

Une spirale **sécuritaire**

Quel est l'état des libertés en France ? Pour Serge Slama, professeur de droit public à l'Université Grenoble-Alpes, Centre de recherches juridiques (CRJ), l'accumulation des mesures restreignant les libertés marque une inquiétante dérive autoritaire qui nécessite prise de conscience et réaction de la société civile. Entretien.

Quel regard portez-vous sur la situation actuelle en matière de droits et de libertés ? Certains parlent de dérive illibérale, qu'en pensez-vous ?

Même si la France se situe actuellement sur une pente glissante en matière de respect des droits et libertés, je ne pense pas qu'on puisse parler de dérive illibérale au sens strict du terme.

En revanche il existe clairement une tendance autoritaire dans la V^e République qui a des racines anciennes ; c'est la République versaillaise qui a écrasé la Commune et c'est la République qui a condamné Dreyfus, même si elle l'a ensuite – tardivement – réhabilité. On peut aussi citer les lois scélérates de 1893 et 1894 ou Charonne, ou encore la répression des mouvements d'extrême gauche de l'après mai 1968⁽¹⁾. Il existe nombre d'exemples de dérives autoritaires du régime républicain⁽²⁾. François Mitterrand parlait déjà, au début de la V^e République, du « *coup d'état permanent* » avec l'utilisation de l'article 16 de la Constitution ou de l'état d'urgence par De Gaulle.

Dans une étude pour le groupe Les Verts/ALE du Parlement européen, des collègues ont réalisé un « stress test » afin de déterminer la résistance de nos institutions à l'arrivée au pouvoir d'un dirigeant illibéral⁽³⁾ : il n'est pas acquis que nos institutions soient particulièrement résilientes notamment en raison de la concentration des pouvoirs aux mains de l'Exécutif, de la faiblesse des contre-pouvoirs et des contrôles juridictionnels du fait de la perméabilité des modes de désignation (Conseil d'État et Conseil constitutionnel) ou encore de la dépendance des parquets à l'Exécutif.

Ces éléments structurants du régime de la V^e République ont été voulus et assumés par les « pères » de la Constitution de 1958. Toutefois, ce qui caractérise la période actuelle c'est l'accumulation de mesures dans une très brève période avec une très grande intensité normative. Nous sommes face à un gouvernement sur la défensive qui accumule les mesures sécuritaires non pas tant pour protéger la démocratie que pour protéger le pouvoir, le gouvernement, voire la personne du président de la République.

En quoi serait-on face à une accélération de cette dérive ?

Les deux périodes d'états d'urgence de 2015-2017 et 2020-2022 ont été des incubateurs permettant l'accélération de ces tendances. Elles ont joué un rôle de laboratoire du sécuritaire, surtout qu'à leur issue ont été adoptées des législations pérennisant ces dispositifs dans le droit commun⁽⁴⁾. Sans oublier la loi « séparatisme » de 2021 qui, loin de conforter les principes de la République, permet de mettre en coupe réglée les associations, en

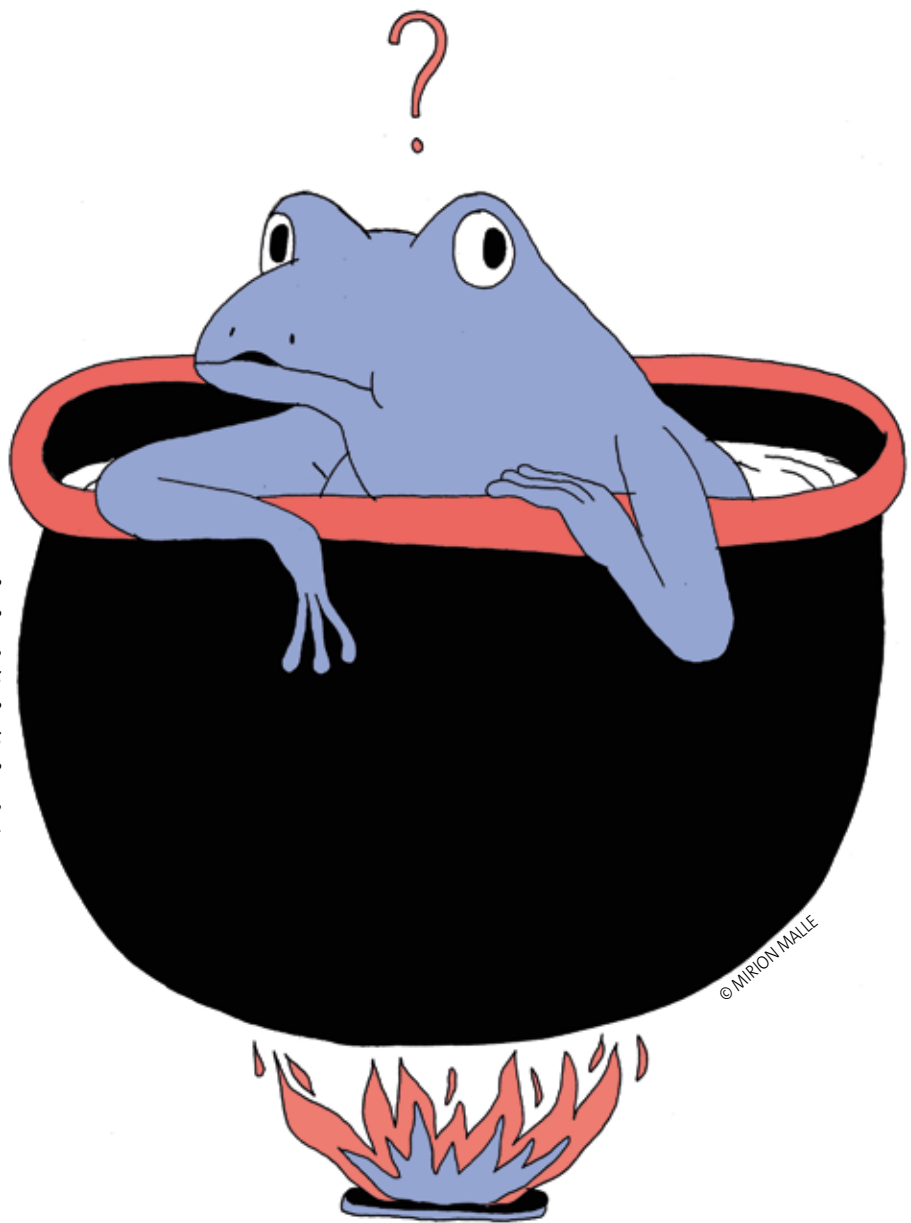
conditionnant leur financement par le biais de subventions à la signature d'un « contrat d'engagement républicain » qui suppose que la société civile rentre dans le moule de certains principes et valeurs imposés par les autorités.

La période que nous traversons aujourd'hui, avec une réforme des retraites adoptée sans vote formel à l'Assemblée et le recours au 49 alinéa 3 de la Constitution, est également symptomatique de cette dérive.

La société civile joue incontestablement son rôle mais elle est attaquée : rappelons la dissolution de certaines organisations comme le CCIF ou Baraka City qui dénonçaient l'islamophobie par des voies légales, ou encore celles du Groupe antifasciste Lyon et environs (Gale) ou de collectifs pro-palestiniens – heureusement remises en cause par le Conseil d'État en référé. On pense aussi aux annonces, à la hussarde, par le ministre de l'Intérieur, des dissolutions de Nantes révoltée ou des Soulèvements de la Terre alors qu'elles sont, selon toute évidence juridique, infondées. Des militants écologistes, en lien avec l'action contre l'usine Lafarge des Bouches-du-Rhône, sont aussi surveillés par les services de renseignement ou inquiétés par la justice avec l'utilisation des dispositifs de surveillance conçus pour l'antiterrorisme. Et, comme on pouvait le craindre, la loi « séparatisme » a servi de prétexte pour mettre en cause les subventions d'associations prônant la désobéissance civile, comme Alternatiba à Poitiers. Et maintenant, – est-ce étonnant ? – les menaces portent sur la LDH elle-même...

« Il existe clairement une tendance autoritaire dans la V^e République qui a des racines anciennes ; c'est la République versaillaise qui a écrasé la Commune et c'est la République qui a condamné Dreyfus, même si elle l'a ensuite – tardivement – réhabilité. On peut aussi citer les lois scélérates de 1893 et 1894 ou Charonne, ou encore la répression des mouvements d'extrême gauche de l'après mai 1968. »

« Pour reprendre l'image de la grenouille, déjà utilisée pour dénoncer les états d'urgence, si on la jette directement dans l'eau bouillante, elle réagit et sauve sa vie, mais si on la plonge dans une eau froide que l'on chauffe progressivement, elle va s'engourdir et périr. »



Pour reprendre l'image de la grenouille, déjà utilisée pour dénoncer les états d'urgence, si on la jette directement dans l'eau bouillante, elle réagit et sauve sa vie, mais si on la plonge dans une eau froide que l'on chauffe progressivement, elle va s'engourdir et périr.

Cela va-t-il jusqu'aux détournements de procédures ?

Il y a une forme d'addiction des autorités à leurs pouvoirs de police. Les périodes d'état d'urgence y ont fortement contribué : elles ont permis au gouvernement et aux préfets d'avoir des pouvoirs étendus avec des contrôles réduits, que cela soit le contrôle parlementaire faible ou le contrôle du Conseil d'État reposant sur des apparences⁽⁵⁾.

Entre 2015 et 2017, environ dix mille arrêtés individuels ont été pris par les préfets et le ministre de l'Intérieur : perquisitions, assignations à résidence, interdictions de séjour, instaurations de zones de protection... Une part de ceux-ci ont été contestés : le Credof⁽⁶⁾ a dénombré près de mille référés et neuf questions prioritaires de constitutionnalité, quasiment toutes liées à l'action de la LDH. Presque toutes les dispositions législatives contestées ont été jugées, en tout ou en partie, contraires aux droits et libertés constitutionnels, mais le juge constitutionnel a le plus souvent reporté ces abrogations après l'état d'urgence. Pendant deux ans nous avons vécu avec des dispositions inconstitutionnelles sans que les juges n'aient assuré la protection effective des libertés. Et les préfets ont pris l'habitude d'utiliser abondamment leurs

pouvoirs de police administrative afin d'imposer des mesures liberticides visant non seulement les milieux islamistes radicaux, mais aussi des militants d'extrême gauche ou des écologistes pendant la Cop21.

Les deux périodes suivantes, celles des « Gilets jaunes » et de l'état d'urgence sanitaire ont été de nouvelles périodes d'incubation réglementaire d'atteintes hors norme aux libertés, caractérisées par l'utilisation massive d'instruments de police administrative visant à réprimer toute contestation du pouvoir. Ainsi, c'est pour empêcher des manifestations de Gilets jaunes que les périmètres de protection antiterroristes de la loi « Silt » ont été utilisés dès 2018 pour sécuriser les déplacements présidentiels ou que des préfets ont interdit, presque chaque semaine, de manifester dans certains périmètres avec des verbalisations ou des interpellations préventives à la clef.

(1) Avec, par exemple, François Maspero mis sur la paille par une succession d'interdictions visant sa librairie.

(2) Jacques Rancière, « L'ordre républicain d'Emmanuel Macron », AOC, 21 avril 2023. (<https://aoc.media>).

(3) Laurent Pech et Sébastien Platon.

(4) Par exemple la loi « Sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme » (Silt) d'octobre 2017 ou la « loi casseur » de 2019 durant la crise des Gilets jaunes.

(5) Sarah Schmalian, « L'impact du contentieux covid sur l'office du juge du référé-liberté du Conseil d'État », *RDLF* 2023 chron. n° 22.

(6) Centre de recherche et d'études sur les droits fondamentaux.

De 2020 à 2022, pendant l'état d'urgence sanitaire, les périodes de confinement ont donné lieu à des milliers d'arrêtés, adoptant des mesures absurdes et contre-productives, comme l'interdiction de l'accès à tous les massifs montagneux de l'Isère ou au littoral des Alpes-Maritimes, sans compter les innombrables arrêtés municipaux – dont certains interdisaient même de s'asseoir sur des bancs. On se rappelle également l'utilisation illégale et médiatisée des drones à Paris ou Nice pour surveiller le confinement ou l'interdiction totale des manifestations, comme au début de l'état d'urgence de 2015.

Ce furent des périodes de surproduction réglementaire et cela a amplifié cette espèce d'addiction des autorités à des pouvoirs exorbitants qui perdure aujourd'hui. Après une série de manifestations syndicales qui se sont passées normalement, dès l'annonce du recours à l'article 49 alinéa 3 sont apparues deux types de mesures. D'une part entre le 17 et le 31 mars à Paris et dans d'autres grandes villes les préfets ont pris chaque soir des arrêtés interdisant les manifestations spontanées, en les publiant tardivement : ce qui a rendu leur contestation très difficile jusqu'à une ordonnance de suspension du 31 mars. À tel point que dans une ordonnance Adelico⁽⁷⁾ du 4 avril, le tribunal administratif a donné injonction au préfet de Police de publier ses arrêtés en temps utile pour qu'ils puissent être utilement contestés.

D'autre part, lorsqu'Attac a appelé à des « casseroles », forme moderne du charivari d'autrefois⁽⁸⁾, on a eu soit des arrêtés les interdisant⁽⁹⁾, soit l'instauration de périmètres de protection antiterroristes lors des déplacements du Président afin de mettre la population – et les protestations sonores – à distance du chef de l'État. Ces périmètres incarnent le *continuum* de sécurité dans la mesure où ils permettent que les fouilles effectuées pour y accéder soient effectuées par des policiers municipaux ou des vigiles privés.

Mais grâce à l'action coordonnée de l'Adelico, de la LDH, du Syndicat des avocats de France et du Syndicat de la magistrature, un tribunal administratif a suspendu l'un de ces arrêtés dans l'Eure-et-Loire et obtenu le retrait de celui du Doubs. Cela a amené la directrice des Libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur à reconnaître qu'on était en présence d'un détournement de procédure. La commission de l'Assemblée nationale chargée du suivi de l'application de la loi Silt⁽¹⁰⁾ avait déjà constaté que depuis 2018 les préfets détournaient ces périmètres de protection antiterroristes à des fins de maintien de l'ordre.

Cela n'a pas empêché l'instauration d'autres périmètres de protection, par exemple lors de la finale de la Coupe de France au Stade de France, avec en complément l'utilisation de drones et l'interdiction de la manifestation déclarée par la Confédération générale du travail (CGT) – qui a heureusement été suspendue – ou encore au Festival de Cannes ou au Château de Versailles le 15 mai pour la réunion « Choose France ».

La même frénésie préfectorale se rencontre s'agissant de l'usage des drones de surveillance. Selon un décompte de l'usage des drones de surveillance. Selon un décompte du *Monde*, depuis le 19 avril 2023, les préfets ont délivré plus de cinquante autorisations concernant aussi bien le maintien de l'ordre, principalement pour des manifestations, que le survol en quasi-permanence, pour des périodes de trois mois, de certains quartiers⁽¹¹⁾ ou la surveillance des frontières.

Nous sommes sur une pente glissante avec une inversion des

« Nous sommes sur une pente glissante avec une inversion des paradigmes : en droit il y a un principe selon lequel la liberté est la règle, la restriction de police l'exception. Or on ne peut que constater que depuis les états d'urgence, les pouvoirs publics font l'inverse : ils dégainent à tour de bras des mesures restrictives des libertés. »

paradigmes : en droit il y a un principe selon lequel la liberté est la règle, la restriction de police l'exception. Or on ne peut que constater que depuis les états d'urgence, les pouvoirs publics font l'inverse : ils dégainent à tour de bras des mesures restrictives des libertés⁽¹²⁾. Notre collègue grenoblois Sébastien Roché parle de « *démocratie policière* » pour décrire ce phénomène.

On constate que des autorités indépendantes, voire des instances internationales, alertent sur ces pratiques comme sur les violences policières et que le gouvernement les ignore. Qu'est-ce que cela nous dit ?

Les contre-pouvoirs existent et je dis souvent à mes étudiants et étudiantes en droits de l'Homme que les juristes font correctement leur travail de défense des libertés en utilisant de manière inventive « l'arme du droit »⁽¹³⁾ (défense des étrangers, conditions de détention, action climatique, défense de la cause environnementale ou animale). La Défenseure des droits ou la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté font aussi un travail remarquable d'alerte et de recommandations ou d'interventions en justice dans ce domaine. Le problème est que derrière le relai politique est défaillant.

Par exemple sur Mayotte, un important travail a été effectué par Migrants Mayotte depuis une quinzaine d'années. Mais le pouvoir choisit de l'ignorer et radicalise son action en aggravant par des opérations la situation déjà inextricable⁽¹⁴⁾. Parallèlement les idées du Rassemblement national infusent de plus en plus. Et à gauche il manque sans doute un discours clair et structuré sur les libertés : quelle grande personnalité avons-nous pour incarner les libertés avec l'autorité suffisante pour dénoncer ces dérives? ●

Propos recueillis par Gérard Aschieri, rédacteur en chef de D&L

(7) Association de défense des libertés constitutionnelles dont est membre S. Slama.

(8) Jérôme Soldeville, « Les casseroles de Foutriquet », *Blog club Médiapart*, 23 avril 2023.

(9) Comme à Marseille.

(10) Composée notamment de Yaël Braun-Pivet, Eric Ciotti et Raphaël Gauvain.

(11) À Dreux, Nice et Mayotte.

(12) Voir l'entretien d'Olivier Cahn au *Monde* du 12 mai « En France, l'interdiction d'une manifestation ne peut pas être imposée a priori comme un ordre du ministre aux préfets » et notre entretien à *Médiapart* du 14 mai « Le gouvernement aux abois est dans une spirale sécuritaire ».

(13) Nadia Sweeny, « La lutte par le droit », *Politis*, 24 mai 2023.

(14) Cf. notre billet « Mayotte : les embûches juridiques de l'opération Wuambushu », *Blog club des juristes*, 28 avril 2023. (<https://blog.leclubdesjuristes.com>).