 18 février, à l'unanimité, par l'assemblée plénière de la CNCDH⁽¹⁾. Les recours exercés par la LDH devant le Conseil constitutionnel ont été rejetés, à l'exception de la disposition qui permettait de copier, au cours de perquisitions, les données informatiques, et qui a été annulée. Quant au Conseil d'Etat, auquel la LDH mandait de dire que le Président aurait dû, de sa propre autorité, comme il en a le pouvoir, y mettre fin, il faisait valoir que «*plusieurs attentats se sont répétés depuis cette date à l'étranger [et que] plusieurs tentatives d'attentat visant la France ont été déjouées*». Et il rappelait, aussi, les opérations militaires menées par la France en Syrie. Ce n'est guère convaincant. Faut-il donc attendre qu'il n'y ait plus aucun acte terroriste dans le monde pour sortir de l'état d'urgence ?

Réviser, dans l'urgence, notre loi fondamentale

Il n'y avait aucune urgence à réviser la Constitution dans la précipitation, alors que le pays était sous un régime d'exception. Même si on peut le déplorer, l'état d'urgence a déjà été validé par le Conseil constitutionnel en 1985. Quant à la déchéance de nationalité, cette mesure n'a aucune efficacité en ce qui concerne le péril dont on voudrait protéger le pays puisque, comme l'a dit avec un bon sens le Conseil d'Etat dans son avis pourtant finalement favorable sur le projet de loi constitutionnelle, «*la perspective d'une déchéance de la nationalité française aurait sans doute peu d'effet dissuasif*». C'est donc une

*Il est
à craindre
que le
gouvernement,
après les
déclarations
alarmistes qu'il
a faites, ne trouve
guère d'argument
pour mettre
fin à une
situation
théoriquement
exceptionnelle,
mais qui risque
de devenir
pérenne.*

mesure totalement symbolique. S'agissant de l'article premier du projet, il introduit donc dans la Constitution cet état d'urgence qui, de son propre aveu au Conseil de l'Europe, permet de déroger aux principes énoncés par la Convention européenne des droits de l'Homme. En renforçant la valeur normative de l'état d'urgence et en laissant très ouvert le cadre des lois qui, dans l'avenir, le mettront en œuvre, on ouvre la porte à bien des dérives. Faut-il rappeler ici que lorsqu'Hitler arriva au pouvoir, il se contenta d'utiliser les lois liberticides forgées pour le combattre par la République de Weimar.

Quant à la déchéance de nationalité prévue par l'article 2, elle pose un problème juridique et moral considérable. La nationalité est un attribut de la personne et une telle disposition serait, comme l'a relevé le Conseil d'Etat, vraisemblablement condamnée par les juridictions européennes de Luxembourg et de Strasbourg. Si le Code civil prévoit la déchéance de nationalité possible de ceux qui l'ont acquise, c'est parce qu'ils n'ont pas respecté leur contrat d'adhésion. Il en est tout autrement pour ceux qui sont français. Le gouvernement a navigué entre deux écueils : la déchéance des seuls binationaux rompt l'égalité de droit entre les citoyens, et celle de ceux qui sont seulement français crée des apatrides. De là, la crise interne au Parti socialiste, la démission de Christiane Taubira, la médiocrité des arguments gouvernementaux pour justifier cette mesure inutile dans la lutte contre le terrorisme et totalement symbolique... Le débat parlementaire s'enlise⁽²⁾, au moment d'inscrire dans le marbre constitutionnel une réforme qui n'avait d'autre objectif que de faire l'union sacrée autour d'une vieille lune de l'extrême droite, à laquelle s'était ralliée la droite, et que la gauche avait jusque-là toujours combattue. ●

(1) Commission nationale consultative des droits de l'Homme. Lire l'avis sur www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2016/02/16.02.18-JO-Avis-suivi-C3%Agat-durgence.pdf.

(2) Cet article a été écrit avant la modification par le Sénat du projet de loi de réforme constitutionnelle.