JACQUES MOURGEON

Les crises et les libertés publiques

La liberté naît dans les convulsions et les douleurs des révolutions et du besoin forcené d'être libre. Elle n'en réclame que davantage, pour mieux croître et s'épanouir, les conditions d'une existence paisible. Résultante composite de données disparates dont la conjonction, hasardeuse ou miraculeuse peut-être, l'a produite, elle se sait instable, fragile, vulnérable et ne parvenant à être durable dans un équilibre précaire que si d'abord promise à n'être jamais menacée. L'inquiétude suffit pour la ronger, et la certitude d'un mal pour la paralyser. Fille des sociétés et des hommes, elle est désirée puis conçue pour faire leur délectation autant dans les relations les plus sociétales des hommes entre eux que dans les démarches les plus égotistes de chacun. Elle est d'elles à la fois source, signe et suc. Ce faisant, elle aspire à restituer, démultiplié, ce qu'on lui offre : la paix.

Les manifestations de son effectivité organisées par le droit que sont les libertés publiques n'ont pas d'autre objet que d'affermir la liberté dans la durée, et d'en intensifier l'irradiation à travers les rapports que les hommes établissent chacun avec chacun et ensemble avec le pouvoir. Parts et moyens de la liberté, elles sont, comme elle, craintives des perturbations et défaillantes devant ce que les sociétés peuvent connaître de tensions, de dérèglements, d'explosions, bref, de crises. Entre elles et ces dernières, l'incompatibilité est fondamentale. Désireuses d'une paix sociale qui les alimente autant qu'elle se nourrit d'elles, les libertés publiques sont par nature dans l'incapacité de s'accommoder des crises qui, toujours, les altèrent, les réduisent, voire les anéantissent.

Les hommes le savent de mieux en mieux puisqu'ils en font de plus en plus souvent prévision par des règles adaptées à la pathologie

des libertés, que l'on « écarte », « suspend » ou « supprime » : législations « de crise », régimes juridiques « d'exception », pouvoirs « spéciaux », qu'importent les vocables quand ils sont synonymes. Par avance, la situation funeste aux libertés, on l'a envisagée ; la disparition des libertés, on l'a réglée en sorte d'être licite ; car par avance on a supputé la survenance de la crise imposant une pareille conséquence, fatalement.

Dans la relation entre les bommes et le pouvoir, les libertés manifestent la volonté d'endiguer la puissance de celui-ci pour le mieux subordonner aux exigences de ceux-là. Les pouvoirs spéciaux traduisent un renversement de la situation et de la relation : le pouvoir (en réalité la plus haute autorité parmi celles constituant sa branche exécutive) est autorisé à tirer parti de la vulnérabilité des libertés aux circonstances de crise pour se dégager du frein qu'elles lui sont, et agir comme si elles n'avaient jamais été et ne devaient plus être. Les pouvoirs spéciaux s'installent à raison et à la place du vide laissé par l'effacement des libertés ; car c'est lui que la crise entraîne d'abord. Qu'elle menace l'existence même du corps social, qu'elle soit le symptôme de sa fragilité, qu'elle en trahisse les antagonismes ou les ruptures, la crise appelle toujours à la sauvegarde de l'ordre sociétal qu'elle ébranle. Pour cette fin, les libertés et leur exercice personnel ne sont pas seulement un obstacle à la résorption de la crise, mais une accentuation du péril.

C'est évident pour les sociétés s'efforçant de vivre dans le libéralisme pluraliste fait de l'aménagement de différences et divergences mutuellement consenties qui sont autant de faiblesses quand le corps social doit réagir contre une crise menaçant de l'emporter ; ou même et pire, autant de foyers d'infection pouvant gangrener la société sombrant dans la « dissension » dont Hobbes faisait la « maladie mortelle » du corps social (*Léviathan*, chap. XXIX).

La nocivité des libertés lors d'une crise n'est pas moindre dans des sociétés plus monolithiques, davantage accoutumées à les subordonner à la prééminence de finalités totalisantes : soit que la crise commande un degré supplémentaire de leur affaiblissement, porté jusqu'à l'inanition ; soit qu'elle bouleverse au point de faire sauter tous les verrous qui les contenaient, et d'ouvrir la porte au déferlement de la liberté.

C'est pourquoi la crise, toujours, écarte les libertés des hommes et installe à leur place une puissance nouvelle car accrue du Pouvoir, afin qu'il soit, par son ampleur, à l'égal de celle de la crise.

Mais quelle est-elle, précisément ?

On la supposera ici maximale dans ses dimensions spatiales,

affectant l'ensemble de la société même si ne se matérialisant que plus ou moins localement. En vérité, l'ampleur de la crise tient d'abord à sa dimension temporelle.

La notion de crise évoque généralement un phénomène soudain et brutal, qui bouleverse l'ordre habituel des choses, provoque un grand dérangement, mais pour une brève durée : son aspect temporaire est, avec son intensité, l'une de ses deux caractéristiques dominantes.

Phénomène si rare et si proprement extra-ordinaire que, jusqu'à une époque récente, l'on en a généralement négligé l'éventualité, du moins dans la prévision juridique. Les « dictatures » de la Rome républicaine mises à part (référence guère transposable aux temps modernes), il fallut attendre la Constitution de Weimar (1919) pour que, dans les démocraties occidentales, la crise soit systématisée dans une prévision et un régime juridiques (1). Cette indifférence dédaigneuse postulait, dans un bel optimisme, un contexte international et interne propice à la quiétude. De 1815 à 1914, l'Europe l'offrait généralement, assise qu'elle était sur la concorde entretenue en permanence par le concert des puissances, et sur l'harmonie intérieure constamment retrouvée grâce aux vertus du libéralisme pluraliste.

C'était trop négliger l'obsession constante de la pensée politique, hantée par la mort des régimes et des sociétés, qui n'avait eu de cesse de trouver la recette infaillible de leur pérennisation. La grande leçon des *Discours* de Machiavel n'est-elle point là, dans l'évidence du caractère « cyclique » de la « fortune », dans la certitude de la crise inéluctable à même de tout emporter, princes et sujets, institutions et libertés ? On sait que le XXe siècle devait rappeler cette évidence. Et, désormais perçue comme, sinon régulièrement cyclique, au moins périodique, la crise est devenue aménageable : de son passé qui la rend certainement future, l'homme et son droit tirent des hypothèses traitées dans leur spécificité (2).

(1) Jusqu'alors, on envisageait au plus que les répercussions intérieures d'un conflit international, ou bien un trouble aussi occasionnel que circonscrit, puissent appeler une atténuation passagère de l'exercice des libertés et un aménagement corrélatif des compétences des autorités publiques ; ainsi s'expliquaient, en France, les législations anciennes (1849 et 1878) et de portée limitée relatives à l'état de siège. Cf. G. CAMUS, *L'état de nécessité en démocratie*, 1965.

(2) On sait que l'un des motifs avoués par de Gaulle pour insérer dans la Constitution de 1958 son actuel article 16 était de fournir une arme au chef de l'Etat en cas de réitération d'une situation aussi dramatique que celle que la France avait connue en 1940, alors qu'aucune autorité n'était en mesure, au moins juridiquement, d'y faire face. Mais il est plus que probable que ce souci de prévention ne fut pas la seule origine de l'article 16 : cf. J. CHATELAIN, L'article 16, dans F. LUCHAIRE et G. CONAC, *La Constitution de la République française*, 1979, p. 335.

Car, prévisible à raison de sa périodicité, la crise est identifiable parce qu'isolable. Par divers de ses aspects, elle tranche : par l'intensité des dangers qui l'amènent et qu'elle contient, par l'étendue des perturbations qu'elle provoque, et par son caractère temporaire, elle constitue un phénomène suffisamment précis et déterminable pour que le droit en fasse une catégorie, assortie d'un régime juridique propre. Il s'agit, grâec à lui, de fonder et organiser, donc de légaliser, l'effacement passager des libertés publiques et la substitution à leurs prérogatives diminuées de celles, accrues, de l'autorité. Dès lors, les pouvoirs de celle-ci ne sont « spéciaux » que parce que résultant d'événements eux-mêmes spéciaux, puisque constitutifs d'une crise dont la spécificité identifiable tient à ce qu'elle est présumée périodique, incluse entre un commencement déterminable et un terme très probable.

Telle, du moins, se présente une certaine conception de la crise et de son organisation juridique, que les conjonctures politiques et les pratiques juridiques ont dégagée ces dernières décennies.

Aujourd'hui, force est d'aller plus loin et de retenir un degré supplémentaire de l'étendue temporelle de la crise, quand celle-ci se fait quotidiennement répétitive au point d'être endémique. L'extension n'est plus alors le simple allongement d'une crise demeurant cependant périodique et déterminable. Au contraire, elle ôte à la crise toute « spécialité » pour lui conférer une normalité redoutable. Par hypothèse non datable, non isolable, non spécifique en sorte de faire l'objet d'un régime juridique propre et d'application rare, elle reste, néanmoins, la crise. Cessant d'être l'anomalie ou l'exception, l'accident ou l'infortune, elle devient l'habitude, la constante ou (pourquoi pas ?) la destinée du corps social la portant en lui aussi durablement que le corps humain peut s'accoutumer à une maladie chronique dont la persistance n'atténue en rien la gravité.

Or, à peine les hommes achèvent-ils, depuis guère, de concevoir la crise périodique comme inséparable de leurs mœurs politiques et juridiques, que déjà, semble-t-il, ils s'installent dans la crise endémique.

Faut-il en inférer que l'exceptionnel devient habituel ? Ou, bien plutôt, que l'alarmisme tient de la feinte davantage que du fait, et la crise de l'hypocondrie et non du diagnostic ? Dans tous les cas, le pouvoir en retire l'avantage d'une situation durablement négative des libertés publiques, et l'argument d'une omnipotence désormais normale. La crise périodique justifiait une suspension des libertés publiques et la mise en œuvre corrélative de pouvoirs spéciaux parce que limités dans le temps. La crise endémique appelle à la suppression des libertés et à l'exercice d'un pouvoir total.

I. — LA CRISE PÉRIODIQUE

Le libéralisme postule que la liberté est la règle, et sa restriction l'exception. Il porte donc à une interprétation restrictive de la crise et de ses conséquences sur les libertés. Elle apparaît d'abord dans le fait que, indépendamment de sa survenance effective, la crise soit conçue comme anormale, inhabituelle et donc temporaire. L'idée de crise est déjà, par elle-même, limitative de la crise. C'est pourquoi l'on peut aller jusqu'à concevoir des degrés de la crise, de sa gravité comme de sa durée, et y adapter des régimes juridiques plus ou moins suspensifs des libertés.

Cette variabilité possible de la crise se répercute autant sur l'étendue matérielle de la suspension des libertés et sur l'extension corrélative des prérogatives du pouvoir, que sur la durée de la suspension.

1° La première est simple, et présumée suffisamment connue pour que l'on n'y insiste guère. La France, d'ailleurs, offre un éventail de ce genre, constitué par une pluralité de régimes juridiques adaptés à la nature de la crise, et qui sont de source et de naissance différentes : jurisprudence relative aux circonstances exceptionnelles, régimes législatifs de l'état de siège puis de l'état d'urgence (et, pendant un temps, des pouvoirs spéciaux en Algérie) ainsi que, dernier né, l'article 16 de la Constitution (3). D'autres pays révèlent un même art de la nuance, parfois mieux utilisé lorsqu'il est tout entier contenu, pour l'essentiel, dans des règles constitutionnelles (4).

Le seul problème commun à tous les cas possibles est de savoir dans quelle mesure la crise conduit à une suspension intégrale ou partielle des libertés. La logique du libéralisme voudrait que les libertés les plus fondamentales (sûreté individuelle, notamment) restent intouchables, et que l'exercice des pouvoirs spéciaux soit subordonné à un maximum de conditions et de contrôles. Force est d'admettre qu'il n'en va guère ainsi, et que la logique de la crise conduit à la plus grande extension des pouvoirs spéciaux. A cet égard, l'article 16 de la Constitution est exemplaire, qui permet au

(3) Cf. d'autres études contenues dans ce même numéro, et les ouvrages généraux traitant des libertés publiques, en particulier J. RIVERO, *Les libertés publiques*, 1978, t. 1, p. 283 et suiv. avec les références ; J. MOURGEON et J.-P. THÉRON, *Les libertés publiques*, 1979, p. 94 et suiv.

(4) Ainsi de l'actuelle Constitution espagnole (29 décembre 1978) dont l'article 116 pose les règles principales gouvernant les états distincts « d'alarme », « d'exception » et « de siège » (cf. *Pouvoirs*, n° 8, p. 151).

Président de la République d'écarter impunément toutes les libertés publiques (5). En outre, même les régimes juridiques moins permissifs sont utilisés au maximum de leurs possibilités et au minimum de leur soumission à un contrôle (6).

C'est dire que la précaution en faveur des libertés et à l'encontre des pouvoirs spéciaux est vaine. Prévisible dans l'abstrait, la crise peut s'avérer si intense dans le réel qu'aucune règle ne peut plus la contenir, qu'elle soit constitutionnelle (7) ou internationale (8). Le souci de moduler et de contenir la crise dans la règle afin d'en limiter les désastres sur les libertés ne peut empêcher que même la « légalité de crise » devienne illégalité, tant la nécessité fait loi.

(5) Cf. M. VOISSET, *L'article 16 et la Constitution du 4 octobre 1958*, 1969. On doit souligner que toutes les décisions de fond prises en vertu de l'article 16 pendant son application (23 avril - 29 septembre 1961) ont été suspensives ou modificatives de règles législatives gouvernant les libertés publiques de l'ensemble des citoyens ou des seuls agents publics. Par ailleurs, la Constitution comme la pratique montrent que le seul contrôle réel de l'utilisation de l'article 16 est la mise en accusation du Président de la République devant la Haute Cour. C'est pour la permettre en toute hypothèse que, pendant la durée d'application de l'article 16, l'Assemblée nationale ne peut être dissoute. Cf. G. BERLIA, Le contrôle du recours à l'article 16 et de son application, *Revue du droit public*, 1962, p. 288. Malgré l'étendue de sa portée, confirmée par la pratique (cf. ci-dessous, n. 10), plus personne ne songe à sérieusement contester ce texte, alors qu'il avait été sans doute le plus controversé avant l'approbation de la Constitution par référendum : désormais, l'éventualité de la crise est familière...

(6) Notamment, l'état d'urgence, plusieurs fois prorogé de 1955 à 1958, a été appliqué sans discontinuer du 22 avril 1961 au 31 mai 1963. Alors que la loi du 3 avril 1955 qui l'organise prévoit qu'il peut n'être déclaré que sur une portion du territoire de la République, il a été constamment appliqué à l'ensemble de celle-ci. Les contrôles propres qu'il comporte, tout comme celui exercé par le Conseil d'Etat sur les actes administratifs pris pour sa mise en œuvre, ont été des plus réduits (cf. A. HEYMANN, *Les libertés publiques et la guerre d'Algérie*, 1972 ; Conseil d'Etat, 16 déc. 1955, dame Bourokba, *Dalloz*, 1956, p. 392, note R. DRAGO).

(7) Par exemple, la Constitution espagnole de 1978 dispose (art. 55) que certains seulement des droits reconnus par elle pourront être suspendus en cas d'état d'exception ou de siège (cf. *Pouvoirs*, n° 8, p. 140).

(8) Le pacte international relatif aux droits civils et politiques autorise (art. 4-1) qu'il soit dérogé à ses dispositions en cas de « danger public exceptionnel », mais interdit (art. 4-2) qu'il soit, même alors, porté atteinte à certains des droits qu'il affirme. Ces précisions ne peuvent être, pour l'heure, gênantes pour la France, non partie au pacte, et qui a seulement manifesté une intention de ratification, le Conseil des Ministres du 7 décembre 1978 ayant adopté un projet de loi en ce sens.

La Convention européenne des Droits de l'Homme accorde (art. 15-1) une même faculté de dérogation, qu'elle assortit également de limites (art. 15-2). Lors de la ratification, la France a formulé une réserve à l'article 15-1 aux termes de laquelle ce texte ne limite pas le pouvoir de prendre « les mesures exigées par les circonstances ». La réserve ne s'étendant pas à l'article 15-2, il doit s'appliquer en tout état de cause. En serait-il effectivement ainsi ? Sur la teneur et la portée de cette réserve, cf. J. F. VILLEVIEILLE, La ratification par la France de la Convention européenne des droits de l'homme, *Ann. français des droits de l'homme*, 1973, p. 922.

Il en va plus nettement encore ainsi quant à la suspension des libertés sous l'effet, non plus de l'intensité, mais de la durée de la crise.

2° Le souci de minimiser la crise et ses conséquences sur les libertés ne peut éluder une difficulté constante et sans doute majeure, qui consiste dans la détermination du moment de la crise.

Quand commence-t-elle ? On répond : quand elle est imminente. Quand cesse-t-elle ? Lorsqu'elle n'est plus évidente. Tautologies, sans doute, mais qui commandent l'application et la légalité *ratione temporis* du régime juridique permettant l'utilisation de pouvoirs spéciaux.

Pour caractériser l'imminence de la crise, la notion de « menace » est déterminante, au point que tous les textes l'utilisent (9). Mais elle présente assez de souplesse pour permettre, sous le prétexte d'une indispensable prévention de la crise, une utilisation très anticipée des pouvoirs spéciaux : il suffit que les causes indirectes soient réputées immédiates, et l'éventualité dite certitude. Et qui songerait à contraindre d'attendre, pour combattre la crise, qu'elle soit installée ?

De même, il n'y a rien d'évident dans l'évidence de la crise : passagère, temporaire, transitoire, certes ; mais néanmoins durable, et au-delà de son moment le plus fort. Comment serait-on assez irréaliste pour ne point attendre des suites, conséquences et répercussions qui sont autant de motifs pour prolonger l'application de pouvoirs spéciaux ? Les exemples sont multiples, et l'on se souvient encore de celui fourni par l'utilisation de l'article 16 (10). La soudaineté de la survenance de la crise ne se retrouve pas quand il s'agit de son évanescence.

Au demeurant, disparaît-elle tout à fait ? Ne comporte-t-elle pas une certaine persistance, ne laisse-t-elle point derrière elle comme une résonance, du moins dans le droit ? L'observation révèle l'affirmative. Par commodité, le pouvoir peut désirer maintenir dans le droit

(9) Ici encore, les textes révèlent une intention restrictive de la crise. La loi sur l'état d'urgence mentionne un « péril imminent », et l'article 16 de la Constitution exige que « les institutions de la République... » soient menacées « d'une manière grave et immédiate ». Mais que peuvent les subtilités du vocabulaire face à la brutalité des événements ?

(10) Le « putsch » d'Alger, motif déterminant de la mise en application de l'article 16 (23 avril 1961), ne dura pas une semaine. C'est seulement le 29 septembre suivant que le Président de la République se décida à mettre fin à cette application, et point entièrement : par une décision du même jour, il maintenait en vigueur certaines décisions antérieures pour une durée qui s'étendit jusqu'au 13 juillet 1962.

commun telle règle restrictive des libertés, et née dans une conjoncture de crise. A cette préoccupation tactique s'ajoute la structure quasiment géologique du droit, formé de couches successivement ajoutées sans que pour autant l'on en retire d'anciennes. Il en résulte dans le droit l'installation durable, jusque pour les périodes « normales », de règles restrictives des droits et libertés. A cet égard, la France excelle (11).

Manière de quitter une crise pour en attendre une autre, d'établir une continuité dans la périodicité, une pareille tendance révèle une présomption, même faible, de crise endémique.

II. — LA CRISE ENDÉMIQUE

Il est aujourd'hui dérisoire de demander s'il y a contradiction dans les termes à faire état de crise endémique. La réalité contemporaine balaie l'argutie en étalant des situations qui sont réputées révéler, ou qui révèlent effectivement, des tensions très fortes et continues, et un état permanent de crise. Cependant, les faits et leur interprétation amènent à distinguer entre deux hypothèses différentes bien que voisines.

On peut constater des crises effectives permanentes, réalités dominantes exigeant constamment la plus stricte limitation des libertés, réduites au minimum compatible avec de telles situations. Mais on observe aussi la tendance à amplifier démesurément la crise en invoquant la permanence, non plus du fait, mais de la menace, afin d'entretenir une crise latente, sous-jacente, dont le mystère suscite les craintes les plus vives pour justifier la disparition totale et durable des libertés.

(11) La loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre a été prorogée *sine die* par le législateur en 1951 pour servir de base légale à la réquisition des personnes en toute circonstance. La loi du 10 janvier 1936 permettant la dissolution gouvernementale d'associations, le décret-loi du 12 avril 1939 instaurant un régime restrictif de création et de fonctionnement des associations étrangères sont nés de circonstances de crise et sont devenus le droit commun. La Cour de Sûreté de l'Etat fut créée (loi du 15 janvier 1963) dans l'atmosphère encore très tendue qui a succédé à l'indépendance (avril 1962) de l'Algérie, et pour succéder aux juridictions trop exceptionnelles qu'étaient la Cour militaire de Justice et le Tribunal militaire ; elle-même exceptionnelle, elle demeure, et ne semble pas devoir être atteinte par le chômage. L'instauration du monopole de l'émission radiodiffusée ou télévisée en 1945 pouvait se justifier à raison des menaces diverses pesant encore sur la République retrouvée. Tous les régimes juridiques ultérieurs (1959, 1964, 1972, 1974) l'ont confirmé, et une loi du 28 juillet 1978 est venue renforcer sa protection pénale, etc.

1° Indéniable, la situation de sous-développement que connaissent environ 120 Etats constitue en permanence une crise dominante dont l'issue ne peut apparaître qu'au terme d'une révolution elle aussi permanente et intégrale pour conduire à l'instauration d'une société nouvelle. Est-il même besoin d'invoquer la lutte pour le développement ? N'importe laquelle ne suffit-elle point, dès lors qu'elle est constante : pour le développement, certes ; mais aussi pour la libération du néo-colonialisme, pour la chute du capitalisme, pour l'édification du socialisme, pour tout ensemble ? Pourvu qu'il y ait permanence de l'ennemi à combattre, et donc permanence de l'impératif du combat, il y a permanence objective de la crise.

Dès lors, il ne s'agit plus de sauver une société malade, mais d'édifier la société ; ni d'anesthésier la liberté pour qu'elle soit ensuite plus saine, mais de la faire grandir. On conçoit donc que, dans un premier temps, elle soit étroitement surveillée et fermement orientée, et que le droit organise cette sorte d'âge mineur des libertés publiques. Quand il n'en interdit pas certaines (grève, utilisation des divers moyens et modalités d'expression, création d'associations, partis et syndicats), il ne les reconnaît que pour les assujettir à des conditions d'exercice qui les subordonnent strictement aux exigences de la révolution et de la lutte permanente contre les causes de la crise endémique. Du Brésil à la Chine en passant par l'Union soviétique, les textes enseignent cela et l'imposent (12).

Si réduites et canalisées que les libertés soient alors, elles bénéficient cependant d'un régime juridique. Il n'est pas seulement le signe de leur existence, mais une protection, même rudimentaire. Car la règle établie pour l'individu apparaît toujours comme un obstacle au

(12) En décembre 1978, le Congrès brésilien a adopté, selon la procédure de « l'approbation tacite », une importante loi « sur la sécurité nationale », qui constitue aujourd'hui le droit commun en période normale. Elle qualifie d'attentatoire à la sécurité nationale tout ce qui est contraire aux « objectifs nationaux », parmi lesquels, notamment, la recherche de la « prospérité nationale » et de la « paix sociale ». Il en résulte, outre de très nombreuses limitations d'ordre pénal à l'exercice des libertés publiques, l'obligation pour les juridictions (à dominante militaire !) qui en connaissent de qualifier l'infraction au regard de ces « objectifs », pour le moins démesurés.

En Chine, l'importance de la lutte permanente est soulignée dans les actuels (18 août 1977) statuts du Parti communiste (cf. leur texte dans *Pouvoirs*, 1977, n° 3, p. 115) et dans le préambule de la Constitution du 5 mars 1978 (cf. *Documents d'actualité internationale*, 1978, n° 20) ; sur ses conséquences quant aux libertés publiques, cf. M. Lesage, *Les institutions chinoises*, 1978, p. 73, « Que sais-je ? ». Le cas de l'Union soviétique, plus familier, n'a pas été sensiblement infléchi par la récente constitution (cf. P. et M. Lavigne, *Regards sur la Constitution soviétique de 1977*, 1978 ; D. G. Lavroff et F. Conte, La Constitution soviétique du 7 octobre 1977, *Revue du Droit public*, 1978, n° 3, p. 679 ; et *Pouvoirs*, 1978, n° 6 spécialement consacré à l'Union soviétique).

pouvoir ; obstacle souvent dérisoire, sans doute, que le pouvoir écarte d'une chiquenaude, mais qu'il peut préférer ne point rencontrer.

2° Il y parvient en portant la crise au-delà de ses limites réelles, en lui conférant une dimension imaginaire. La crise endémique n'est plus dans l'immanence du réel, mais dans la croyance en une crise sous-jacente.

Les moins imaginatifs inventent des complots. Leur inconvénient est leur brièveté, qui contraint à trop souvent les ressusciter. Ils sont plus habiles, ceux ayant recours à la menace persistante qu'est la « subversion » entretenue par l'ennemi, qui est indifféremment le communiste, le capitaliste, le terroriste, le voisin (13). Indéterminable, insaisissable, elle doit provoquer assez d'angoisse pour que les hommes renoncent, comme d'eux-mêmes et donc démocratiquement, au peu de liberté qu'ils goûtaient. La « suspension » complète et *sine die* des libertés publiques et de leur régime juridique, même constitutionnel, s'impose alors... et s'accomplit. Hypertrophiée, la crise s'est faite assassine des libertés publiques et de la liberté, selon un scénario de mieux en mieux réglé par les dictatures de tous genres et de toutes latitudes (14).

Mais faut-il aller chercher au loin et vers les sociétés exotiques pour découvrir que tous les régimes s'orientent dans ce sens ? N'y a-t-il pas une tendance générale du pouvoir à inclure dans son appa-

(13) La loi brésilienne sur la sécurité nationale donne une définition très compréhensive de la subversion constitutive d'atteinte à la sécurité nationale, et vise nettement, bien qu'implicitement, le communisme comme l'un de ses principaux instigateurs, depuis aussi bien un Etat qu'une « organisation internationale » *(sic)*.

On sait qu'à l'inverse les hautes autorités de la République islamique iranienne prennent pour cible « l'impéralisme capitaliste », et ses manœuvres subversives comme motifs, entre autres, de la suppression des garanties des droits et libertés réduites aux déclarations de tel ou tel interprète du Coran.

(14) En Guinée équatoriale, le Président Macias gouverne en dehors de toute règle, même d'exception. Au Libéria, le Président Tolbert exerce depuis le 26 avril 1979 et pour une année... renouvelable des pouvoirs spéciaux permettant d'écarter tout le régime de droit commun des libertés, de décider l'emprisonnement sans jugement pour trente jours, à l'encontre de quiconque est suspect de « sédition ».

Depuis plusieurs années et pour une période indéterminée, le Président Marcos commande aux Philippines en s'appuyant sur la « loi martiale » prévue par la Constitution pour le temps de crise. Il a justifié le caractère démocratique de l'application permanente d'un régime de crise en faisant valoir que « la loi martiale est instituée sur la base de la demande actuelle du peuple pour une transformation radicale de la société » et qu'elle bénéficie donc de « l'approbation du peuple » (discours prononcé le 27 août 1978 à Manille lors de l'ouverture de la LVIIIe Conférence de l'International Law Association ; cf. *Bulletin* de la Conférence, 1978, p. 5).

reil idéologique simplificateur quelque élément de crise imaginaire ? Où n'invoque-t-on pas des risques, des périls et une multiplicité de menaces, tant extérieures qu'intérieures ? Quel pouvoir n'est pas, une fois, tenté de faire naître l'inquiétude ou la frayeur pour écarter ces libertés et leurs règles, combien embarrassantes ? Il ne s'agit plus alors d'attendre la crise cyclique devinée par Machiavel, ni la crise chronique mettant la société réellement à mal, mais de fabriquer la crise mythique que le pouvoir puisse utiliser à sa guise contre les libertés de l'homme (15).

Les sociétés réputées les plus authentiquement démocratiques et libérales n'y échappent pas, depuis la « chasse aux sorcières » effectuée par l'Américain Mac Carthy jusqu'à notre obsession de la violence et de l'insécurité d'autant mieux entretenue que la statistique la dément constamment, en passant bien entendu par la « crise » des hydrocarbures et de l'énergie dont on n'a pas encore assez dit à quel point et pourquoi elle est artificialisée.

Le recours à la crise mythique est-il seulement à l'avantage du pouvoir, ou relève-t-il aussi d'un besoin profond, subconscient, de la société ? L'on ne peut ici tenter de répondre. Mais on sait que le jeu est dangereux, qui consiste à tout moment et hors de circonstance à brandir contre la liberté l'étendard du « salut public ». Tôt ou tard il provoque pour la liberté la réplique révolutionnaire que l'on avait cru étouffer, car il reste toujours assez d'incrédules pour crier : « La liberté est morte, vive la liberté ! »

(15) Sur l'utilisation idéologique de la crise aux fins de consolidation du pouvoir, cf. P. ANSART, *Les idéologies politiques*, 1974, p. 97 et suiv. et 202 et suiv. ; P. ANSART, *Idéologies, conflits et pouvoir*, 1977, p. 244 et suiv. ; Y. MICHAUD, *Violence et politique*, 1978, p. 171 et suiv.