

# POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

D É S O B É I R  
E N D É M O C R A T I E

N ° 1 5 5

CYNTHIA FLEURY	
Formes anciennes et nouvelles de la désobéissance civile	5
LUDIVINE BANTIGNY	
Le principe d'Antigone	
Pour une histoire de la désobéissance en démocratie	17
ÉRIC DESMONS	
Droit de résistance et histoire des idées	29
OLIVIER DUHAMEL	
L'histoire aussi extraordinaire que méconnue du juge Pierucci (encadré)	41
SANDRA LAUGIER	
La désobéissance comme principe de la démocratie	43
ÉRIC THIERS	
La désobéissance civile : entre Antigone et Narcisse, l' <i>egodémocrate</i>	55
FRANÇOIS SUREAU	
Obéissance à la loi ?	73
WANDA MASTOR	
Désobéir pour être : les Noirs américains	81
NICOLE BELLOUBET	
Les élus locaux confrontés à la désobéissance civile	97

JACQUES-HENRI ROBERT La désobéissance en droit pénal	113
THIERRY TUOT Obéir/désobéir et l'environnement	125
BENOÎT DURIEUX Obéissance, désobéissance militaires et démocratie	137
CLÉMENT CHAUVET Fonctionnaire, obéir/désobéir	149
<b>CHRONIQUES</b>	161
« LETTRE DE LONDRES » JACQUES LERUEZ Les élections britanniques du 7 mai 2015 : la victoire de David Cameron n'est-elle qu'un mirage ?	173
<b>REPÈRES ÉTRANGERS</b> (1 <sup>er</sup> avril – 30 juin 2015) PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT	189
<b>CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE</b> (1 <sup>er</sup> mai – 30 juin 2015) PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL	209
Summaries	

---

## DÉSObÉIR EN DÉMOCRATIE EST ÉTUDIÉ PAR

LUDIVINE BANTIGNY, historienne, maître de conférences à l'université de Rouen. Elle a notamment publié *La France à l'heure du monde. De 1981 à nos jours* (Seuil, 2013) et *Le Plus Bel Âge? Jeunes et jeunesse en France de l'aube des « Trente Glorieuses » à la guerre d'Algérie* (Fayard, 2007).

NICOLE BELLOUBET, professeure des universités, élue locale pendant de nombreuses années. Elle est depuis 2013 membre du Conseil constitutionnel.

CLÉMENT CHAUVET, agrégé de droit public, professeur à l'université de Bretagne occidentale (Centre de recherche administrative). Il a récemment publié *Le Pouvoir hiérarchique* (LGDJ, 2013).

ÉRIC DESMONS, agrégé de droit public, professeur à l'université Paris 13, directeur du Centre d'études et de recherches administratives et politiques. Il enseigne le droit constitutionnel et la théorie de l'État, et dirige la *Revue française d'histoire des idées politiques* (L'Harmattan).

4

BENOÎT DURIEUX, général. Il a effectué l'essentiel de sa carrière au sein de la Légion étrangère, avec laquelle il a participé à plusieurs opérations, dans les Balkans, en Afrique et en Afghanistan. Diplômé de Saint-Cyr et de l'université de Georgetown, docteur en histoire, il dirige aujourd'hui le Centre des hautes études militaires. Il s'exprime ici à titre personnel.

CYNTHIA FLEURY, philosophe et psychanalyste, professeure à l'American University of Paris, membre du Comité consultatif national d'éthique (CCNE).

SANDRA LAUGIER, professeure de philosophie à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, membre senior de l'Institut universitaire de France, directrice du Centre de philosophie contemporaine de la Sorbonne, spécialiste de philosophie du langage ordinaire et de philosophie morale. Elle a notamment publié, avec le sociologue Albert Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie?* (La Découverte, 2010) et *Le Principe démocratie* (La Découverte, 2014).

WANDA MASTOR, professeure de droit public à l'université Toulouse 1 Capitole, directrice de l'École européenne de droit et du Centre de droit comparé au sein de l'IRDEIC-Centre d'excellence Jean-Monnet. Ses thèmes privilégiés de recherche sont le droit constitutionnel américain, le contentieux comparé et les théories de l'argumentation.

JACQUES-HENRI ROBERT, professeur émérite de l'université Paris 2 Panthéon-Assas, ancien directeur de l'Institut de criminologie de Paris, codirecteur du *Juris-Classeur Pénal* et de la revue *Droit pénal* (LexisNexis). Il a notamment publié *Droit pénal général* (6<sup>e</sup> éd., PUF, 2005).

FRANÇOIS SUREAU, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

ÉRIC THIERS, chercheur associé au Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof). Conseiller des services de l'Assemblée nationale, il a enseigné à l'École nationale d'administration, à Sciences Po et à l'université Paris 2 Panthéon-Assas. Auteur de plusieurs études sur le Parlement, il a dirigé, avec Olivier Rozenberg, *L'Opposition parlementaire* (La Documentation française, 2013).

THIERRY TUOT, conseiller d'État, président de Sorbonne Universités. Rapporteur général du Grenelle de l'environnement (2007) et des rencontres « Animal et société » en (2008), il a notamment présidé le groupe de travail sur la modernisation du droit de l'urbanisme (2012) et dirigé les travaux du groupe de parties prenantes qui a rédigé le nouveau code minier (2013).

FORMES ANCIENNES  
ET NOUVELLES  
DE LA DÉSŒBÉISSANCE CIVILE

Définition de la démocratie est une réflexion philosophique en soi tant sa définition varie selon que sont interrogés sa forme de souveraineté, ses régimes de scrutin ou plus généralement ses contenus culturels et sociaux, ses exigences théoriques et ses espérances altruistes. « Toute l'éloquence humaine dans toutes les assemblées de tous les peuples et de tous les temps peut se résumer en ceci : la querelle du droit contre la loi », écrit Hugo<sup>1</sup>, posant là une définition de la démocratie, à savoir la querelle du légal et du légitime, qui n'est pas sans faire écho à la formulation de Claude Lefort, la « légitimité d'un débat sur le légitime et l'illégitime<sup>2</sup> », ces interrogations formant par ailleurs la réflexion nodale de la désobéissance civile : « La désobéissance civile peut être définie comme un acte public, non violent, décidé en conscience, mais politique, contraire à la loi et accompli le plus souvent pour amener un changement dans la loi ou bien dans la politique du gouvernement. En agissant ainsi, on s'adresse au sens de la justice de la majorité de la communauté et on déclare que, selon une opinion mûrement réfléchie, les principes de coopération sociale entre des êtres légaux ne sont pas actuellement respectés<sup>3</sup>. » Est-ce à dire, d'ailleurs, que la désobéissance civile constitue le questionnement architectonique de la démocratie ? Oui, dans la mesure où obéir aux lois que le peuple s'est lui-même données équivaut à désobéir à celles qu'il juge incompatibles avec sa souveraineté. Car

---

1. Victor Hugo, *Le Droit et la Loi, et autres textes citoyens* (1841-1851), Paris, 10/18, 2002, p. 15.

2. Claude Lefort, *Essais sur le politique*, Paris, Seuil, 1986.

3. John Rawls, *Théorie de la justice* (1971), Paris, Seuil, 1987, § 57.

l'enjeu de la désobéissance civile n'est pas de désobéir pour désobéir mais de désobéir dans l'unique but d'améliorer le gouvernement (« Mais pour parler en homme pratique et en citoyen, au contraire de ceux qui se disent anarchistes, je ne demande pas d'emblée « point de gouvernement », mais d'emblée un meilleur gouvernement. Que chacun fasse connaître le genre de gouvernement qui commande son respect et ce sera le premier pas pour l'obtenir<sup>4</sup> »), autrement dit de toujours soumettre à la réflexion de la conscience citoyenne critique le bien-fondé du légal. Seulement, l'État peine à reconnaître cette part d'initiative et de conscience citoyennes. Dès 1835, Tocqueville identifiait ce dysfonctionnement de la « centralisation » étatique ainsi : « Il arrive quelquefois alors que la centralisation essaie, en désespoir de cause, d'appeler les citoyens à son aide ; mais elle leur dit : « Vous agirez comme je voudrai, autant que je voudrai et précisément dans le sens que je voudrai, vous vous chargerez de ces détails sans aspirer à diriger l'ensemble, vous travaillerez dans les ténèbres et vous jugerez plus tard mon œuvre par ses résultats. » » Et Tocqueville de commenter : « Ce n'est point à de pareilles conditions qu'on obtient le concours de la volonté humaine. Pourquoi ? Parce que l'Homme est ainsi fait qu'il préfère rester immobile que marcher sans indépendance vers un but qu'il ignore. »<sup>5</sup> En d'autres termes, la désobéissance civile n'est pas un acte d'insubordination désordonnée, sans finalité précise, mais tout d'abord la revendication d'une conscience éclairée, d'une citoyenneté critique<sup>6</sup> apte à raisonner avec le législateur.

Certes, si le contrat social est *tacite*<sup>7</sup>, il n'en demeure pas moins que chaque citoyen, par le biais de cette querelle entre le légitime et le légal, en y participant, fait vivre le *tacite* du contrat, et lui offre la possibilité de co-bâtir ledit contrat préalablement accepté lors de la naissance. La désobéissance civile rappelle ainsi une autre vérité structurelle de la démocratie, à savoir son inachèvement, et la nécessité permanente de son approfondissement<sup>8</sup>. Amartya Sen<sup>9</sup> évoque à son tour la notion

4. Henry David Thoreau, *La Désobéissance civile*, 1849 (nous traduisons).

5. *De la démocratie en Amérique*, t. 1, 1835, chap. « Des effets politiques de la décentralisation administrative aux États-Unis ».

6. Pippa Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

7. Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, 1762.

8. Pierre Rosanvallon, *La Démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple de France*, Paris, Gallimard, 2000.

9. Amartya K. Sen et Martha C. Nussbaum (dir.), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, 1993 ; et Amartya K. Sen, *The Idea of Justice*, Londres, Penguin, 2010.

d'« incomplétude de la justice » pour témoigner de la nécessité de s'interroger sans cesse sur l'hiatus entre les principes et les pratiques démocratiques, entre le droit formel et le droit réel. Dès qu'il croit l'aventure de l'hiatus close, l'État de droit dépérit et dès lors se contredit en pérennisant les inégalités. Si la démocratie est inachevée, c'est qu'elle perçoit toujours le manque qui la fonde et demeure du côté de l'incomplétude. La démocratie n'est pas selon Sen une question mécanique de procédure d'agrégation des opinions individuelles, mais un processus de délibération auquel chacun est appelé à apporter sa contribution active. En ce sens, l'auteur ne défend pas une conception ponctuelle de la démocratie où une décision prise à la majorité suffirait à trancher les problèmes une fois pour toutes. Au contraire, sa vision va de pair avec une construction permanente de la société, de ses attentes et de ses valeurs. Il faut entrer dans l'ère de la capacité constructive de la démocratie réelle. La valeur et la qualité des normes sociales dépendent moins de la qualité de leur contenu que de leur capacité à être issues d'un exercice hautement délibératif de l'opinion. La démocratie doit être intrinsèque, instrumentale et constructive<sup>10</sup>. L'État ne doit pas chercher ainsi à imposer sa version spécifique de ce qui doit être fait en matière d'action publique, mais reconnaître et solliciter le sens de la justice des acteurs locaux. La justice, en démocratie, se fabrique à plusieurs. C'est l'œuvre même du collectif et du progressif. Elle se construit avec le nombre et le temps. Elle n'est pas posée *a priori*. Partant, loin d'être un facteur de paralysie de l'action publique, la reconnaissance de la pluralité des conceptions possibles de la justice apparaît comme la condition même de l'acceptabilité de la décision publique<sup>11</sup>. Pour Jürgen Habermas, la désobéissance civile peut être une manière de participer à l'élaboration de la raison publique dans la mesure où « la désobéissance civile inclut des actes illégaux, généralement dus à leurs auteurs collectifs, définis à la fois par leur caractère public et symbolique et par le fait d'avoir des principes, actes qui comportent en premier lieu des moyens de protestation non violents et qui appellent à la capacité de raisonner et au sens de la justice du peuple<sup>12</sup> ». La raison publique est une fabrication directement liée à la délibération publique, que celle-ci relève du consensus comme du dissensus. En tant que forme privilégiée du conflit politique,

7

10. Cf. Jean-Michel Bonvin, « La démocratie dans l'approche d'Amartya Sen », *L'Économie politique*, vol. 27, n° 3, 2005, p. 24-37.

11. Cynthia Fleury, *Les Pathologies de la démocratie*, Paris, Fayard, 2005.

12. Jürgen Habermas, *De l'éthique de la discussion* (1991), Paris, Cerf, 1992.

la figure de la désobéissance civile « assure [...] la continuité avec cette conviction de la Théorie critique selon laquelle la réalisation hégélienne de la raison doit être comprise comme “un processus d’apprentissage conflictuel dans lequel une connaissance universalisable se fait jour au cours de la résolution de problèmes qui apportent des améliorations, ceci contre la résistance des groupes dominants” ». Chez Jürgen Habermas, comme chez Axel Honneth, l’héritage hégélien s’inscrit ici dans le conflit au cœur de la théorie morale et politique : « Face à des pathologies sociales résultant d’une incapacité des sociétés à exprimer adéquatement le potentiel rationnel déjà inhérent à leurs institutions et à leurs pratiques, le déploiement de la raison résulte d’une praxis commune qui engendre des solutions indissolublement liées à des conflits qui permettent l’apprentissage. »<sup>13</sup> En ce sens, la désobéissance civile se définit comme un geste d’appropriation démocratique, et même d’*empowerment* capacitaire du citoyen.

8

Obéir en démocratie suppose de « consentir » à la loi, ce consentement étant indissociable pour le citoyen d’un engagement politique, renvoyant à l’exercice du vote ou plus continûment à celui de la participation démocratique, *via* les différents dispositifs de consultation et de codécision. Désobéir civilement signifie donc que les conditions d’obtention du consentement éclairé du citoyen n’ont pas été respectées comme l’État de droit le requiert. On a longtemps cru que consentir en démocratie pouvait s’assimiler à un silence. En effet, depuis Montesquieu, la nature asymétrique de la souveraineté du peuple est posée : d’emblée, elle se scinde entre le « diriger », soit la souveraineté indirecte de la représentation, et le « contrôler », soit la souveraineté populaire, au sens où elle surveille et sanctionne par l’exercice du vote, ou empêche par l’usage de la manifestation, de la grève ou autre mouvement social. Pierre Rosanvallon définit cette dernière comme la souveraineté négative du peuple<sup>14</sup>. Dans ce cadre-là, le non-consentir est un bruit (manifestation, empêchements multiples) tandis que le consentir demeure un silence. Mais, dans un univers plus contemporain, de revendication d’autonomisation citoyenne, d’exercice plus continu (moins intermittent) de la souveraineté et de la démocratie, consentir nécessite sans doute d’être plus formellement explicite. Ainsi, la désobéissance civile peut précéder

13. Estelle Ferrarese, « Le conflit politique selon Habermas », *Multitudes*, vol. 41, n° 2, 2010, p. 196-202, citant, dans la première partie, Axel Honneth, *La Société du mépris*, Paris, Gallimard, 2006, p. 117.

14. Pierre Rosanvallon, *La Contre-démocratie. La politique à l’âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.



un consentement futur et incarner une souveraineté plus positive du peuple, qui ne soit pas simplement dans la sanction ou le refus, mais dans la co-construction possible. Une souveraineté du peuple, exclusivement « négative », peut être considérée comme une souveraineté d'eunuque (Hugo), ou trop anachronique dans un temps de revendication collective (associations et réseaux) et individuelle (citoyen lambda). La désobéissance civile peut, dès lors, se définir comme un outil citoyen de régulation démocratique, comme il en existe de plus en plus sur internet.

À cette idée de positiver la souveraineté par essence négative du peuple – autrement dit de vivre son pouvoir de décision et pas seulement son pouvoir de contrôle –, il faut ajouter que la citoyenneté et la société civile sont devenues des vecteurs et des lieux très qualitatifs d'innovation sociale et d'expertise démocratique. Thierry Pech et Marc-Olivier Padis évoquent leur capacité d'« éduquer l'État<sup>15</sup> ». En effet, ils montrent à quel point la société civile est souvent le garant de la non-discrimination des institutions, en fonctionnant comme une sorte de vigie. Certes, elle a un rôle classique de perturbation – en bousculant le jeu habituel des procédures institutionnelles – mais elle brise l'isolement des élites politiques en introduisant dans l'espace public les sujets orphelins, c'est-à-dire les sujets que tout conspire à mettre sur le côté. Pour l'amélioration de l'État de droit, cette capacité d'inclusivité des sujets est fondamentale. Or l'État n'a pas toujours la possibilité d'effectuer ces différentes veilles stratégiques des sujets qui sont importants, mais souvent minoritaires, pour les citoyens. Dès lors, la société civile, parce qu'elle sait traduire théoriquement ses vécus<sup>16</sup>, est susceptible d'offrir à la démocratie un universalisme concret, qui ne soit pas de surplomb, tout à fait susceptible de nourrir les actions de désobéissance civile. En effet, la désobéissance civile rappelle que la définition de la démocratie oscille toujours entre son acception théorique (modèle) et celle plus existentielle (expérience). « L'idée d'un *universalisme fermé* du modèle doit ainsi céder le pas à un *universalisme ouvert de la confrontation des expériences*<sup>17</sup>. » Cette réflexion de Rosanvallon, qui s'adresse au départ à la relation entre l'Occident et le reste du monde, peut également s'inscrire à l'intérieur

9

15. Thierry Pech et Marc-Olivier Padis, *Les Multinationales du cœur. La politique des ONG*, Paris, Seuil, coll. « La République des idées », 2004.

16. Pierre Rosanvallon, *Le Parlement des invisibles*, Paris, Seuil, 2014. Cf. aussi son projet « Raconter la vie ».

17. Pierre Rosanvallon, « L'universalisme démocratique : histoire et problèmes », *LaViedes Idées*, fr, 17 décembre 2007 (nous soulignons).

même de chaque société démocratique, dans la mesure où chacune d'entre elles repose sur des controverses entre la majorité et les différentes minorités et marginalités qui la constituent. Ne pas construire un « universalisme démocratique de clôture », c'est bien sûr veiller à ne pas occidentaliser le concept de démocratie, en lui imposant un modèle et pas un autre, mais cela peut également concerner le consensus et le conformisme imposés à l'intérieur de toute société démocratique, notamment occidentale. Il est en effet important que la démocratie ne devienne pas un « objet de foi » mais demeure plutôt un « objet de divisions et de controverses ». C'est là son pacte avec la liberté de conscience et d'expression, sa lutte contre les formes de censure et d'autocensure, et plus fondamentalement son pacte avec la faillibilité au sens où la démocratie ne saurait être dogmatique. Prenant appui sur John Dewey, Albert Ogien parvient même à dissocier politique et démocratie, et à faire de cette dernière une méthode de connaissance. « Ce qui est requis pour diriger et pour mener une enquête sociale fructueuse, c'est une méthode qui se développe sur la base des relations réciproques entre des faits observables et leurs résultats. Tel est l'essentiel de la méthode que nous nous proposons de suivre », écrit Dewey<sup>18</sup>. Et Ogien de commenter : « Cette méthode, Dewey la nomme : démocratie. Pour lui, ce mot ne renvoie donc pas à un régime politique défini par une série de droits individuels (vote, opinion, grève, etc.) et par un système spécifique d'institutions (liberté d'association, séparation des pouvoirs, contrôle du législatif sur l'exécutif, justice indépendante, liberté d'information). Il sert à qualifier la nature de toute procédure expérimentale : esprit de découverte, libre disposition des informations, discussions ouvertes sur des hypothèses, partage des intuitions et des résultats, etc. La démocratie nomme donc, chez Dewey, cette entreprise collective de production de connaissances pour l'action, à laquelle tout individu concerné par un problème public contribue, à égalité de compétence, afin de lui apporter une solution satisfaisante du point de vue de ses conséquences prévisibles<sup>19</sup>. » Dès lors, on comprend comment la désobéissance civile s'assimile chez Dewey au fait « de prendre part de manière responsable, en fonction de ses capacités, à la formation et à la direction des activités du groupe auquel il appartient, et à participer en fonction de ses besoins aux valeurs que le groupe défend. Pour les groupes, elle exige

18. John Dewey, « Le public et ses problèmes » (1927), *Hermès*, vol. 31, n° 3, 2001, p. 77-91.

19. Albert Ogien, « La démocratie comme revendication et comme forme de vie », *Raisons politiques*, vol. 57, n° 1, 2015, p. 31-47.

la libération des potentialités des membres d'un groupe en harmonie avec les intérêts et les biens communs<sup>20</sup> ». Et c'est là, ni plus ni moins, la définition expérimentale que Dewey donne de la démocratie comme *milieu* ou *forme de vie*.

#### DE LA DÉSOBÉISSANCE CIVILE À LA DISSIDENCE NUMÉRIQUE : QUELS LIENS, QUELLE PROGRESSION ?

La désobéissance civile inclut dans ses stratégies différents outils médiatiques et communicationnels, dans la mesure où elle est un acte nécessairement public, symbolique, non violent mais impactant, à vocation prescriptrice et transformatrice de la loi et des comportements citoyens. La diffusion fait partie intégrante de l'acte de désobéissance civile puisqu'il s'y joue aussi la fabrique du futur consentement<sup>21</sup>, leur influence grandissante. La dissidence numérique reprend quelques codes de la désobéissance civile, sans néanmoins s'y assimiler. Il existe encore à l'intérieur des communautés dissidentes de profonds clivages sur la finalité de l'action dissidente : car s'il s'agit de défendre souvent une question de justice, il ne s'agit pas nécessairement d'améliorer la loi. Prévalent plutôt des logiques de révélation et de coup d'éclat – en lieu et place de coup d'État. Pour autant, si WikiLeaks a pour vocation de rompre le secret (et la raison ?) d'État, en divulguant des câbles diplomatiques, considérant que la transparence reste le meilleur garant des droits des peuples, cette association se définit aussi comme une plateforme accueillant les différents lanceurs d'alerte du monde entier, qui ne sont pas protégés par des lois dans leurs pays respectifs. Mais le discours « officiel » de WikiLeaks au travers de la parole de Julian Assange a plutôt évolué ces dernières années : les premières années d'exploitation correspondaient davantage à une vocation traditionnelle liberto-cybernétique d'accès aux renseignements jusque-là confisqués car cachés par les autorités et de défense des droits et libertés sur internet. Plus récemment, un discours plus politique, au sens où il s'adosse davantage à l'amélioration de la justice, se consolide. Avec le réseau Anonymus, la situation est également scindée : une logique dissidente, anonyme, mêle stratégies potaches, spectaculaires et politiques. La dissidence numérique a en effet réuni plusieurs profils d'individus qui

11

20. John Dewey, « Le public et ses problèmes », art. cité.

21. Walter Lippmann, *Public Opinion*, New York (N. Y.), Harcourt-Brace, 1922, et *The Phantom Public*, New York (N. Y.), Harcourt-Brace, 1925 ; Noam Chomsky et Edward S. Herman, *La Fabrique du consentement. De la propagande médiatique en démocratie* (1988), Marseille, Agone, 2008.

n'avaient pas la même culture politique initiale : ceux issus de la culture numérique pure, celle des geeks, des hackers, des codeurs, généralement libertaire ; et celle plus engagée politiquement des militants associatifs. Le mélange des deux crée une ligne « éditoriale » pas toujours aisée à identifier dans son discours et ses finalités d'engagement social ou politique. L'« hacktivisme » renouvelle ainsi les répertoires d'actions collectives : piratage de données, blocage de sites, vote sur internet, partage de documents et d'information *via* le réseau. « Ces logiques d'action s'appuient sur une éthique fondée sur des principes libertaires et démocratiques<sup>22</sup> que l'on retrouve au cœur des nouvelles revendications portées par le milieu hacker. [...] Le partage de croyances et d'intérêts communs favorise ainsi la formation d'une communauté épistémique<sup>23</sup> opposée à l'ingérence des pouvoirs publics sur internet<sup>24</sup>. » À l'instar de la désobéissance civile, ces mouvements ont conscience de la scission qui existe entre le légal et le légitime. Ils ne considèrent pas l'État comme garant suprême de la régulation démocratique. En matière de défense des droits de l'homme au sens où ceux-ci sont d'abord les garants des libertés individuelles et de conscience, il n'y a pas de monopole reconnu, et particulièrement pas celui supposé de l'État.

12

Il n'en demeure pas moins que ces nouvelles formes numériques de désobéissance civile ne sont pas si accessibles et égalitaires qu'elles veulent le laisser entendre. « Si elle promet un fonctionnement collectif et décentralisé, cette « *do-ocracy* » entraîne cependant une hiérarchie informelle sur la base des compétences : la capacité d'agir et de proposer de nouvelles initiatives est en grande partie déterminée par les ressources techniques que possèdent les individus. » Résultat, le monde des hackers est assez discriminant – très faible présence des femmes et des classes populaires : « Leur savoir-faire n'est pas qu'une compétence spécifique mais s'inscrit dans un ensemble de pratiques normées et de références éthiques qui constituent d'imposantes barrières à l'entrée pour les non-initiés. »<sup>25</sup> Les militants classiques, de génération plus ancienne, ne sont nullement familiers des canaux IRC ou autres demandes intégrant un jargon très technique

22. Anne Bellon fait ici référence à Steven Levy, *Hackers: Heroes of the Computer Revolution* (1984), Londres, Penguin, 2001.

23. L'auteure traduit ici un concept provenant de Peter M. Haas, « Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, vol. 46, n° 1, 1992, p. 1-35.

24. Anne Bellon, « S'engager pour Internet. La mobilisation en ligne de la communauté informatique », *Politiques de communication*, vol. 3, n° 2, 2014, p. 151-175.

25. *Idem*.

(« terminal », « RMS », « troller », « datalove »<sup>26</sup>). La construction d'un savoir-faire politique, alliant mobilisation, organisation, coordination des actes et lisibilité publique du message, n'est donc pas aisée pour ces communautés dissidentes numériques. Néanmoins, leur apparente faiblesse peut aussi se révéler une force, dans la mesure où la société occidentale et mondiale se définit résolument comme société des individus, certes susceptibles de former des réseaux, mais peu enclins à abandonner leur individualisme. Dès lors, « le paradoxe de ces mouvements – *hacktivisme*, *hacking*, *phreaking* ou *defacing* – est le suivant : parvenir à engendrer une structure de groupe alors même que l'organisation suppose des individus isolés derrière leur ordinateur, sans liens physiques et matériels autres que les paquets de données qui transitent au sein de fibres optiques ou de cuivre servant à les interconnecter. Comment ces individus, exemples typiques de l'atomisme libéral, dont on dit qu'ils sont perdus pour la politique, parviennent-ils à reconstruire un nouveau territoire des résistances par le biais technologique<sup>27</sup> ? ». Ce qui apparaît comme une faiblesse se révèle à terme une force car n'ayant plus l'obligation d'en passer par un militantisme normalisé, très investi, mais au contraire pouvant être plus « à la carte ». Il n'est pas rare de voir les membres de ces communautés aller et venir sur les réseaux, être plus ou moins investis dans leurs pratiques d'engagement numérique et surtout variant sans culpabilité le degré d'implication de leurs actions : des « liens faibles » (clics) au piratage d'un site, en passant par l'invention de nouveaux logiciels, la somme de travail et d'investissement personnel et collectif est en effet sans commune mesure. S'il est vrai que l'habitus social du hacker l'inscrit plutôt en décalage avec le reste de la société, il n'en demeure pas moins qu'un hacker se différencie, en termes d'ethos, du cracker<sup>28</sup>. On parle d'ailleurs d'*hackhaton* et non de *crackaton*, rappelant ainsi que les hackers peuvent se mettre au service d'une initiative sociale et citoyenne, sans volonté de nuire ou de désorganiser des sites. Par ailleurs, dans un cadre de modernité ou de vie liquide<sup>29</sup>, qui sait si la dissidence numérique n'est pas plus adaptée ? Nathan Jurgenson défend l'hypothèse que, lorsque « l'information devient de plus en plus liquide, elle fuit ». C'est pourquoi un « environnement de

13

26. *Idem.*

27. Julien Pasteur, « La faille et l'exploit : l'activisme informatique », *Cités*, vol. 17, n° 1, 2004, p. 55-72.

28. *Idem.*

29. Zygmunt Bauman, *Le Coût humain de la mondialisation*, Paris, Hachette, 1999 ; la notion de société liquide apparaît dès 1998 (cf. Nathan Jurgenson, « Fuites d'information liquide. Sur la stratégie politique de Julian Assange », *Mouvements*, vol. 79, n° 3, 2014, p. 63-73).

liquidité constitue un milieu hostile pour les institutions traditionnelles et qui fonctionnent au secret – celles que WikiLeaks considère comme intrinsèquement corrompues. Pour miner ces institutions, WikiLeaks s’est engagé dans une tactique de *renforcement de la transparence*, en utilisant ses réseaux pour rassembler l’abondance de liens et pour agencer l’environnement de la liquidité de façon à rendre ces fuites hautement visibles. [...] La liquidité accrue mène à une transparence plus grande, qui, en retour, mène à un meilleur comportement des acteurs institutionnels. Les thèses de Bauman comme la pratique de WikiLeaks ont annoncé ce qui semble être aujourd’hui une évidence : des institutions qui tentent de se solidifier contre le torrent croissant de la liquidité courent le risque d’être emportées par le flux<sup>30</sup>». La dissidence numérique revendiquerait ainsi une forme de « politique liquide », supposée lutter contre les obstacles à la circulation de l’information. Dans ce sens, on peut considérer l’engagement pour l’*open data* publique (que l’on trouve dans quantité de nouvelles associations à ancrage numérique) comme un corollaire de cette philosophie de la libre circulation de l’information publique. La légitimité du mouvement hacktiviste s’est donc accrue. Celui qu’on percevait comme marginal et débonnaire fait un retour marqué dans la sphère militante politique, même s’il en modifie substantiellement les codes et habitus. « Il y a plus à mon avis à penser les hackers en les définissant comme des vecteurs d’une nouvelle politique (et notamment d’une nouvelle conception de la loi civile), et notamment aussi de nouveaux modes d’*ébranlements critiques*, qu’en les concevant comme des maillleurs de réseau, plus ou moins adaptés aux exigences néo-connexionnistes du troisième esprit du capitalisme<sup>31</sup>. »

L’impact de la dissidence numérique, à vocation contre-capitalistique, liée à la volonté de rendre gratuite la consommation de produits culturels, est plus difficile à identifier, en matière d’amélioration de la loi civile, sans oublier le fait que l’hacktivisme peut flirter avec des dissidences plus explicitement délinquantes. En effet, si la philosophie libérale est à l’origine de la désobéissance civile, petit à petit celle-ci s’est plus socialisée quant à ses causes d’engagement et n’est nullement identifiable à de la pure philosophie libertarienne, prônant par exemple un libre accès aux drogues. L’analyse du réseau Tor montre la porosité

30. Nathan Jurgenson, « Fuites d’information liquide... », art. cité (nous soulignons).

31. Nicolas Auray, « De l’éthique à la politique : l’institution d’une cité libre », *Multitudes*, n° 8, mars-avril 2002, cité par Julien Pasteur, « La faille et l’exploit : l’activisme informatique », *Cités*, vol. 17, n° 1, 2004, p. 55-72.

que la dissidence numérique laisse apparaître avec la délinquance. Certes, « les organisations pirates défendent une cause publique reposant sur deux grands principes : d'une part, la reconnaissance du territoire comme bien commun et neutre ; d'autre part, la liberté de circuler et d'échanger au sein de ce territoire. Lorsque la défense de ces principes que les pirates jugent légitimes est empêchée par un État sous prétexte d'illégalité, les pirates n'hésitent pas à revendiquer un droit d'expropriation légitime<sup>32</sup> ». Pour autant, le réseau Tor ne permet pas seulement l'échange de biens culturels « traditionnels ». En 2013, le FBI parvenait enfin à fermer le site SilkRoad, sorte de marché noir accessible par le service d'anonymisation Tor, sur lequel s'échangeaient drogues, œuvres d'art, pornographie, armes, etc., au prix du marché, et qui usaient notamment de la devise illicite Bitcoin.

Malgré l'ambivalence structurelle de l'outil numérique, la dissidence numérique fait considérablement évoluer la vision que nous avons du peuple, comme tiers état susceptible de représenter les exclus, les plus misérables ou vulnérables d'entre nous, jusqu'à pouvoir représenter un tiers secteur politique (à l'instar du tiers secteur de l'économie sociale et solidaire, ni privé ni spécifiquement public) régulateur. « La compassion pour le peuple comme classe exclue apparaît avec la Révolution, de Sieyès à Saint-Just [...]. Le peuple devient alors un ensemble de qualités morales : l'exclusion dont est responsable le système représentatif – que le marxisme double de l'aliénation économique – l'installe dans *une condition malheureuse* qui lui prodigue sa vertu, l'autorisant ainsi à prétendre à une légitimité universelle [...]. Robespierre, toujours sagace, préconisait d'instituer une fête du Malheur, c'est-à-dire du peuple... » rappelle Éric Desmons<sup>33</sup>. Qui dit hacker ou dissident numérique dit nécessairement *empowerment* et dépassement de sa « condition malheureuse ». Dans une logique hégélienne, on parlerait plus volontiers de « conscience malheureuse », au sens où tout sujet émancipé fait l'expérience qualitative (et nullement stigmatisante d'une classe sociale inférieure, bien au contraire) d'une conscience malheureuse parce que critique, et désormais non vouée à la modalité strictement négative de sa souveraineté politique. Le passage de la condition à la conscience malheureuse signe une transformation de la représentation culturelle et

15

32. Jean-Philippe Vergne et Rodolphe Durand, « 8. Cyberspace et organisations « virtuelles » : l'État souverain a-t-il encore un avenir ? », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 14, n° 1, 2014, p. 126-139.

33. « L'insurrection et le despotisme représentatif », *Cités*, vol. 17, n° 1, 2004, p. 73-86.

capacitaire du peuple. Les formes, numériques ou non, de la désobéissance civile participent pleinement de la gouvernance démocratique et consolident par leur dissidence éthique la fonction critique et régulatrice de l'État de droit.

---

#### R É S U M É

*Qu'est-ce qu'obéir et désobéir en démocratie ? La désobéissance civile se définit-elle comme un geste d'appropriation démocratique, et même d'empowerment capacitaire du citoyen ? En quoi pratiquer la désobéissance civile peut-il relever de la manifestation d'un consentement à l'État de droit ? Par ailleurs, de la désobéissance civile à la dissidence numérique, quels liens, quelle progression ?*



LE PRINCIPE D'ANTIGONE  
POUR UNE HISTOIRE  
DE LA DÉSOBÉISSANCE  
EN DÉMOCRATIE

17

Désobéir sans fléchir quand l'esprit des lois est trahi – ou quand on ne se reconnaît pas dans ces lois : les exemples historiques ne manquent pas. Certes, Antigone ne hante plus les subversions contemporaines, trop lointaine. Pourtant, son geste illustre la désobéissance en son cœur, au point exact où est posée la légitimité de la cité et des décrets qui l'ordonnent. Antigone, dit le coryphée, ne compose pas : elle est intraitable quand elle brave une légalité qu'elle estime illégitime. Elle sait bien que d'autres l'approuvent au fond, mais que leur bouche se ferme face au pouvoir de Créon. Et si celui-ci la juge folle, pour dénigrer son acte et, *in fine*, le dé-politiser – au sens strict en le bannissant de la cité –, c'est lui qui est aveugle aux conséquences de sa condamnation : car la légalité s'affaiblit si sa légitimité est contestée. Tout est là, de la désobéissance politique. Le principe d'Antigone garde aujourd'hui son efficace, en ce qu'il démasque un pouvoir et s'en écarte au nom de la justice du geste. Désobéir en démocratie revient à repenser le contrat social qui associe ses membres et les lie. En cela, la désobéissance est un dévoilement : elle éclaire en creux la conformité, le fonctionnement du pouvoir quand il édicte et applique lois et décrets.

Explorer quelques formes de la désobéissance en démocratie suppose d'abord de penser leur historicité, soit la manière dont elles s'ancrent dans le temps et déploient une conscience historique qui est aussi une conscience politique. Le refus d'obtempérer s'accompagne souvent d'un rapport intense au passé, comme impératif de fidélité. Cette situation dans le temps est en outre faite d'incertitudes et de flottements, dans

une absence, parfois, d'assurance: récuser la linéarité de l'histoire exige de mesurer ces tâtonnements. Car la désobéissance est également un travail, la recherche d'une justesse; en cela, bien qu'elle s'affirme dans la singularité d'un moment, elle est un processus, un procès – dans tous les sens de ce terme.

La désobéissance en démocratie constitue une mise à l'épreuve, puisqu'elle interroge la règle et la loi en les contestant. Bien loin d'être seulement une mise en crise, elle est plutôt une mise au jour, pointant du doigt ce qui ne va pas dans le fonctionnement pratique et politique d'un régime démocratique. La sédition elle-même vise souvent une émancipation. Du moins pose-t-elle au minimum une exigence: la possibilité de suspendre son jugement comme son consentement. Et c'est ainsi qu'elle est démocratie dans la démocratie: par la voix politique qu'elle souhaite faire entendre autrement.

Il s'agira ici d'identifier quelques moments de désobéissance politique, lorsque enfreindre la loi apparaît nécessaire aux acteurs et actrices de l'histoire. Cette manière de contrevenir aux injonctions du pouvoir se retrouve particulièrement dans trois configurations, que l'on illustrera chaque fois par un exemple historique: l'insurrection, la guerre et la contestation.

## LE DROIT DES BARRICADES

La désobéissance en démocratie peut être regardée comme un « apprentissage de l'illégitimité »<sup>1</sup>. Le phénomène s'impose en miroir: désobéir est une manière de contrer une décision jugée inique et dès lors illégitime; mais en retour, dans la mesure où cette désobéissance transgresse la loi, elle est aussi réprouvée comme illégitime par les représentants du régime. C'est dire si la légitimité est socialement, politiquement et historiquement déterminée – tout comme la désobéissance, dans le même mouvement.

De cet apprentissage, les insurgés de juin 1848 ont fait l'expérience, avec une intensité rarement égalée. Le bref moment historique qui court de février à juin 1848 marque l'apparition d'une nouvelle figure: le « citoyen-combattant ». Il s'agit de prendre les armes pour la démocratie, et par elle. Cette prise d'armes est donc d'abord vue comme légitime du point de vue démocratique: c'est d'elle que naît la République. Mais à partir de mai, quand le régime s'est installé dans la légalité d'une assemblée

---

1. Louis Hincker, *Citoyens-combattants à Paris, 1848-1851*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2008, p. 290.

élue au suffrage « universel » – amputé puisque les femmes en sont exclues –, la contestation armée est rejetée dans l'illégalité. « La culture des armes est selon le moment, et selon les autorités qui la jugent, un titre ou un délit<sup>2</sup>. » Or ce retournement n'est pas d'emblée accepté : on le comprend tant c'est, en quelque sorte, un changement de paradigme politique. Ses enjeux sont d'autant plus cruciaux en effet que se définissent là deux conceptions de la République : une démocratie représentative, dans laquelle les citoyens confient leur capacité politique à des mandants, et une démocratie directe, où la voix ne se délègue pas mais se porte au quotidien. Samuel Hayat a raison de souligner combien le sens de la démocratie n'est alors pas figé ; et c'est faire une lecture bien téléologique que d'enfermer *a posteriori* la démocratie dans la forme qui a finalement triomphé. Au contraire, les journées qui jalonnent ce bref mais dense segment de temps, jusqu'aux barricades de juin, sont frappées au sceau d'une élaboration politique tâtonnante, ni tracée ni fixée.

19

Reprendre les armes, lorsque les ateliers nationaux sont fermés par décision du gouvernement, revient désormais à désobéir à la démocratie telle qu'elle est en train de s'imposer, en refusant l'ordre que le régime déploie. Pourtant, c'est bien au nom d'un idéal démocratique que se dressent les premières barricades. Les ateliers nationaux, et plus encore le droit au travail, sont considérés par les ouvriers insurgés comme un acquis émanant directement des combats de février, mais aussi et surtout comme la matrice de la République, fondée sur une justice redistributrice seule à même d'établir une démocratie véritable, car sociale et non pas simplement juridique et civique. Les affiches des insurgés le proclament à l'envi : les ouvriers n'ont pas à rougir des « vingt-trois sous de pain » que le gouvernement leur avait accordés comme si c'était là une aumône. Tout au contraire, c'est à leurs yeux un dû élémentaire, une évidence démocratique. Aussi en désobéissant au régime qui les supprime n'ont-ils pas le sentiment de désobéir à la démocratie, mais au contraire la conviction de la fonder et de la nourrir. Au ministre Dupin dont il s'agit de contrer l'argument sur le manque de rentabilité des ateliers et leur coût pour l'État, les affiches des « 115 000 » – parlant au nom des cent quinze mille ouvriers qui y travaillent – rétorquent en évoquant le passé et la transmission des générations : « Mais, nos pères et nous, nous avons sué pour constituer un trésor capable de vous allouer annuellement 300 000 francs, et par jour 25 francs de commission sur votre débit de paroles... [...] Vous qui nous insultez, organisez le travail de manière à

2. *Ibid.*, p. 289.

ce que l'homme ne soit plus exploité par l'homme<sup>3</sup>. » Tant que d'aussi flagrantes inégalités demeurent, désobéir au pouvoir, même légalement élu, est une nécessité de justesse et de justice.

C'est sans doute pourquoi il faut du temps aux ouvriers révoltés pour prendre conscience du changement radical imposé aux modalités d'intervention politique. Signe de cette incertitude, les dépositions des inculpés indiquent qu'on ne choisit pas d'un trait d'entrer en désobéissance. Il y a d'abord des hésitations et des balancements : « Comme tout le monde j'étais indécis sur ce que je devais faire et je me consultai avec mes voisins », affirme un liquoriste de la Cité ; « Vous appelez ça l'insurrection, mais ce jour-là j'ignorais ce que c'était », assure de son côté un mécanicien serrurier du faubourg Saint-Antoine<sup>4</sup>. Bien sûr, il s'agit de se faufiler entre les mailles du filet que la justice a tendu, elle qui juge l'illégalité de la révolte. Mais ces témoignages rendent compte aussi des doutes sur la manière d'agir et sur la façon de se définir. Les insurgés ont le sentiment de défendre la République et non de lui désobéir.

Le pouvoir en place, quant à lui, ne l'entend pas ainsi. « D'heure en heure, les autorités cherchent à ôter le sens politique de la révolte<sup>5</sup>. » La désobéissance est dépolitisée par les représentants du régime, elle devient un délit. C'est que la République établie, dans son gouvernement et dans son assemblée, fait face à son « double », le mouvement social : il l'accompagne comme une ombre, l'affronte tout en se revendiquant d'elle. C'est pourquoi, de part et d'autre des barricades, chacun croit être dans son droit. Proudhon lui-même le dira : « Si le droit était de ce côté-ci des barricades, il était aussi de ce côté-là<sup>6</sup>. »

---

3. Samuel Hayat, *Quand la république était révolutionnaire. Citoyenneté et représentation en 1848*, Paris, Seuil, 2014, p. 296. Cf. aussi Mark Traugott, *Armies of the Poor: Determinants of Working-Class Participation in the Parisian Insurrection of June 1848*, Princeton (N. J.), Princeton University Press, 1985, p. 151 et suiv.

4. Cités par Laurent Clavier et Louis Hincker, « La barricade de Juin 1848 : une construction politique », in Alain Corbin et Jean-Marie Mayeur (dir.), *La Barricade*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1997, p. 213 et 217.

5. Maurizio Gribaudi, Michèle Riot-Sarcey, *1848. La révolution oubliée*, Paris, La Découverte, 2008, p. 210.

6. Pierre-Joseph Proudhon, *Idées révolutionnaires* (1848), Antony, Tops-Trinquier, 1996, p. 106.

## LES INSOUMISSIONS DIFFICILES

Le sentiment d'être dans son droit, même quand le droit s'y oppose, s'impose singulièrement dans les situations de guerre, lorsque le niveau de contrainte sociale est extrêmement élevé. André Loez et Nicolas Mariot l'ont souligné : la pertinence de l'obéissance se révèle alors un bon « analyseur des règles du jeu social »<sup>7</sup>. Désobéir devient un événement proprement extra-ordinaire, en ce qu'il suspend le temps du quotidien et de l'acceptation, mais aussi et surtout en ce qu'il exige un exceptionnel courage, au risque de sa liberté, voire de sa vie.

D'après l'article 217 du code de justice militaire français « sont considérés comme en état de révolte et punis de mort les militaires sous les armes qui réunis au nombre de quatre au moins et agissant de concert refusent la première sommation d'obéir aux ordres de leurs chefs ». Mais la menace de mort que cet article explicite n'éclaire pas à elle seule l'immense difficulté qu'il y a, pour des soldats, à rejeter le commandement et l'injonction de consentir à ses ordres. L'exemple de la guerre d'Algérie le montre bien. Le service militaire, transformé en expérience guerrière, n'est pas contesté : il est considéré comme un passage obligé, fabrique de virilité et de maturité. Ce consensus explique pour une bonne part que les réfractaires demeurent une infime minorité, qui encourt l'opprobre, l'exil ou la prison. Douze mille réfractaires sur plus de deux millions de soldats envoyés en Algérie ont pu être recensés pendant les quelque huit années que dure le conflit ; parmi eux, environ dix mille huit cents insoumis – ceux qui ne se présentent pas lors de leur appel sous les drapeaux –, près de neuf cents déserteurs en Algérie – les soldats quittant illégalement leur unité – et quatre cent vingt objecteurs de conscience – ceux qui refusent de porter les armes ou l'uniforme<sup>8</sup>.

21

Dans l'acte de désertir dont tous mesurent l'immense gravité, beaucoup logent leur rapport à l'histoire, à la fois éthique et intime. Henri Maillot, fils d'un Européen d'Algérie, militant du Parti communiste algérien, déserte le 4 avril 1956. Il adresse à la presse une lettre ouverte pour expliquer son geste de désobéissance extrême : « [La presse colonialiste] criait aussi à la trahison lorsque sous Vichy les officiers français passaient à la Résistance,

7. André Loez et Nicolas Mariot (dir.), *Obéir/désobéir. Les mutineries de 1917 en perspective*, Paris, La Découverte, 2008, p. 13.

8. Tramor Quemeneur, *Une guerre sans « non » ? Insoumissions, refus d'obéissance et désertions de soldats français pendant la guerre d'Algérie (1954-1962)*, thèse d'histoire, Université Paris 8, 2007.

tandis qu'elle servait Hitler et le fascisme<sup>9</sup>. » Cette référence à la guerre précédente est fondamentale, obsédante dans l'expression de la désobéissance. Après avoir déserté pour sauver un jeune prisonnier algérien d'une exécution certaine et le délivrer en s'enfuyant à ses côtés, Noël Favrelière écrit à son père : « Pa, tu sais bien que je n'ai jamais trahi mon pays mais que bien au contraire c'est maintenant que je le sers en empêchant les Algériens de haïr cette France qu'ils ont aimée [...]. Je crois bien que je n'aurais jamais osé te regarder en face, [toi] le résistant qui m'a crié : "Ne deviens pas un Boche"<sup>10</sup> ». Ceux qui désobéissent le font aussi parce qu'ils sont, par leur appartenance générationnelle, les fils de ceux qui avaient résisté quelque vingt ans avant à l'occupant.

22 La désobéissance pendant la guerre d'Algérie ne se limite pas aux actes radicaux que choisissent les réfractaires, certains d'être mis au ban de la société alors même qu'ils défendent une conception ouverte de la démocratie. Les protestations contre le rappel en 1955 et 1956 revêtent elles-mêmes un dégradé de formes qui toutes renvoient à une désobéissance déclarée. En 1955, l'une des manifestations marquantes a lieu le 19 septembre, gare de Lyon à Paris où quatre cents rappelés protestent aux cris de « Le Maroc aux Marocains ! » « Nous ne voulons pas partir ! » « Les civils avec nous ! ». Des heurts se produisent avec la gendarmerie ; le train est plusieurs fois stoppé. Au 406<sup>e</sup> régiment d'artillerie aérienne, six cents rappelés refusent, le 7 octobre, de quitter la caserne Richepance ; les jeunes soldats lancent des cailloux et des briques contre les CRS dépêchés en force. En avril et mai 1956, de très nombreuses manifestations ont encore lieu. En gare du Mans, les CRS sont bombardés de briques<sup>11</sup>. En gare de Grenoble, de graves échauffourées font une cinquantaine de blessés : plusieurs centaines de personnes, soldats et ouvriers du rail, bloquent la gare<sup>12</sup>. Le 24 mai, les disponibles de Mourmelon arrêtent leur train près de Beaune. La reprise en main et la répression qui l'accompagne n'empêchent pas des protestations plus discrètes, « formes de *désobéissance dans l'obéissance*<sup>13</sup> ». Tous ces actes

9. Cité par Didier Monciaud, *Résister à la guerre d'Algérie par les textes de l'époque*, Paris, Les Petits Matins, 2012, p. 44.

10. *Ibid.*, p. 61.

11. Note du cabinet de la présidence du Conseil à Guy Mollet, 20 mai 1956 (Office universitaire de recherches socialistes – OURS –, AGM88).

12. Renseignements généraux de Grenoble, Message téléphoné au ministère de l'Intérieur, 18 mai 1956 (OURS, AGM88).

13. François Buton, « Quand les disponibles ne veulent pas l'être. Le « Mouvement des rappelés » pendant la guerre d'Algérie », in André Loez et Nicolas Mariot (dir.), *Obéir/désobéir*, op. cit., p. 183.

brisent momentanément le long récit du consentement que représente l'histoire du service militaire.

L'appel dit des 121 pour le droit à l'insoumission s'ancre lui aussi dans cette pleine historicité. Défendant par cette forme de désobéissance la « cause de tous les hommes libres », le texte se situe explicitement « quinze ans après la destruction de l'ordre hitlérien ». Tous les jalons qui en ont précédé l'élaboration, en particulier les livres publiés par Jérôme Lindon pour les éditions de Minuit et par François Maspero pour les éditions du même nom, *L'Affaire Audin*, *La Question*, *La Gangrène*, *Le Déserteur*, *Le Refus*, ont été saisis et leurs responsables poursuivis pour atteinte à la sûreté de l'État et incitation de militaires à la désobéissance. La Seconde Guerre mondiale s'y dessine en surimposition. Dans la postface qu'il consacre à l'opuscule *Provocation à la désobéissance*, Jérôme Lindon y insiste : « Chaque Français sait, en effet, depuis le 18 juin 1940 que la désobéissance ne constitue pas forcément un crime en soi. » La nouveauté tient dans la « dimension juridique donnée à un combat où la désobéissance est constituée comme droit » puisque, à la différence de la Résistance sous Vichy, ces actes prennent place au cœur de la démocratie et en son nom<sup>14</sup>. Les « porteurs de valises » qui aident le Front de libération national algérien se réclament bien souvent eux aussi de la mémoire résistante. L'un de leurs avocats, Jean-Jacques de Felice, réaffirme au cours d'un procès « que la notion de service militaire n'est pas une institution immuable. L'histoire est pleine de refus et de défis en face de l'État (de Gaulle en 1940). Il faut des hommes qui désobéissent par motif de conscience<sup>15</sup>... » Témoignant au procès Jeanson, Pierre Vidal-Naquet soutient l'inculpé en rappelant de son côté : « J'ai été élevé, Monsieur le Président, sous l'Occupation. À cette époque, on commettait beaucoup d'illégalités. » Et de citer Jean Le Meur, l'un de ces jeunes soldats qui avaient dénoncé la torture avant de mourir au combat : « Ce n'est pas la loi qui nous garde, c'est nous qui gardons la loi. »<sup>16</sup> La formule vient rappeler que la désobéissance ici se mène au nom de la démocratie et que les acteurs en sont les gardiens.

23

On notera, sans évidemment les mettre sur le même plan, que les partisans de l'Algérie française, ceux qui tentent un putsch contre le pouvoir

14. Sur tout ceci, cf. Anne Simonin, *Le Droit de désobéissance. Les éditions de Minuit en guerre d'Algérie*, Paris, Minuit, 2012.

15. Cité par Érica Fraters, *Réfractaires à la guerre d'Algérie, 1959-1963. Avec l'Action civique non violente*, Paris, Syllepse, 2005, p. 145.

16. Cité par Marcel Péju (dir.), *Le Procès du réseau Jeanson*, Paris, Maspero, 1961, rééd. Paris, La Découverte, 2002, p. 124.

gaulliste en avril 1961 et entrent dans la clandestinité avec l'Organisation de l'armée secrète (OAS), se réfèrent eux aussi à ce passé encore présent. Beaucoup ont été des résistants. Au lendemain du référendum du 8 avril 1962 statuant sur l'indépendance de l'Algérie, ceux qui ne l'acceptent pas rejoignent un « Conseil national de la résistance », ce CNR d'un autre genre institué par Georges Bidault et Jacques Soustelle. Les tracts et émissions de l'OAS parlent de « dictature du déshonneur et de l'abandon<sup>17</sup> » et, pour la contrer, d'une « résistance totale », voire d'une « grande armée de maquis »<sup>18</sup>. Georges Bidault reprend à Victor Hugo les propos qu'il tenait sur Napoléon III pour les appliquer à de Gaulle : « Tu peux tuer cet homme avec tranquillité<sup>19</sup>. » Jean-Marie Bastien-Thiry, le bras armé de l'attentat manqué du Petit-Clamart, est persuadé de commettre un tyrannicide, à ce titre pleinement légitime puisque, « selon l'enseignement de saint Thomas, "c'est le tyran qui est séditieux"<sup>20</sup> ».

Si le conflit ne provoque pas *in fine* une désobéissance à vaste échelle, du moins affaiblit-il l'évidence de la soumission à l'armée. Après le putsch d'avril 1961, le général Simon, commandant la zone de l'Est algérois, déplore que « [les appelés] observent leurs cadres avec un esprit critique plus vif ; ils sont sensibles à l'injustice et aux erreurs de commandement ; ils ont acquis une certaine forme de conscience collective<sup>21</sup> ». Dans cette mise en cause de l'autorité militaire se forge le sentiment d'une expérience commune. « De Gaulle aura été le précurseur des gauchistes [...] en apportant la contestation dans l'Armée », se désolera, des années plus tard, le général Bourry<sup>22</sup>. De fait, l'apprentissage d'une critique à l'égard de ce qui jusqu'alors allait de soi constitue un catalyseur décisif pour les « années 1968 », dont le principal trait est sans doute le refus généralisé d'obéir sans mot dire.

## INSUBORDINATION ET ÉMANCIPATION

Occupation d'usines, d'universités et de lycées, érection de barricades et affrontement violent avec les forces de l'ordre, tentative locale

17. OAS *parle*, Paris, Julliard, 1964, p. 115.

18. Olivier Dard, *Voyage au cœur de l'OAS*, Paris, Perrin, 2005, p. 82.

19. Cité par Anne-Marie Duranton-Crabol, *L'OAS. La peur et la violence*, Bruxelles, André Versaille Éditeur, 2012, p. 146.

20. *Ibid.*, p. 39.

21. Général Simon, « Rapport sur le moral », 4 janvier 1962 (Service historique de l'armée de terre, 2T96).

22. Jacques Bourry, *Itinéraire de soldat*, Marseille, Tacussel, 1989, p. 249.



d'opposer au pouvoir en place une autre forme de pouvoir – à Nantes, pendant quelques jours, une « commune » s'instaure et s'installe à l'hôtel de ville : le mouvement de Mai-Juin 68 n'a pas été en France qu'une contestation. C'est bel et bien d'« insubordination » qu'il s'agit<sup>23</sup> : l'événement marque une « rupture d'accommodement à l'ordre des choses »<sup>24</sup>, une « crise du consentement »<sup>25</sup>. Obéir ne va plus de soi et partant, en la matière, plus rien ne sera désormais comme avant.

Une fois encore, cette rupture d'obéissance forge son fer au feu de l'histoire. De la Commune à la Résistance en passant par le Front populaire, les combats d'antan servent de référence pour justifier le refus d'allégeance. « La Commune n'est pas morte », proclament des affiches et des tracts étudiants. Le souvenir du Front populaire apparaît comme un modèle et comme un dépassement nécessaire : l'occupation des entreprises se place à l'aune de cette histoire, mais il s'agit aussi d'aller plus loin, aux yeux de certains. Comme au printemps 1936 néanmoins, désobéir, c'est occuper des lieux pour y faire autre chose que ce à quoi l'on y est d'habitude assigné. Il faut imaginer par exemple ce que représente pour ce directeur d'usine le fait de voir les signes de l'obéissance qui lui est généralement due être mis à bas – on mesure sa colère rentrée lorsqu'il écrit au préfet : « Les fanions MF [Massey-Ferguson] se trouvant sur le bâtiment Direction étaient abattus et remplacés par des drapeaux rouges, en présence du personnel qui avait été convié à assister à cette démonstration<sup>26</sup>. » Faire de ces lieux les espaces mêmes de la transgression revient aussi à les métamorphoser : la désobéissance à l'ordre social incarné dans un ordre spatial révèle que l'on peut vivre autrement, même pour un moment, dans un temps en suspens. L'écrivaine Leslie Kaplan en a bien perçu la teneur en décrivant ces premières heures, quand les usines occupées sont parcourues et au fond découvertes : « il y avait des gens partout/des hommes, des femmes/des jeunes, des vieux/des gens qui grimpaient aux grilles/qui entraient dans les ateliers des autres/qui visitaient/qui exploraient des endroits/juste à côté de leur atelier à eux/et qu'ils n'avaient jamais vus/ils découvraient/ils

25

23. Cf. Xavier Vigna, *L'Insubordination ouvrière dans les années 68. Essai d'histoire politique des usines*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.

24. Dominique Damamme, Boris Gobille, Frédérique Matonti et Bernard Pudal (dir.), *Mai-Juin 68*, Paris, L'Atelier, 2008, p. 11.

25. Boris Gobille, « Mai-Juin 68 : crise du consentement et ruptures d'allégeance », *ibid.*, p. 23.

26. Lettre de Jean Simon, directeur de l'usine Massey-Ferguson (Marquette-lez-Lille) au préfet, 28 mai 1968 (Archives départementales, Nord, 1008W 17/6).

visitaient/ils s'approprièrent<sup>27</sup> ». Ou bien encore lorsque, évoquant des femmes installées dans les cours d'usine en train de tricoter et de discuter, elle en signale tout à la fois la force et l'incongruité par rapport au temps ordinaire. Ou bien enfin lorsqu'elle mentionne ces femmes venues « la nuit/parler aux hommes/transgression ». Certes, il y a là toujours de l'obéissance dans la désobéissance. Si les normes sociales sont bouleversées avec les occupations d'entreprises, l'ordre de genre est somme toute préservé : ce sont les hommes qui, la nuit, occupent les usines ; si les femmes viennent ponctuellement les soutenir, cela relève déjà de la « transgression ». Étonnante obéissance dans la désobéissance aussi que ce respect parfois maintenu à l'égard de la hiérarchie et des statuts, au cœur même de la rébellion. Ainsi un enseignant en lycée se souvient-il avec amusement que, sur le boulevard Saint-Michel où l'on dressait des barricades, « un de [s]es élèves de terminale, à qui [il] passai[t] les pavés dans la chaîne, [lui] disai[t] à chaque fois “Merci, Monsieur”<sup>28</sup> ».

Lors des premières confrontations brutales avec la police, immédiatement la mémoire d'un événement récent se réactive et se fait vive : le massacre du 8 février 1962. « Charonne » résonne comme un cri, qui justifie la désobéissance. Car le pouvoir gaulliste reste aux yeux de bien des manifestants le responsable de ces neuf morts. La violence déployée suscite une réminiscence qui est tout à la fois physique et politique : c'est au vif même des échauffourées que le souvenir resurgit, dans l'oppression que crée la tension. Le 3 mai, un reporter filme le chaos qui suit les interpellations à la Sorbonne et d'où une voix anonyme s'exclame, à propos des policiers : « Ils viennent de Charonne et ils vont recommencer. » Quelques jours plus tard, une affiche du comité d'action constitué dans le XIII<sup>e</sup> arrondissement de Paris pointe du doigt la responsabilité de Roger Frey, le ministre de l'Intérieur : « Frey, chef des indics, assassin de Charonne, patron des briseurs de grève<sup>29</sup> ». Au même moment, les comités d'actions lycéens (CAL) diffusent un tract dénonciateur et mobilisateur : « Assez de Charonne, non à la dictature<sup>30</sup> ».

27. Leslie Kaplan, « Mai 68 », in Catherine Flohic (dir.), *Écrire, Mai 68*, Paris, Argol, 2008, p. 133-134 et 143.

28. Cité par Cercle Barbara Salutati, *Longtemps je me suis souvenu de Mai 68. Guirlande*, Bordeaux, Le Castor astral, 2002, p. 66.

29. « Zoom », émission du 14 mai 1968, reportage de Guy Demoy (Bibliothèque nationale de France – BNF –, NUMAV-41563), 8'50 ; et *Comité d'action du 13<sup>e</sup>*, film de Collectif ARC, 1968, 27'00.

30. CAL, « Mobilisation générale », s. d. (4 mai 1968 ?) (Bibliothèque de documentation internationale contemporaine, GF delta 113/1).

Cette dernière formule est marquante d'autant qu'elle est loin d'être isolée. Elle vient éclairer ce qui, en mai et juin 1968, renvoie à une interrogation politique sur la nature du régime gaulliste. Car, si la désobéissance contestataire est si profonde et généralisée, c'est aussi parce que les fondements de la démocratie sont considérés comme ébranlés. Il faut bien sûr faire la part ici de la rhétorique politique et de la stratégie qui consiste à dénigrer le pouvoir pour le fragiliser. Il n'en reste pas moins que la convergence est frappante : de différentes mouvances politiques à gauche, radicales ou modérées, monte l'accusation contre un régime auquel il est reproché de mettre en cause le fonctionnement démocratique de la vie politique au profit d'un pouvoir jugé autoritaire. Le terme « dictature » est ainsi fréquemment employé durant les événements. « “La France, a dit de Gaulle, est menacée d'une dictature.” C'est vrai. De la sienne », lit-on dans un bulletin publié par une section nantaise du Parti communiste français<sup>31</sup>. Dans la gauche révolutionnaire, l'analyse va plus loin en ce qu'elle veut montrer qu'un risque de fascisme n'est pas à écarter : la Jeunesse communiste révolutionnaire juge que « l'État gaulliste doit se fasciser, se trouver une assise sociale susceptible de donner un poids à ses menaces » et pour ce faire « une petite bourgeoisie effrayée et atteinte par la crise économique »<sup>32</sup>. Les comités de défense de la République sont considérés comme les embryons d'une organisation fascisante. En bref, résumé des étudiants contestataires, si le péril d'une fascisation existe, c'est que différents ingrédients en sont rassemblés : « la toute-puissance des militaires (et de Gaulle en est un, et des plus autoritaires) ; la mainmise sur l'information ; le chantage sur les classes moyennes au nom du « péril rouge » [...] ; le recours à des formations paramilitaires chargées de répandre la terreur dans la population ; le recours à des plébiscites où l'on doit se prononcer sur un homme et non sur un programme<sup>33</sup> ». Ces considérations sur la nature du régime et son évolution éclairent la désobéissance politique : la légalité qui n'est plus reconnue comme légitime engendre la transgression pensée comme libératrice et émancipatrice.

31. *Cité nouvelle*, bulletin de la cellule Maurice-Thorez du Parti communiste français (Nantes), s. d. (Centre d'histoire du travail, Nantes, 1968, 16-2).

32. « Où va la France », *Aujourd'hui, supplément à l'Avant-Garde Jeunesse*, 1<sup>er</sup> juin 1968.

33. Des étudiants de l'Institut d'études politiques de Paris, « Halte au fascisme », s. d. (juin 1968) (BNF, LB61-600, 3378).

\*

La désobéissance politique manifeste le rejet d'un ordre imposé et supposé partagé. Elle expose tout ce qu'il y a de convention et de conservation, de normes auxquelles il faut être conforme, mais qui paraît soudain décalé et désaccordé. Comme l'analyse Sandra Laugier, la désobéissance s'impose quand il y a dissonance : « Je ne m'entends plus, dans un discours qui sonne faux<sup>34</sup>. » C'est en cela qu'elle est une menace pour les pouvoirs en place, et doublement : elle entend contester ce qui est perçu comme injuste et illégitime, et dans le même mouvement elle en arrache le masque. En ce sens, elle apparaît comme un dévoilement. Et les imaginaires contestataires que la désobéissance dessine sont autant de projets rompant avec le tout-venant de ce qui va de soi, pour mieux révéler en quoi, justement, il ne va pas.

---

34. Sandra Laugier, « Désaccord, dissentiment, désobéissance, démocratie », *Cités*, vol. 17, n° 1, 2004, p. 40. Cf. Sandra Laugier et Albert Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie*, Paris, La Découverte, 2011.

---

#### R É S U M É

*Désobéir en démocratie revient à repenser le contrat social qui associe ses membres et les lie. En cela, la désobéissance est un dévoilement : elle éclaire en creux la conformité, le fonctionnement du pouvoir quand il édicte et applique lois et décrets. Cet article examine au moyen d'exemples historiques – l'insurrection de juin 1848, les insoumissions et mobilisations pendant la guerre d'Algérie, la contestation de mai-juin 1968 – quelques formes de désobéissance en démocratie. Il en souligne l'historicité, soit la manière dont elles s'ancrent dans le temps et déploient une conscience historique qui est aussi une conscience politique.*

DROIT DE RÉSISTANCE  
ET HISTOIRE DES IDÉES

« **I** l n'y a nul besoin de se réclamer de l'homme pour résister », écrivait Gilles Deleuze dans son essai sur Foucault<sup>1</sup>. Ni de l'homme, ni de ses droits, ni du droit : l'éloge du vitalisme suffirait, puisque tout est rapport de force. Pourtant, à rebours de ce manifeste aux accents nietzschéens, les doctrines proclamant, à des degrés divers, un *droit* de résistance à l'oppression ont été légion dans l'histoire. La question de la loi injuste, qui est à leur racine, continue d'ailleurs de posséder valeur de « problème-test » pour tout un courant de la philosophie du droit contemporaine<sup>2</sup>. Que signifie donc *s'autoriser du droit* pour résister ? Et quelles sont les conditions requises pour que soit institutionnalisé un *droit* de résister ? La réponse la plus immédiate à la première question est de légitimer l'acte de résister en invoquant l'autorité de principes juridiques supérieurs devant s'imposer à un pouvoir qui les bafoue. Ceci suppose une conception juridique du politique, selon laquelle le pouvoir s'articule intimement au droit, aux mêmes fins de légitimation (la justice, naturelle ou divine – sans laquelle l'État ne serait qu'une bande de voleurs, selon saint Augustin – ou les droits de l'homme, dans une perspective lockienne). Quant à savoir à quelles conditions il est possible de consacrer un droit de résistance, elles relèvent d'un complexe mental – d'une philosophie du droit et d'une philosophie politique, plus largement d'une ontologie – récusant le relativisme ou l'historicisme au profit d'un objectivisme axiologique des valeurs<sup>3</sup>, et

29

---

1. *Foucault*, Paris, Minuit, 1986, p. 98.

2. Alain Renaut et Lukas Sosoe, *Philosophie du droit*, Paris, PUF, 1991, p. 44.

3. Leo Strauss, *Natural Right and History*, Chicago (Ill.), The University of Chicago Press, 1953, chap. 1.

considérant qu'il appartient de droit à l'individu, par nature, d'assurer en dernière instance sa propre intégrité.

Ainsi, l'idée d'un droit de résistance n'a pu s'épanouir que dans le cadre des théories jusnaturalistes, pour lesquelles existe un ordre juridique naturel, antérieur et supérieur au droit posé par les hommes et qui en constitue l'étalon. Dans un tel contexte, le droit de résistance est l'outil qui permet de neutraliser une norme juridique positive contrevenant au droit non posé et ainsi de rétablir la justice naturelle. Mais, pour que ce droit de résistance soit opératoire, il est nécessaire que soient réunies un certain nombre de conditions épistémologiques permettant de dénoncer de façon infaillible l'injustice ou l'illégalité de l'acte auquel on entend s'opposer. Il faut donc qu'il soit possible de connaître avec certitude la vérité du droit – universellement valable –, c'est-à-dire la signification « objective » des deux ordres de droit, et de faire par suite une interprétation incontestable de l'antinomie de la loi naturelle et de la loi positive (on ne dira rien, enfin, de l'appréciation prudentielle des conséquences de l'usage du droit de résister...). Au regard de ces pré-supposés, ontologiques et épistémologiques, s'il existe un creuset des théories du droit de résistance, il est donc bien celui des doctrines du droit naturel moderne telles qu'elles s'épanouissent au xvii<sup>e</sup> siècle, en prélude à leur réception par le droit positif dans les déclarations de droits et les constitutions du xviii<sup>e</sup> siècle.

Pour les doctrines positivistes en revanche, ces conditions ne sont jamais réunies : le droit naturel serait inconnaissable objectivement, tenu pour de la morale, du fait, ou encore pour une construction psychique du sujet, un pur fantasme<sup>4</sup>. Un conflit entre du droit posé et du droit non posé est donc hors de propos : bien sûr, l'acte de résister est toujours possible mais, comme l'a parfaitement montré Hobbes, il renvoie à « la liberté qu'a chacun d'user comme il le veut de son pouvoir propre, pour la préservation de sa propre nature, autrement dit de sa propre vie, et en conséquence de faire tout ce qu'il considérera, selon son jugement et sa raison propres, comme le moyen le plus adapté à cette fin<sup>5</sup> ». Dans une telle perspective, il n'est ainsi pas besoin de se réclamer du droit pour résister... Pour autant resterait la possibilité

---

4. Cf. le très convaincant article de Denys de Béchillon, « Retour sur la nature. Critique d'une idée classique du droit naturel », in Jean-François Niort et Guillaume Vannier (dir.), *Michel Villey et le droit naturel en question*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 94 et suiv. : si le droit naturel est un fantasme alors le *droit* de résistance est un délire, ce que n'est pas loin d'expliquer Hobbes dans sa préface au *De cive* de 1642.

5. Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651), trad. fr. François Tricaud, Paris, Sirey, 1971, XIV.

d'imaginer la consécration d'un droit de résistance – du type « droit de résistance du fonctionnaire » – ayant pour cadre des règles juridiques positives et hiérarchisées (un droit de résistance à la Constitution injuste est par définition impensable, sauf à le rattacher à la primauté du droit international...). Encore faudrait-il, pour que ce droit de résistance soit effectif, que les présupposés épistémologiques rappelés plus haut ne soient pas contestés : or la théorie de l'interprétation comme acte de volonté qui accompagne le positivisme juridique (de Thomas Hobbes à Hans Kelsen et aux théories réalistes de l'interprétation) les remet radicalement en cause. Car il n'existerait pas de « sens vrai » du droit, seulement des interprétations, la seule possédant une valeur juridique (celle de norme) étant celle à laquelle l'ordre juridique a conféré une autorité légale (l'interprétation authentique). Toute autre interprétation du droit n'a, dans ce contexte, que valeur d'opinion, d'avis, sans portée juridique normative. Dans ces conditions, s'il s'agit de s'autoriser d'un jugement *en droit* pour contester l'action d'un organe de l'État, il appert qu'un juge – ultime interprète authentique du droit – est seul légitime pour statuer sur l'illégalité d'un acte. Hobbes, avant Kelsen, résumait cela parfaitement, lorsqu'il affirmait que « c'est l'autorité, non la vérité qui fait la loi » : « L'interprétation de toutes les lois dépend donc de l'autorité souveraine, et les interprètes ne peuvent être personne d'autre que ceux qu'aura institués le souverain, à qui seuls les sujets doivent obéissance. Autrement, l'astuce d'un interprète peut faire exprimer à la loi une pensée contraire à celle du souverain, et par ce moyen l'interprète devient législateur<sup>6</sup>. » Pour des raisons épistémologiques, on peut alors dire que le droit de résistance, parce que postulant une décentralisation dissolvante de l'interprétation du droit, est aussi impraticable que peu souhaitable. Kelsen a tenu sur cette question des propos définitifs : « Un ordre social qui confère à tous ses membres le pouvoir de décider si une norme de cet ordre est valable ou non n'est pas très éloigné de l'anarchie. L'absence d'un organe centralisé chargé de se prononcer sur la validité des normes juridiques caractérise les droits primitifs<sup>7</sup>. » Un système politico-juridique « civilisé » ne saurait ainsi sérieusement accorder de place à un droit de résistance, qui ne peut être que le vestige d'un temps où la politique n'était pas pleinement saisie par le droit mais livrée au jeu délétère des rapports de force. D'une certaine manière, la théorie de

31

6. *Ibid.*, XXVI.

7. Hans Kelsen, *Théorie pure du droit* (1934), édition adaptée de l'allemand par Henri Thévenaz, Neuchâtel, La Baconnière, 1988, X.

l'État de droit – qui suppose que tout conflit politique trouve une issue juridique devant un juge – neutralise et dépasse les doctrines du droit de résistance par le droit au juge ou au recours contentieux. Dès lors, plus l'accès au juge et plus la justiciabilité des actes du pouvoir sont grands, moins l'idée d'un *droit* de résistance apparaît comme légitime, efficace et souhaitable (sauf à expliquer que, le résistant, c'est le juge...): pour les individus, l'enjeu politique devient l'accès au prétoire, utilisé comme une tribune (ce que permet la désobéissance civile). Le « citoyen vigilant » (Alain) prend alors les traits du requérant, de l'avocat ou du juge...

32 Si les théories du droit de résistance entendues *stricto sensu* renvoient à la modernité, elles n'apparaissent cependant pas *ex nihilo*: la tradition de la résistance légitime à l'oppression, dont Antigone fait figure de sainte patronne (en fait, de mythe<sup>8</sup>), est ancienne. Mais cette résistance est d'abord pensée dans le cadre d'une politique inscrite dans une économie divine et vise à restaurer l'ordre mis à mal par le tyran. Lorsque s'affirmera l'idée, posée par Machiavel, que les fins de la politique lui sont propres et surtout, à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, que toute politique doit se penser à partir d'un individu devenu la valeur éminente, alors le droit de résistance servira la préservation des droits naturels que peut toujours menacer un pouvoir abusif. D'une certaine manière pourra naître l'âge d'or du droit de résistance à l'oppression, caractéristique du moment libéral. Mais, en même temps que sera affirmée de façon cohérente la possibilité d'un droit de résistance, l'intuition de ses conséquences politiques (la possible guerre civile) va conduire souvent à en neutraliser l'usage: l'âge de la consécration est aussi parfois – mais certes pas toujours – celui de la méfiance.

#### PRODROMES : LA RESTAURATION D'UN ORDRE PERTURBÉ PAR LE TYRAN

Le Moyen Âge est un terreau fertile pour les doctrines du droit de résistance qui toutes, à des degrés divers, ont alors pour vocation de restaurer un ordre politique défini par la loi naturelle-divine et perturbé par le tyran. Héritage du monde gréco-romain, la figure du tyran se caractérise dans l'Antiquité par une relative neutralité: ce peut être un usurpateur, mais possiblement bon, à l'image de Pisistrate, décrit par Aristote dans la *Constitution d'Athènes* (XVI). Mais ce peut être aussi un

---

8. Cf. Stamatios Tzitzis, « Scolies sur les *nomina* d'Antigone représentés comme droit naturel », *Archives de philosophie du droit*, vol. 33, 1988, p. 23 et suiv.



mauvais roi, gouvernant selon son intérêt propre. L'exemple de Brutus ou les écrits de Cicéron (*De officiis*, II, 7, 23-26; III, 4, 19) rappellent alors que le tyrannicide, lorsque le pouvoir devient insupportable, est légitime. Cependant, la tyrannie et le tyrannicide des médiévaux ne sont plus ceux des Grecs, parce qu'ils s'inscrivent dans une conception de la politique ayant pris une dimension organiciste et religieuse assez particulière. Comme l'explique Jean de Salisbury dans son *Policraticus* (1159), en vertu du principe paulinien (tout pouvoir vient de Dieu; *Romains*, XIII), le prince est le lieutenant de Dieu sur terre, ainsi que la tête d'un corps politique dont il doit assurer la conservation et pour lequel il doit faire régner la justice. En cela, il est le ministre de l'intérêt public, dignité qu'il néglige lorsque sa volonté devient, au mépris des lois de Dieu, « esclave de son désir » et qu'il abuse de son pouvoir à des fins personnelles : le tyran incarne alors le diable. Au Moyen Âge tardif, Bartole ou Coluccio Salutati se chargeront de faire de subtiles distinctions pour identifier les différents types de tyrannie (d'usurpation, d'exercice, d'habitude ou d'action). Mais jamais ne sera affectée sa signification théologique. Reste alors ouverte la question de savoir ce qu'il est licite de faire face au tyran. Les prescriptions religieuses imposent à l'action de lourdes contraintes, voire des obstacles insurmontables : puisque tout pouvoir vient de Dieu, s'insurger contre le pouvoir revient à s'insurger contre Dieu, ce qui est impensable, selon saint Paul (*Romains*, XIII). La soumission au tyran est même justifiée, puisqu'il peut être tenu pour l'instrument de la Providence destiné à châtier un peuple de pécheurs... Pourtant, certains auteurs vont exhorter à résister au tyran en s'autorisant du principe pétrinien, qui peut jouer comme une injonction contradictoire : « Il faut obéir à Dieu plutôt qu'aux hommes » (*Apôtres*, 5, 29). C'est ainsi que procède saint Thomas pour admettre le refus d'obéissance au tyran qui incite à l'idolâtrie ou à une action contraire à la loi divine (*Somme théologique*, Ia, IIae, q. 96, art. 4). Quant à la déposition et surtout au meurtre du tyran – normalement proscrit par le *Non occides* –, certains, comme Jean de Salisbury, Coluccio Salutati ou Jean Petit iront jusqu'à le justifier. Pour autant, si le tyran tombe sous le glaive, c'est que la main qui le tenait était guidée par Dieu, qui toujours « punit les méchants » : pour les médiévaux, le tyrannicide entre encore dans le plan divin.

Le contexte dramatique des guerres de religion va puissamment réactiver la question de la résistance au tyran. Puisque celui-ci sera d'abord vu comme un prince hérétique, la doctrine de Pierre prendra en conséquence un certain relief. Pourtant, les pères de la Réforme étaient à

l'origine hostiles à la reconnaissance d'un droit de résistance: un strict paulinisme, couplé à l'idée que la raison humaine est obscurcie par le péché, suffit en effet à Luther pour interdire aux sujets l'accès à la notion de justice et partant à toute prétention à juger et donc à résister activement au tyran. Même si l'autorité séculière ordonne contre la foi et persécute, l'obéissance, certes passive, est de règle. Si Calvin ouvre la possibilité pour l'homme de discerner quelques vérités éternelles permettant jusqu'à un certain point de dénoncer l'injustice du tyran et – comme on le trouve dans certains de ses écrits – de résister, le fond de sa pensée reste attaché à l'obéissance. Mais de telles doctrines deviennent intenable pour les protestants sous le règne de Marie la Sanglante en Angleterre et au moment de la Saint-Barthélémy en France. Si les premières formulations anglaises de la résistance active au tyran – celles de Ponet (*A Short Treatise of Politic Power*, 1536) ou de Goodman (*How Superior Powers Ought to Be Obeyed by their Subjects*, 1558) – reposent sur un strict devoir religieux (la défense de la sainteté et le combat pour la vraie foi), celles des réformés français (les monarchomaques), après 1572, tout en réaffirmant le principe pétrinien, vont emprunter au droit romain et au conciliarisme pour contribuer à ordonner le droit de résistance, par-delà des impératifs religieux, à l'intérêt politique profane de la communauté. Du droit romain, les monarchomaques retiennent l'idée qu'il est toujours légitime de résister à la force par la force (*Vim vi repellere licet*) et, du conciliarisme (Gerson, d'Ailly), l'idée que la communauté comme corps est toujours supérieure au prince qu'elle s'est donné (celui-ci est supérieur à chaque sujet en particulier, mais il leur est subordonné quand ils sont considérés comme corps, c'est-à-dire comme « peuple », incarné par l'aristocratie des magistrats et officiers, que l'on prend bien soin de distinguer de la populace). Les monarchomaques développent, afin de justifier ce rapport, une théorie contractuelle du pouvoir qui autorise la résistance au tyran. S'inspirant du thème biblique de l'Alliance, ils considèrent que les princes sont liés au peuple par un contrat. Dès lors, si le prince méconnaît les intérêts du peuple, alors non seulement celui-ci est dispensé d'obéir, mais il peut également le déposer. Cependant, loin de faire le lit d'une souveraineté populaire ou d'un contrat social au sens moderne du terme (il ne s'agit pas de refonder le gouvernement mais de limiter le pouvoir du prince), les monarchomaques donnent aux seuls magistrats inférieurs – aux grands du royaume, chargés avec le roi de veiller au respect de la justice et d'incarner le peuple – le pouvoir de s'opposer au mauvais prince. Hotman (*Franco-gallia*, 1574), Junius Brutus (*Vindiciae contra tyrannos*, 1579), Théodore de Bèze (*Du droit*

*des magistrats sur leurs sujets*, 1574) et surtout Althusius, à l'orée du XVII<sup>e</sup> siècle (*Politica methodice digesta*, 1603-1614), développent ainsi – en référence à Sparte – une théorie éphorale et nobiliaire de l'opposition au prince, qui écarte toute initiative individuelle considérée comme une source inépuisable de dérives violentes et incontrôlées.

Tout en restant fortement marquées par l'organicisme politique et par des préoccupations religieuses, les doctrines des monarchomaques ouvrent cependant une nouvelle ère dans les réflexions sur le droit de résistance, puisqu'elles envisagent pour partie que la politique possède des fins qui lui sont propres. La notion de contrat qui est mobilisée va s'avérer grosse de perspectives au fur et à mesure que l'organicisme, qui fait concevoir le peuple comme corps naturel, va laisser place à l'individualisme, qui ne pourra concevoir le peuple que comme un artifice juridique. L'individualisme – qui puise aux racines du nominalisme médiéval d'Occam (*Court traité du pouvoir tyrannique*, 1349) – implique en effet la déconstruction de la théorie organique du peuple. Il impose, comme y insistera Hobbes, de distinguer la multitude des individus du peuple, sachant qu'il est impossible de considérer la somme des individus (la multitude) comme étant capable naturellement de parler et d'agir comme une unité (un peuple). On connaît la solution hobbesienne du *covenant*, ce contrat porteur d'autorisation et de représentation : les individus, au terme du pacte social, ont convenu d'instituer un souverain autorisé à les représenter – et donc à vouloir – comme peuple, en vue de la paix civile. La conséquence pour la question du droit de résistance est sans appel : le peuple, qui n'existe que dans la personne du souverain qui l'incarne, ne saurait donc logiquement lui résister (puisque l'on peut dire que, la personne du souverain – homme ou assemblée –, c'est le peuple). Quant aux individus, n'ayant pris aucun engagement avec le souverain, ils ne peuvent se prévaloir d'aucun droit de résister fondé sur la méconnaissance d'une obligation contractuelle. Si Hobbes utilise la formule « *right to resist* », elle renvoie donc à autre chose : à la liberté naturelle que possède chacun de tout mettre en oeuvre pour se conserver en vie quand il s'estime menacé, y compris par l'État légitime. Hobbes dénie ainsi au peuple un quelconque *droit* de résister au souverain. Mais il consacre la *liberté inaliénable* de l'individu de résister subjectivement à toute forme de pouvoir.

Pourtant, au XVII<sup>e</sup> siècle, il est d'autres courants philosophiques contractualistes qui ne vont pas aboutir aux mêmes conclusions que celles de Hobbes, relativement au droit de résistance. De l'École moderne du droit naturel à Locke et Mably seront posées – dans des proportions

certes très variables – les conditions de l’institutionnalisation d’un droit de résistance, dont témoignent les déclarations et constitutions révolutionnaires du XVIII<sup>e</sup> siècle. Au siècle des idées claires et distinctes, l’École moderne du droit naturel offrira en effet une philosophie du droit marquée par les voies de la simplicité, qui autorise l’articulation non problématique du droit naturel et du droit positif, et Locke une théorie du contrat et une doctrine des droits naturels qui permettront de faire du droit de résistance un outil déterminant de la politique libérale.

### CONSÉCRATION :

#### LA GARANTIE DES DROITS NATURELS DES INDIVIDUS

- 36 C’est chez Grotius et Pufendorf qu’apparaît le mieux la conjonction du contractualisme et des présupposés épistémologiques nécessaires à la reconnaissance d’un droit de résistance. Comme en réaction au pyrrhonisme qui accompagnait les guerres de religions, le XVII<sup>e</sup> siècle, de Descartes à Malebranche, réhabilite l’idée d’une Raison universelle. Déjà au siècle précédent, face au relativisme historique d’un Hotman ou à la scolastique médiévale, les juristes humanistes (Connan, Baron, Doneau, Le Douaren) avaient préconisé de traiter le droit comme un art (*jus in artem redigere*), où toutes les règles devaient être déduites de principes supérieurs universels. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, l’École moderne du droit naturel va approfondir et systématiser ces intuitions en considérant que le droit résulte de principes inscrits dans la nature rationnelle de l’homme, et par conséquent accessibles à la raison. En assimilant le manifeste au vrai, l’évidentisme – qu’il soit rationaliste ou sensualiste – autorise alors une connaissance certaine du droit naturel. C’est ainsi que Grotius, en 1625, se préoccupe de « rattacher les preuves des choses qui regardent le droit de la nature à des notions si certaines, que personne ne puisse les nier à moins de se faire violence. Les principes, en effet, de ce droit [...] sont par eux-mêmes clairs et évidents<sup>9</sup>... » ; ou que Pufendorf écrit, en 1672, que « notre loi fondamentale du droit naturel [...] est véritable et claire par elle-même, de sorte qu’on peut en déduire toutes les maximes du droit naturel<sup>10</sup>... ». Cette évidence des

---

9. Hugo Grotius, *Le Droit de la guerre et de la paix* (1625), trad. fr. Paul Pradier-Fodéré, Paris, Guillaumin, 1867, prol. XXXIX.

10. Samuel von Pufendorf, *Le Droit de la nature et des gens* (1672), trad. fr. Jean Barbeyrac, Londres, Nours, 1740, I, II, 3, § 19.

principes du droit naturel, articulée à une conception métaphysique de la vérité dont Leibniz sera un promoteur (la raison est le lieu commun des vérités éternelles communes à l'esprit humain et divin), autorise le processus d'interprétation préalable à tout exercice assuré du droit de résistance. Mais ce n'est pas pour autant que Grotius ou Pufendorf en accepteront un usage débondé, bien au contraire : ils s'efforceront d'en restreindre la légitimité, à partir du consensualisme qui structure leur théorie de la souveraineté.

Grotius, encore attaché à un certain organicisme, considère que le peuple en corps est bien le sujet réel de la souveraineté, mais il explique qu'il peut parfaitement consentir à aliéner ce droit de se gouverner à une ou plusieurs personnes, comme on aliène la propriété d'une chose, de la même manière qu'un homme peut se rendre esclave de qui il veut<sup>11</sup>. Il est même nécessaire que par ce pacte de gouvernement le peuple aliène totalement sa souveraineté, « sans s'en réserver une seule partie », car s'il prévoyait une telle réserve de parts inaliénables naîtraient inévitablement des conflits d'interprétation sur les clauses du pacte (et donc la guerre civile). Ce consensualisme radical, qui écarte toute idée de droits inaliénables, suffit à condamner sur le principe le droit de résistance : ce dont on a librement consenti à se dépouiller, on ne saurait exiger à bon droit de le récupérer. Mais cette logique implacable du consentement connaît ses limites : il est des cas où elle devient intenable et où la nécessité extrême appelle la résistance légitime. C'est ainsi que Grotius réintroduit, marginalement, le droit (collectif) de résister au souverain qui gouvernerait en contradiction avec les fins en vue desquelles il a été institué : lorsque le souverain change la Constitution, aliène la souveraineté à une puissance étrangère, lorsqu'il est un usurpateur ou qu'il travaille contre les intérêts du peuple<sup>12</sup>... Pufendorf distingue quant à lui un pacte d'association qui réunit les citoyens en corps et un pacte de gouvernement qui unit ce corps à ses gouvernants, par lequel les sujets s'engagent à obéir. Comme chez Grotius, cette aliénation contractuelle exclut tout pouvoir de juridiction des sujets sur leur souverain, donc tout droit de résistance. Pour autant, Pufendorf admet que le prince puisse gouverner injustement, en méconnaissance de ses devoirs d'homme ou de souverain<sup>13</sup> : changement de constitution, aliénation de la souveraineté reçue, atteintes illégitimes aux biens ou à la vie de ses sujets, ou encore

37

11. Hugo Grotius, *Le Droit de la guerre et de la paix*, op. cit., I, 3, § 8.

12. *Ibid.*, I, 4.

13. Samuel von Pufendorf, *Le Droit de la nature et des gens*, op. cit., VII, 8, § 4.

à leur conscience religieuse. Ces situations – qui placent les sujets dans une sorte de légitime défense – font alors tomber l’interdiction de ne pas résister.

38 Ce qui semble caractériser les auteurs de l’École moderne du droit naturel, c’est le caractère ambigu de leur doctrine de l’obéissance. D’un côté ils adoptent tous les présupposés qui autorisent la consécration du droit de résistance (dualisme droit naturel/droit positif, possibilité de connaître le droit naturel avec certitude, conception contractualiste du pouvoir), mais de l’autre ils le neutralisent au maximum avec une théorie de l’aliénation sans réserve de la souveraineté, comprenant parfaitement que l’usage du droit de résistance exige, si on le considère du côté de ses conséquences politiques, une prudence fort peu démocratique. À l’orée du XVIII<sup>e</sup> siècle, Berkeley argumentera sur ce point lorsqu’il s’agira pour lui de justifier l’obéissance passive : « Mais toutes les fois qu’il s’agit de décider si une loi civile est à même de favoriser l’intérêt commun, si c’est la soumission ou la résistance qui se montrera la plus avantageuse quant à ses résultats [...], ce sont là des questions trop ardues et trop compliquées, qui exigent un degré trop élevé de talent, de loisir et d’éducation libérale, mais aussi de désintéressement et de connaissance parfaite de la situation particulière du pays, pour que soit abandonné à chaque sujet le soin d’en décider<sup>14</sup>. » C’est, avec ce type d’argument (qu’on retrouve dans la Déclaration d’indépendance américaine de 1776), la consécration d’une hiérarchie du savoir qui, par d’autres voies, ramène aux solutions favorables au rôle politique de l’élite nobiliaire, déjà imaginées par les monarchomaques. Seule une reconsidération de la théorie contractuelle du pouvoir et du statut des droits naturels pourra dès lors contribuer à l’institutionnalisation du droit de résistance, en un sens libéral : Locke en sera l’artisan.

Locke est en effet le philosophe qui s’attarde le plus longuement sur la légitimité de la résistance au pouvoir, jusqu’à en offrir une doctrine accomplie, argumentée en droit. Elle repose sur un principe simple, qui est au centre des doctrines libérales : la lutte contre l’abus de pouvoir, au nom de la préservation des droits naturels des individus, comprenant leurs vies, leurs libertés, leurs biens, que Locke appelle leurs « propriétés » (*Second traité du gouvernement civil*, 1690, IX, 123). Locke part de l’hypothèse que dans l’état de nature l’homme jouit d’une liberté de tout mettre en œuvre pour protéger ses droits naturels. Mais, en l’absence

---

14. George Berkeley, *De l’obéissance passive* (1712), trad. fr. Didier Deleule, Paris, Vrin, 1983, p. 19.

de juge, chacun apprécie comme bon lui semble la manière de le faire et est ainsi placé – égalité naturelle oblige – sous l’arbitraire des autres. C’est pour sortir de cette situation potentiellement belligène que les individus vont instituer, par un pacte, une société politique, dans laquelle le gouvernement civil aura une mission : satisfaire aux obligations nées de la loi naturelle, à savoir garantir effectivement les droits naturels des individus. Le contrat assez particulier qui lie le peuple aux gouvernants – le *trust* – repose sur la notion de confiance et crée pour eux une obligation juridique : réaliser des fins qu’ils ne déterminent pas eux-mêmes. Sitôt que cette mission est trahie, l’habilitation tombe (XIII, 149) et le *breach of trust* permet au corps du peuple de récupérer le droit d’assurer lui-même sa sécurité en résistant au besoin au gouvernement (XIX, 242). La difficulté à laquelle se heurte Locke reste l’absence de matérialisation de la communauté politique à qui revient ce droit de résister. Cependant, on peut à ce stade théoriser la résistance du peuple à la manière dont le fera Sieyès avec la nation, dernier regroupement des hommes dans l’état de nature, dont le pouvoir souverain s’évanouit quand la Constitution est en place, mais qui resurgit en cas d’oppression pour exercer son pouvoir dé-constituant, tout aussi souverain. S’ouvre ainsi, avec les réflexions de Locke, reprises en France par Jaucourt (article « Tyran » dans l’*Encyclopédie*) ou Mably (*Des droits et des devoirs du citoyen*, écrit en 1758 mais qui ne paraîtra qu’en 1789), une nouvelle ère pour le droit de résistance : celle de son inscription – problématique – dans les déclarations de droits, y compris sous forme de « devoir sacré » d’insurrection (Kant montre les difficultés de cette juridicisation dans sa *Doctrine du droit*, II, § 49A), avant que le constitutionnalisme ne finisse par prévoir les procédures imposant la démission aux gouvernants ayant trahi leur mission. L’âge d’or des doctrines du droit de résistance sera alors d’une certaine manière révolu et on parlera désormais État de droit, démocratie constitutionnelle, justice constitutionnelle ou désobéissance civile. Mais s’ouvrira aussi, en contrepoint, le moment des luttes révolutionnaires, qui, elles, n’ont aucun besoin de s’autoriser du droit...

## R É F É R E N C E S   B I B L I O G R A P H I Q U E S

- COTTRET, Monique, *Tuer le tyran ? Le tyrannicide dans l'Europe moderne*, Paris, Fayard, 2009.
- DESMONS, Éric, *Droit et devoir de résistance en droit interne. Contribution à une théorie du droit positif*, Paris, LGDJ, 1999.
- DESMONS, Éric, « Droit de résistance », in Denis Alland et Stéphane Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003.
- DESMONS, Éric, « Résistance à l'oppression », in Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguénaud, Stéphane Rials et Frédéric Sudre (dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2008.
- DESMONS, Éric, « Résistance », in Michela Marzano et al. (dir.), *Dictionnaire de la violence*, PUF, 2011.
- 40 GROS, Dominique, et CAMY, Olivier (dir.), *Le Droit de résistance à l'oppression*, Paris, Seuil, 2005.
- SPITZ, Jean-Fabien, « Le droit de résistance », in Philippe Raynaud et Stéphane Rials (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF, 1996.
- TURCHETTI, Mario, *Tyrannie et tyrannicide de l'Antiquité à nos jours*, Paris, PUF, 2001.
- WACHSMANN, Patrick, « Un sujet de droit peut-il se révolter ? », *Archives de philosophie du droit*, vol. 34, 1989.
- ZANCARINI, Jean-Claude (dir.), *Le Droit de résistance, XII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Fontenay-aux-Roses, ENS Éditions, 1999.

---

R É S U M É

*D'Antigone à Luther King, les figures de la résistance légitime à l'oppression sont intemporelles. En revanche, les doctrines qui promeuvent un droit de résistance sont historiquement situées. Elles supposent un complexe mental particulier où s'articulent une conception juridique du politique et une philosophie du droit qui en autorisent la consécration. Les XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles en sont le creuset.*



L'HISTOIRE AUSSI EXTRAORDINAIRE QUE MÉCONNUE  
DU JUGE PIERUCCI

Histoire vraie, transmise jadis par Edmond Bertrand, professeur à la faculté de droit d'Aix-en-Provence, à Jean-Louis Bergel, qui lui succéda dans sa chaire. Son épouse est la petite-fille du juge Pierucci.

Histoire exemplaire, double histoire en vérité, la dualité démultipliant l'exemplarité.

PREMIÈRE HISTOIRE

21 août 1941. Le colonel Fabien tue un officier allemand au métro Barbès-Rochechouart. Hitler demande l'exécution d'otages. Le gouvernement de Vichy édicte une « loi », antidatée du 14 août, instaurant des tribunaux d'exception, dénommés « sections spéciales » – auprès des tribunaux militaires en zone occupée, des cours d'appel en zone libre. Elle prévoit la répression des « activités communistes et anarchistes », y compris antérieures à sa promulgation. Peine maximale : la mort. Jugements non motivés. Aucun recours ni pourvoi.

Les chefs de cour sont chargés de recruter les juges. La circulaire du ministre de la Justice précise : « Vous vous attacherez à faire porter votre choix sur ceux qui vous seront connus par la fermeté de leur caractère et par leur dévouement total à l'État. »

À Aix-en-Provence, le juge Toussaint Pierucci, président de chambre, est désigné. Il refuse de siéger dans une cour bafouant tant des principes d'un État de droit.

DEUXIÈME HISTOIRE

1944-1945. Libération. Le juge Pierucci préside une cour chargée de juger les collaborateurs. Parmi eux, un jeune, sans aucun doute collabo, mais n'ayant pas de sang sur les mains. Malgré les objections du juge, il est condamné à mort. Le juge Pierucci refuse de signer l'arrêt. L'avocat du jeune collabo, Edmond Bertrand, se présente dans son bureau et lui indique son erreur pour qu'il la rectifie. Le juge Pierucci lui répond : « Maître, j'ai fait mon devoir, faites le vôtre. » L'avocat fait un pourvoi en cassation, le gagne, puisque l'arrêt non signé est nul – et le jeune, rejugé en des temps plus calmes, échappe à la peine de mort. Pierucci, radié, est devenu avocat.

L'histoire du juge Toussaint Pierucci devrait être enseignée dans toutes les facultés et écoles de droit et à l'École nationale de la magistrature.

Olivier Duhamel



## LA DÉSObÉISSANCE COMME PRINCIPE DE LA DÉMOCRATIE

P

eut-on compter sur soi-même, et comment ? Le penseur américain Henry David Thoreau, le jour où il s'installe au bord du lac de Walden – un 4 juillet, anniversaire de l'Indépendance américaine – décide qu'il construira sa maison de ses mains, et vivra seul, au milieu des bois : « Je gagnais ma vie grâce au seul travail de mes mains<sup>1</sup>. » Utopie ? Au bout de deux ans, Thoreau retourne à la civilisation, mais l'esprit de Walden vit toujours. En témoignent, aux États-Unis dans les années 1960, au moment de la bataille des droits civiques, et plus récemment en France, les multiples actes de *désobéissance civile*, concept inventé aussi par Thoreau. Je peux et dois m'opposer à la loi commune, m'isoler de la société, si je ne m'y reconnais pas. La désobéissance se fonde sur un principe moral, la *confiance en soi*, qui encourage l'individu à refuser la loi commune et acceptée des autres, en se fondant sur sa propre conviction qu'elle est injuste et ne lui convient pas.

43

La désobéissance civile est le refus volontaire et ostensible d'appliquer un texte réglementaire. C'est une forme d'action qui répond à une définition très précise : refuser, de façon non violente, collective et publique, de remplir une obligation légale ou réglementaire au motif qu'elle viole un « principe supérieur » afin de se faire sanctionner pour que la légitimité de cette obligation soit appréciée à l'occasion d'un appel en justice. Toute forme de non-respect de la loi ne relève pas de la désobéissance.

---

1. Henry David Thoreau, *Walden, ou la Vie dans les bois* (1854), Paris, Gallimard, 1990, p. 1.

## POURQUOI DÉSOBÉIR ?

Loin de marquer un rejet du politique, les refus d'obéir à une loi inique en appellent à une extension des droits et des libertés qu'une démocratie devrait assurer à ses citoyens. Ce qui est résumé par la question du premier livre que j'ai publié avec Albert Ogien : *Pourquoi désobéir en démocratie ?*<sup>2</sup>. C'est en croisant deux approches pragmatiques, la sociologie et la philosophie, que nous avons tenté de justifier la désobéissance civile, puis, d'une autre façon, les mouvements d'occupation, comme non seulement une défense de la démocratie et de son « principe »<sup>3</sup>, mais aussi comme expression et mise en œuvre immanente de la démocratie.

44 Nous sommes partis d'assez bas en 2010 lorsque nous souhaitions réhabiliter la désobéissance civile alors tenue pour une forme d'action politique désuète, inadéquate, voire toxique. C'est que, dans un régime démocratique, les libertés de vote, d'expression, de manifestation, de grève, de conscience et d'association sont apparemment garanties ; des mécanismes de « dialogue social » ont été institués, dans le travail parlementaire, le paritarisme ou les négociations collectives ; et la défense des droits fondamentaux est une réalité juridique. Dans ces conditions, on ne voit plus pourquoi l'expression d'un mécontentement devrait prendre les allures de la désobéissance, et on peut même s'inquiéter d'un geste qui remet en cause le principe même de la démocratie, à savoir le fait que la minorité s'engage à accepter la légitimité de ce qu'une majorité décide, en attendant une éventuelle alternance. La désobéissance est une modalité de contestation dont le bien-fondé est mis en doute pour des raisons de légitimité (de quel droit se soustraire à la loi républicaine ?), pour des raisons politiques (pourquoi revendiquer les intérêts des individus contre ceux de la collectivité ?) ou pour des raisons d'efficacité (elle ne s'attaque pas aux racines de l'aliénation et de la domination). La désobéissance s'impose quand on a épuisé l'expression du désaccord par les moyens politiques classiques, qui respectent les règles du dialogue : elle est une mise en cause certes non violente, mais radicale, d'un pouvoir devenu sourd à la contestation.

Il s'agit alors de décrire ce phénomène, d'en prendre acte et de montrer en définitive la *justesse* de ces gestes. Les motifs des « grandes causes » qui lui ont donné ses lettres de noblesse (Gandhi, la guerre d'Algérie, celle du Vietnam, le combat contre la colonisation, la ségrégation raciale, les

---

2. Paris, La Découverte, 2010.

3. Cf. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, Paris, La Découverte, 2014.

luttés pour le droit à l'avortement ou à la libre sexualité) se retrouvent dans la volonté de soutenir des illégaux et des clandestins, exprimée dans un certain nombre d'actions plus ou moins spectaculaires. Mais d'autres manières de désobéir existent aujourd'hui. La première consiste, pour un groupe de citoyens organisé, à se mettre délibérément en infraction tout en cherchant à articuler cette action à celle qu'une opposition politique livre dans le cadre du débat démocratique. La seconde est moins visible : elle consiste, pour une poignée de citoyens, à refuser ostensiblement d'appliquer une disposition légale ou réglementaire qu'ils sont chargés de mettre en œuvre mais dont ils estiment qu'elle est attentatoire à la justice ou à la démocratie.

L'idée que je défends avec Albert Ogien est que non seulement la désobéissance est compatible avec la démocratie, mais qu'elle en constitue une dimension essentielle, un *critère*.

45

Le recours à la désobéissance en France dans les années 2000 (phénomène que nous avons étudié dans *Pourquoi désobéir en démocratie ?*) et dans le monde entier dans les années 2010 dans un ensemble de mouvements d'occupation de places (analysé dans *Le Principe démocratie*) fait revivre une tradition née aux États-Unis, qui semblait historiquement dépassée ou inappropriée en démocratie. Henry David Thoreau et Ralph Waldo Emerson, les promoteurs américains de la désobéissance civile, s'exprimaient en contexte démocratique – pas tyrannique à proprement parler – contre une trahison des idéaux de leur démocratie : c'est ce sentiment qui suscite la désobéissance, on ne se *reconnaît* pas dans l'État et sa parole, on ne veut plus parler en son nom (ni qu'il prétende nous exprimer).

#### VOIX DISSIDENTE-S

Ce sentiment s'analyse, au plan philosophique, à partir de l'importance chez Wittgenstein, comme chez Emerson, de l'idée de voix et d'accord. Lorsque Wittgenstein, dans les *Recherches philosophiques*, dit que les humains « s'accordent *dans* le langage qu'ils utilisent<sup>4</sup> », et que cet accord n'est pas un accord d'opinion mais de forme de vie, il fait appel à un accord qui n'est fondé sur rien d'autre que la validité d'une voix. On peut penser à Kant qui définissait la rationalité du jugement esthétique comme revendication d'une « voix universelle » : se fonder sur *moi* pour dire ce que *nous* disons. Cette revendication étrange est ce qui définit

4. Ludwig Wittgenstein, *Recherches philosophiques* (1953), Paris, Gallimard, 2005, § 241.

l'accord, le consensus n'est pas un préalable au jugement. C'est moi – ma voix – qui réclame la communauté, pas l'inverse. Trouver sa voix consiste alors, non pas à trouver un accord avec *tous*, mais à faire une revendication qui sonne juste et trouve, suscite cet accord avec soi. La communauté ne peut exister que dans sa constitution par la revendication individuelle et par la reconnaissance de celle d'autrui. Elle ne peut être présupposée, et il n'y a aucun sens à résoudre le désaccord moral ou le conflit politique par le recours au consensus. Il ne s'agit pas là d'une solution au problème de la moralité : bien plutôt d'un transfert de ce problème, et du fondement de l'accord communautaire, vers la connaissance et la revendication de soi.

46 La voix, pour Thoreau et Emerson, est forcément dissidente, contre le conformisme. Le dissensus est propre à la démocratie et à *ce type même de conformisme* que suscite la démocratie, celui que déplore Emerson lorsqu'il revendique la *self-reliance*<sup>5</sup>. Penser la désobéissance en démocratie revient alors à penser le retournement perfectionniste du conformisme, et la définition même d'une démocratie, d'un gouvernement du peuple et *par* le peuple : un gouvernement démocratique est le gouvernement qui est le nôtre, le *mien* – qui m'exprime et que je puis exprimer<sup>6</sup>. La question de la démocratie est bien celle de la voix. Je dois avoir une voix dans mon histoire, et me reconnaître dans ce qui est dit ou montré par ma société, et ainsi, en quelque sorte, lui donner ma voix, accepter qu'elle parle en mon nom. La désobéissance s'impose lorsqu'il y a dissonance : un discours qui sonne faux, dont chacun de nous peut faire l'expérience quotidienne.

Dans cette approche, la question de la démocratie est affaire de langage : elle devient celle de l'expression. L'illusion est que, si ma société est raisonnablement libre et démocratique, mon dissentiment n'a pas à s'exprimer sous forme radicale : comme si j'avais minimalement consenti à la société, de façon que mon désaccord puisse être raisonnablement formulé dans ce cadre. Mais quel consentement ai-je donné ? La *démocratie radicale* veut continuer la conversation et considère que, non, je n'ai pas donné mon consentement : pas à TOUT.

La rupture est au fondement même de la démocratie, elle n'est pas sa dégénérescence ou une faiblesse interne ; exactement comme les comédies du remariage américaines des années 1930-1940 où la rupture du divorce

5. Ralph Waldo Emerson, « Confiance en soi », in Sandra Laugier (dir.), *La Voix et la Vertu. Variétés du perfectionnisme moral*, Paris, PUF, 2010.

6. Cf. Sandra Laugier, « L'autre voie de la philosophie morale », *ibid.*

initial rend possible l'engagement conversationnel. Stanley Cavell<sup>7</sup> est certainement celui qui a le plus radicalement redéfini la vie politique à partir des modalités d'antagonisme et de dissentiment inhérentes à la conversation ordinaire. En prenant comme concepts politiques fondamentaux les notions « privées » de divorce et de remariage, Cavell s'autorise de l'héritage de Milton<sup>8</sup> dans le cinéma américain et la comédie dite « du remariage ».

Lorsque Thoreau s'installe à Walden, c'est, dit-il, « par accident, le 4 juillet 1845 [*on Independence Day*]<sup>9</sup> ». Ce moment a été interprété comme une « déclaration d'indépendance transcendante » de la part de Thoreau. Mais il dit bien « *by accident* », et il se moque de ce qu'est, justement, devenue l'indépendance ; au point que sa déclaration devient déclaration d'indépendance par rapport à sa société. Thoreau, en s'installant à Walden le 4 juillet, veut réitérer un geste d'installation, d'occupation ; un moment d'origine de sa nation : constituer la rupture en acte politique. Qu'entend Thoreau par son retrait de la société ? Pourquoi aurait-on le *droit* de se séparer d'une société insatisfaisante ? Cavell, dans *À la recherche du bonheur*, fait un parallèle intéressant entre la question de la communauté politique et celle du divorce. Selon lui, les comédies du remariage des années 1930 et 1940 mettent en scène la possibilité de rompre, aussi, la conversation politique, comme de la reconstituer. D'où l'identification, dans la lignée de la défense politique du divorce par Milton, entre le mariage et l'union sociale : « Il y a une belle théorie de la conversation dans le texte révolutionnaire de Milton qui justifie le divorce, et fait de la volonté de conversation le fondement du mariage. » La conversation ordinaire (remarquablement représentée dans les films qu'analyse Cavell) dans le couple est une allégorie de la conversation politique. Ce qui est alors en jeu dans la comédie du remariage (où se surmonte le divorce), c'est le sort de la démocratie. On peut penser à l'un des films les plus fameux de la série, *The Philadelphia Story* (*Indiscrétions*) de George Cukor (1940), dont l'action se passe précisément dans le lieu fondateur de la nation américaine, et où il est répété avec insistance que le mariage annoncé (celui de l'héroïne, Tracy Lord, interprétée par Katherine Hepburn, avec un homme d'affaires, qui finira en remariage de Tracy et C. K. Dexter Haven, son ex-mari

47

7. *À la recherche du bonheur* (1981), Paris, Cahiers du cinéma, 1993.

8. John Milton, *Doctrines et discipline du divorce* (1644), préface d'Olivier Abel et Sandra Laugier, Paris, Belin, 2005.

9. Henry David Thoreau, *Walden*, *op. cit.*, p. 1.

interprété par Cary Grant) est « une affaire d'importance nationale ». Le film fait une explicite allusion à Milton, selon qui « une conversation assortie et heureuse est la fin principale et la plus noble du mariage<sup>10</sup> ». Ce concept de conversation se révèle l'articulation entre le public et le privé, autrement dit entre la question de la justification de l'État et celle de la relation privée.

48 Dans ce film, le héros, C. K. Dexter Haven, se déclare, dans le droit fil de la *self-reliance*, à même de déterminer par lui-même ce qui est important et ce qui ne l'est pas : pour lui, ce qui a une importance sur le plan de son existence la plus personnelle a « une importance nationale ». Mais comment l'expression du désir individuel, privé aurait-elle une importance politique ? Dans l'adresse au Parlement qui ouvre son pamphlet sur le divorce, Milton fait du contrat créant le mariage un analogue du contrat créant la société. Il définit alors le divorce comme légitimation du dissentiment, du retrait de l'allégeance : « Tout un peuple est en rapport à un mauvais gouvernement comme un seul homme en rapport à un mauvais mariage. Si les hommes peuvent, contre toute autorité, toute alliance ou toute loi – s'ils peuvent, en vertu de l'édit souverain de charité, sauver non seulement leur vie, mais aussi arracher d'honnêtes libertés à un esclavage indigne, alors l'homme qui a passé un contrat privé, qu'il n'aura jamais contracté pour son malheur, peut tout aussi bien se libérer des troubles insupportables à sa paix honnête et à son juste contentement<sup>11</sup>. »

On peut ainsi voir comment les idées de rupture et de recommencement, propres à Milton, se trouvent au cœur de la philosophie d'Emerson et seront thématiques dans les comédies de Hollywood que décrit Cavell dans *À la recherche du bonheur*. Centrées sur le divorce, puis le remariage d'un couple, elles semblent mettre à l'œuvre et à l'épreuve le mariage miltonien, fondé sur la possibilité même de la rupture – ici la possibilité de surmonter la séparation, de se retrouver dans la conversation, et enfin de la surmonter dans la reconnaissance.

Une telle reprise de Milton au cinéma n'est pas seulement une affaire de conjugalité et de perfectionnement de soi, elle précise le sens politique du mariage, et la constitution du couple en tant que paradigme de l'égalité, modèle en réduction d'une société idéale, où chacun a la parole et la revendique au même titre. Il s'agit bien chez Cavell d'une réappropriation étasunienne de la démocratie, en un temps où elle se réinvente

---

10. John Milton, *Doctrine et discipline du divorce*, op. cit., p. 81.

11. *Ibid.*, p. 71.



sur le sol américain et dans le cadre d'une déception par la démocratie devenue conformiste et marchande, désespérante (la *quiet desperation* qui mène Thoreau à Walden). Cette voie du dissentiment est importante dans la tradition américaine, et on l'a retrouvée dans les mouvements minoritaires d'opposition à la guerre en Irak de George W. Bush, dont on retient un slogan : *Not in our name*. On peut même imaginer qu'elle a mené au changement politique et au retour d'un pouvoir démocrate, assorti du signe important, au pays de l'esclavage, que fut l'élection d'un président noir.

Emerson et Thoreau refusaient la société de leur temps pour les mêmes raisons que l'Amérique avait voulu l'indépendance et revendiqué les droits que sont la liberté, l'égalité, la recherche du bonheur. « Les gouvernements sont établis parmi les hommes pour garantir ces droits, et leur juste pouvoir émane du *consentement* des gouvernés », établit le deuxième paragraphe de la Déclaration d'indépendance américaine (1776). C'est ici et maintenant, chaque jour, que se règle mon assentiment à ma société ; je ne l'ai pas donné, en quelque sorte, une fois pour toutes. Non que mon assentiment soit mesuré ou conditionnel : mais il est, constamment, en discussion, ou en *conversation* – il est traversé par le dissentiment. Thoreau dans la *Désobéissance civile* déclare : « Quelle attitude doit adopter aujourd'hui un homme face au gouvernement américain ? Je répondrai qu'il ne peut sans déchoir s'y associer. Pas un instant, je ne saurais reconnaître pour mon gouvernement cette organisation politique qui est aussi le gouvernement de l'esclave<sup>12</sup>. »

49

On comprend alors l'actualité de la confiance en soi, de la désobéissance contre le conformisme, pour combattre le désespoir démocratique. La désobéissance est un contre-frottement lorsque « le frottement en arrive à avoir sa propre machine et que l'oppression et le vol sont organisés ». « Si, de par sa nature, cette machine veut faire de nous l'instrument de l'injustice envers notre prochain, alors je vous le dis, enfreignez la loi. Que votre vie soit un contre-frottement pour stopper la machine. »<sup>13</sup> Le modèle de la désobéissance réapparaît alors, sur les places et dans les occupations depuis 2011, comme manifestation, non pas de révolte, mais d'espoir, contre ceux qui désespèrent de la démocratie par méfiance du populisme. La désobéissance en démocratie n'est pas un refus de la

12. Henry David Thoreau, *La Désobéissance civile* (1849), Paris, Mille et une nuits, 2000, p. 20.

13. *Ibid.*, p. 24. Cf. l'analyse de Thierry Ribault, « Un contre-frottement pour arrêter la machine », *Revue française de socio-économie*, vol. 7, n° 1, 2011, p. 229-235.

démocratie, au contraire; ni même sa limite. Elle est liée à la définition même d'une démocratie comme forme de vie.

## RÉINVENTER L'INDIVIDUALISME

La désobéissance oblige ainsi à revendiquer une forme d'individualisme démocratique – car il ne faut pas laisser le monopole de l'individu, si l'on peut dire, au néolibéralisme et à l'individualisme égoïste. Emerson et Thoreau, théoriciens de la désobéissance civile et de la confiance en soi, ouvrent sur la réhabilitation d'une forme radicale et critique d'individualisme. Ils montrent, comme Wittgenstein et la philosophie du langage ordinaire, que la réflexion sur l'individu passe par une redéfinition de ce qu'est une expression juste, une voix cohérente; il ne suffit pas de s'exprimer pour avoir une voix. La voix est indissolublement individuelle et collective, et plus elle exprime le singulier, plus elle est propre à représenter le collectif. Une voix doit alors être revendicatrice, exprimer les autres: pas seulement parler au nom de ceux qui ne peuvent parler, idée condescendante et sans avenir. On ne parle pas à la place de quelqu'un, il faut déjà être capable de parler pour soi, d'assumer la responsabilité d'une prise de parole de vouloir dire ce qu'on dit<sup>14</sup>. Emerson critique à la fois le conformisme et le moralisme, conçus comme incapacité à prendre la parole, à vouloir dire. La confiance n'est pas un fondement sur une individualité existante, elle la constitue constamment dans l'élan hors de soi: cette constitution de l'individu s'accomplit par la recherche par chacun de sa voix, du ton juste. Il s'agit à la fois de constitution individuelle – « suivre sa constitution », dit Emerson<sup>15</sup> – et commune: trouver une *constitution politique* qui permette à chacun de trouver son expression et sa place.

L'individualisme devient alors principe démocratique, celui de la compétence politique et expressive de chacun-e. Il s'agit de savoir pour chacun ce qui lui convient, et à chaque fois de façon singulière. Le vrai individualisme, ce n'est pas l'égoïsme, c'est l'attention à l'autre en tant que singulier, et à l'expression spécifique de chacun; c'est l'observation des situations ordinaires où sont pris les autres.

La désobéissance n'est pas un refus de la démocratie, au contraire. La position de Thoreau et d'Emerson est simple: on a non seulement le droit mais le devoir de désobéir, lorsque le gouvernement agit contre ses

---

14. Cf. Stanley Cavell, *Dire et vouloir dire* (1969), Paris, Le Cerf, 2009.

15. « Confiance en soi », chap. cité.

*propres principes*. Thoreau refuse de reconnaître le gouvernement comme sien, et refuse de lui donner sa voix, sa contribution financière; il refuse qu'il parle en son nom – lorsqu'il promet l'esclavage ou fait la guerre au Mexique. C'est là un affect politique fondamental. Lorsque Emerson embrasse la cause abolitionniste dans de célèbres discours (en 1844 et 1854), comme Thoreau dans sa défense de John Brown<sup>16</sup>, il dénonce avec l'esclavage la corruption des principes mêmes de la Constitution américaine, et la corruption des politiques, représentants de la nation – il recommande alors de désobéir à la loi, dans sa dénonciation scandalisée de la loi inique sur les esclaves fugitifs.

Contre la conformité, Emerson et Thoreau demandent donc une vie qui soit à nous, à laquelle nous ayons consenti, avec notre propre voix. Si j'accepte la société, la reconnais comme mienne, JE suis esclave, nous le sommes tous. Dans *Lincoln* de Steven Spielberg (2012), c'est bien ce sentiment, non seulement d'injustice, mais de dégoût profond motivé par une inégalité indigne, qui traverse le discours du héros présidentiel et porte ses actions.

51

La question de la désobéissance ne concerne donc pas seulement ceux qui ne parlent pas, ceux qui, pour des raisons structurelles, ne peuvent pas parler (qui ont définitivement été « exclus » de la conversation de la justice) : elle concerne également ceux qui *pourraient parler* mais se heurtent à l'inadéquation de leur parole. Du coup, dans la société actuelle, le problème, ce ne sont pas seulement les exclus, au sens des exclus de la parole, mais aussi ceux dont la parole n'est pas écoutée à sa juste valeur, est dévalorisée, évidée. L'idéal d'une conversation politique – de la démocratie – serait celui d'une circulation de la parole où personne ne serait sans voix. Et c'est là qu'on retrouve l'égalité comme exigence politique, et sa revendication comme forme de la résistance.

## DÉSObÉIR AUJOURD'HUI

Aujourd'hui, la désobéissance civile pourrait être tenue pour une forme d'action politique périmée, ou en perte de contenu – en un temps de lutte pour la démocratie dans des dictatures en cours d'effondrement, ou encore de récupération formelle des stratégies de la désobéissance par des groupes réactionnaires. La relecture de Thoreau nous permet alors de comprendre le sens de la désobéissance civile aujourd'hui, et

16. Cf. Stanley Cavell, *Statuts d'Emerson. Constitution, philosophie, politique*, Combas, L'éclat, 1992, repris in *Qu'est-ce que la philosophie américaine ?*, Paris, Gallimard, 2009.

son essence démocratique. La confiance en soi, loin d'être une assurance ou une prétention, se définit en opposition au conformisme; constat qu'avait déjà dressé en des termes proches John Stuart Mill dans *De la liberté*: «Je ne veux pas dire qu'ils choisissent de suivre l'usage de préférence à ce qui convient à leur propre inclination. Il ne leur vient pas à l'idée d'avoir une quelconque inclination pour autre chose que l'habituel. Ainsi, l'esprit lui-même est courbé sous le joug: même dans ce que les gens font pour leur plaisir, la conformité est la première chose qu'ils considèrent<sup>17</sup>.»

52 Le problème est bien de savoir à quoi on a donné son consentement. Ce que la désobéissance ébranle est l'idée, que l'on retrouve sous des formes diverses dans la vie politique contemporaine, qu'il y a des règles du débat et de la vie publique. Rawls par exemple dit de façon caractéristique que «les hommes doivent *décider par avance selon quelles règles* ils vont arbitrer leurs revendications mutuelles et quelle doit être la charte fondatrice de la société<sup>18</sup>». Il y aurait un accord originel, par avance, sur l'étendue et la nature des revendications autorisées, sur les règles qui vont les arbitrer.

Penser la désobéissance, c'est penser non seulement qu'il n'y a pas de règles prédéterminées du fonctionnement social (cela, beaucoup sont prêts à l'admettre) mais surtout qu'il n'y a pas de règles qui limitent l'acceptabilité des revendications et leur forme. Cavell met en cause, en faisant appel à Emerson et Thoreau, l'idée – commune à bien des doctrines politiques contemporaines – que certaines revendications sont impossibles, ou mal placées, parce qu'elles se placent en dehors de ses règles. La désobéissance, c'est très exactement la mise en cause de cette idée – qui resurgit périodiquement dès qu'apparaît un conflit sérieux ou violent – qu'il y a dans toute expression revendicative des bornes à ne pas franchir, au-delà desquelles le jeu social entier est mis à mal. Il y a aussi, sous-jacente à la doctrine de la position originelle et de l'accord préalable, l'idée qu'il faudrait en quelque sorte apprendre à revendiquer comme il faut; accepter certaines règles pour pouvoir revendiquer quoi que ce soit. Mais non. Comme l'a rappelé Cavell: il n'y a *pas* de règle qui nous dise comment revendiquer, *how to stake a claim*. Il attaque ainsi le normativisme de la pensée politique. Lorsque Mill parle d'une classe qui est privée de voix propre, il faut bien entendre aussi qu'il s'agit de la classe intellectuelle lorsqu'elle se laisse aller au goût de

---

17. John Stuart Mill, *De la liberté* (1859), Paris, Gallimard, 1990, ch. 3, § 6, p. 107.

18. John Rawls, *Théorie de la justice* (1971), Paris, Seuil, 1987, p. 37-38 (nous soulignons).

la conformité, ou lorsqu'elle se révèle, comme aujourd'hui, incapable de comprendre sinon de soutenir les actions d'occupation et les nouvelles formes de l'action politique.

Cavell, comme Emerson, s'en prennent aussi bien au moralisme et à l'intériorisation de la règle par nous-mêmes. Quand je choisis ma règle, je n'en suis pas moins esclave. Le retrait n'est pas le retrait métaphorique ou la distance de l'intellectuel qui se place au-dessus des conflits, hors de l'institution, mais bien le refus de l'allégeance et de l'appartenance. Thoreau dit dans *Walden*, réglant son compte, à la suite d'Emerson, à l'autonomie kantienne: «Je me demande parfois comment il se peut que nous soyons assez frivoles, si j'ose dire, pour prêter attention à cette forme grossière de servitude appelée l'esclavage nègre, tant il est de fins et rusés maîtres pour réduire en esclavage le nord et le sud à la fois. Il est dur d'avoir un contremaître sudiste; c'est pis d'en avoir un nordiste; mais le pire de tout, c'est d'être à vous-même votre propre garde-chiourme<sup>19</sup>.» Consentir à la société, c'est consentir aux principes d'abord adoptés, puis se donner ces principes pour base dans les discussions à venir. Mais si on n'a pas eu voix au chapitre dans la discussion des principes? En ce sens, dirait Emerson, ce ne sont pas seulement les esclaves ou les Indiens qui sont exclus de la discussion originelle, mais aussi le *people*. Qu'en est-il en effet de leur consentement? Telle est, en définitive, le paradoxe de la désobéissance: ne peuvent défendre leur revendication (*claim*) que ceux à qui leur consentement a été demandé (et qui pourraient donc à bon droit le retirer) – qui participent à la conversation de la justice.

53

\*

Le sens immanent des pratiques de contestation et de résistance à l'œuvre qui ont vu le jour depuis 2011 et de la revendication de la « démocratie » qui, partout, leur a été associée, est bien une exigence de « démocratie » pensée moins comme forme de gouvernement, ou même comme idée ou idéal institutionnel, que comme forme de vie. C'est une tout autre manière de penser et pratiquer la politique – sur le modèle d'une communauté de langage, de conversation, qui n'implique pas un consensus, mais aussi des désaccords, du dissensus. La démocratie s'invente sur le terrain dans la conjugaison de voix dissidentes et singulières, sans en supprimer l'irréductible pluralité. Ce qui suppose de ne pas se

19. Henry David Thoreau, *Walden*, *op. cit.*, p. 8.

donner de chef, de porte-parole, de délégation ; de récuser, également, le principe du vote à la majorité ; d'élargir concrètement le sens de la liberté et de l'égalité de chaque voix. La démocratie « réelle » est bien advenue, ici, maintenant, lors de l'occupation des places. Un groupe démocratique doit fonctionner sur le modèle de ce qu'il réclame, proclame, par la mise en œuvre de l'égalité. Ces nouvelles formes d'organisation politique induisent l'idée que chacun a la même compétence politique – d'autant plus s'il est spécifiquement concerné par une question qui travaille sa vie quotidienne, ordinaire. C'est le pragmatisme de Dewey, qui suppose que l'« enquête » démocratique ne relève pas d'une compétence scientifique réservée, d'un privilège épistémologique<sup>20</sup>.

54 Alors pourquoi désobéir en démocratie ? Mais justement : on ne désobéit qu'en démocratie – quand on n'a plus dans la vie publique les conditions de la conversation où l'on pourrait raisonnablement exprimer son différend, quand on est dépossédé de sa voix et du langage commun. La désobéissance est un rappel du principe démocratie, qui est l'expression égale et inconditionnelle de chacun-e, la recherche d'une parole authentique et juste, contre une parole qui, pour reprendre le mot classique d'Emerson, « nous chagrine ». Une manière d'en reprendre possession est la désobéissance, comme revendication personnalisée et publique, au nom de ce que la collectivité des citoyens réclame.

---

20. John Dewey, *Logique. La théorie de l'enquête* (1938), Paris, PUF, 1993, et *Le Public et ses problèmes* (1927), Paris, Gallimard, 2009.

---

#### R É S U M É

*Cet article examine les justifications de la désobéissance civile à partir d'un principe moral, qui n'est pas la liberté abstraite mais la confiance en soi : elle encourage l'individu à refuser la loi commune et acceptée des autres, en se fondant sur sa propre conviction qu'elle est injuste et indigne. Loin de marquer un rejet ou une marge du politique, les actes de désobéissance en appellent à une extension des droits et des libertés qu'une démocratie devrait assurer à ses citoyens. On ne désobéit qu'en démocratie – quand on n'a plus dans la vie publique les conditions de la conversation où l'on pourrait raisonnablement exprimer son différend, quand on est dépossédé de sa voix. La désobéissance est alors un rappel du principe démocratie, qui est l'expression égale et inconditionnelle de chacun.*

LA DÉSObÉISSANCE CIVILE :  
ENTRE ANTIGONE ET NARCISSE,  
L'EGODÉMOCRATE

55

La cause semble entendue. Sous les saints auspices de Gandhi ou de Martin Luther King, refuser d'obéir aux lois serait l'une des voies les plus assurées pour établir la démocratie, réelle ou véritable c'est selon, celle dans laquelle nous vivons n'en présentant que les apparences trompeuses. La désobéissance civile entendue, pour reprendre les termes de John Rawls, comme « l'acte public, non violent, décidé en conscience, mais politique, contraire à la loi et accompli le plus souvent pour amener un changement dans la loi ou bien dans la politique du gouvernement<sup>1</sup> », serait non seulement le symptôme de l'état critique dans lequel se trouvent les démocraties représentatives mais également l'un des remèdes, non le moindre, aux maux dont elles souffrent.

Il est difficile de dénier spontanément vertu et courage à celui ou à celle qui, au nom des principes moraux les plus élevés, refuse en conscience d'obéir à des lois qu'il tient pour injustes. Mais ériger en mode d'action courant ce qui devrait rester une absolue exception dans une démocratie aussi imparfaite soit-elle est loin d'aller de soi. C'est ici un regard critique que nous proposerons moins sur la pratique de la désobéissance civile que sur le dessein de faire de cet acte une forme de normalité démocratique.

Avant d'aller plus avant, un point de méthode. La littérature relative à la désobéissance civile est depuis quelques années aussi abondante que diverse. Des ouvrages militants comme celui de José Bové et Gilles Luneau paru en 2004, *Pour la désobéissance civique*, prennent la forme d'un manifeste qui entend faire reposer sur des bases conceptuelles solides

---

1. John Rawls, *Théorie de la justice* (1971), Paris, Seuil, 1987, p. 405.

des mouvements comme celui des faucheurs de plants d'organisme génétiquement modifié (OGM)<sup>2</sup>. Des philosophes et des sociologues se sont penchés sur cette question d'un point de vue plus scientifique, tout en ayant une proximité manifeste avec leur objet d'études. Il s'agit principalement du travail de Sandra Laugier et Albert Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie ?* paru en 2010 et prolongé par une réflexion très stimulante sur les nouvelles formes de la politique dans *Le Principe démocratique*, publié en 2014<sup>3</sup>. Il faut aussi se reporter aux sites qui, sur internet, militent pour la désobéissance et offrent un point de vue vivant sur ce phénomène<sup>4</sup>. Nous avons essayé de déceler les points de convergence qui transparaissent à la lecture de ces différentes sources pour déterminer en quelque sorte les structures intellectuelles de l'idée de désobéissance civile aujourd'hui. Si l'analyse universitaire et le discours militant ressortissent à deux sphères différentes, ils se rejoignent souvent pour justifier la désobéissance civile comme un mode d'action démocratique positif en réponse à la situation politique actuelle. Comme le soulignent Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault : « Les désobéissants disposent aujourd'hui d'un cadre théorique stabilisé et d'une histoire protestataire dans laquelle ils puisent leur inspiration<sup>5</sup>. »

56

À la lecture de ces différentes sources, on est frappé par le soin mis à définir scrupuleusement la désobéissance civile. Globalement les auteurs se retrouvent pour considérer que pour être civile la désobéissance doit répondre à plusieurs critères : une action collective, se fondant sur une prise de conscience individuelle, reposant sur des valeurs éthiques, non violente, délibérée, explicitement assumée et publique, conduisant à une transgression concertée de l'ordre légal démocratique, dans le but d'imposer la question en jeu au débat public mais aussi d'exercer directement ou indirectement une pression sur le législateur pour que la loi soit modifiée, le but ultime étant de participer à une transformation des valeurs collectives<sup>6</sup>.

2. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, Paris, La Découverte, 2004.

3. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Pourquoi désobéir en démocratie ?*, Paris, La Découverte, 2010 ; *Le Principe démocratique. Enquête sur les nouvelles formes du politique*, Paris, La Découverte, 2014. On se référera aussi ici à David Hiez et Bruno Villalba (dir.), *La Désobéissance civile. Approches politique et juridique*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2008 ; Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault, *La Désobéissance civile*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

4. Cf. ainsi Desobeir.net, qui propose en juin 2015, par exemple, des stages de désobéissance civile sur le site de Notre-Dame-des-Landes.

5. Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault, *La Désobéissance civile*, op. cit., p. 53.

6. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 30 ; David Hiez et Bruno Villalba (dir.), *La Désobéissance civile*, op. cit., p. 17.



Dès lors, selon ces auteurs, toute action de désobéissance qui ne répondrait pas à ces critères ne pourrait être qualifiée de civile. Cette volonté de sanctuariser la notion par une définition si stricte répond à un objectif lui-même politique : écarter du débat tout acte qui n'entrerait pas dans cette définition millimétrée pour désamorcer, par avance, les critiques les plus courantes portées contre ce mode d'action. La question est particulièrement sensible pour ce qui est de l'usage de la violence. Or la pratique de la désobéissance civile déborde ce cadre intellectuel. La réalité est difficile à contenir par le simple jeu des mots et des définitions. Ce sont aussi ces débordements qu'il faut envisager pour mesurer les enjeux qui s'attachent à une « normalisation » de la désobéissance civile en démocratie.

La défense de la désobéissance civile passe généralement par trois propositions affirmées avec conviction mais qui méritent d'être discutées.

57

La désobéissance civile serait *inévitabile* dans le monde actuel en proie à la mondialisation libérale, phénomène auquel les démocraties représentatives n'offriraient aucune parade puisqu'elles en seraient les complices.

La désobéissance civile serait par nature *légitime* car s'inscrivant dans une continuité historique prestigieuse, assurant la défense de principes supérieurs contre les intérêts les plus prosaïques et rejetant toute forme de violence face à un pouvoir qui n'hésiterait jamais à en user.

La désobéissance civile, enfin, serait *souhaitable* : elle constituerait l'un des modes d'action les plus prometteurs pour atteindre l'horizon d'une nouvelle démocratie, réelle celle-ci, qui se fonderait sur la reconnaissance de la dignité de chaque individu considéré comme un citoyen digne de faire entendre sa voix et fort de la confiance qu'il porte en lui-même.

À partir de là émerge une figure politique nouvelle : l'*egodémocrate*, à la fois Antigone moderne qui refuse la loi de la Cité au nom de principes estimés supérieurs et Narcisse enivré de son propre courage, qui s'accomplit dans cette geste démocratique, en s'opposant à toute autorité au nom d'un individualisme qui se veut radical.

#### UNE DÉSOBÉISSANCE CIVILE MORALEMENT IMPOSÉE PAR LE MONDE D'AUJOURD'HUI ?

Si la désobéissance civile ne date pas d'hier, elle prend une nouvelle forme, plus globale, au risque de se muer en concept attrape-tout. Il n'est plus finalement question de lutter contre ce qui serait une injustice en particulier mais bien de s'opposer à un système – la mondialisation libérale – qui est en soi une injustice. Ce combat présenté comme une

nécessité morale objective repose en fait sur une idéologie politique forte bien plus relative.

*Une mondialisation libérale qui ne laisserait d'autre choix ?*

La désobéissance civile apparaît non pas comme un phénomène nouveau mais en pleine expansion et ce, sur toute la planète. Elle serait une réaction à des formes diverses d'oppression qui caractérisent le monde actuel. Laugier et Ogien montrent que, depuis plus d'une décennie avec une accélération ces toutes dernières années, des mouvements d'émancipation voient le jour aussi bien contre les régimes autoritaires avec le Printemps arabe que contre la mondialisation qualifiée de libérale, par le démontage de restaurants américains ou la destruction de plants d'OGM<sup>7</sup>.

58 La désobéissance civile serait donc une réponse plus ou moins spontanée à une situation objectivement insupportable. Cette idée pose, à notre sens, au moins quatre difficultés. La première est de laisser penser que la résistance à ce qui serait un mouvement oppressif mondial serait une nécessité morale alors qu'elle relève pour beaucoup d'un combat idéologique ; la deuxième est qu'il est difficile de juger la désobéissance civile comme légitime lorsqu'elle est pratiquée par certains mouvements politiques et de dénier, dans le même temps, le droit d'y recourir à d'autres au motif qu'ils ne partageraient pas les mêmes luttes ; la troisième réside dans le fait de placer sous la même bannière des mouvements de nature et de portée différentes au risque de rendre confus les enjeux ; la dernière, qui n'est pas sans lien avec la précédente, consiste en une « hyperbolisation » des menaces à laquelle la désobéissance civile est censée répondre.

On ne s'attardera pas sur le rapprochement régulièrement fait entre les différents mouvements de protestation – révolutions arabes, résistance au capitalisme financier et ses conséquences, refus des politiques de restrictions budgétaires, arrachage des plants d'OGM... – pour tenter d'y déceler une forme d'unité revendicative. Ce rapprochement crée une confusion et un nivellement des perspectives. Quoi de commun entre les Tunisiens ou les Égyptiens qui ont renversé un régime autoritaire kleptocratique et les fonctionnaires français – comme ces enseignants refusant de procéder à l'évaluation de leurs élèves – qui rejettent ce que certains nomment « la violence arithmétique »<sup>8</sup>, gouvernement par les chiffres qui serait imposé par une logique libérale ?

---

7. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 35 et suiv.

8. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Pourquoi désobéir en démocratie ?*, op. cit., p. 141.

Pour tout dire, Hayes et Ollitrault nous paraissent saisir assez justement la nature de ces mouvements dans les démocraties occidentales : « Il ne faudrait pas réduire la désobéissance à la seule action de quelques personnes qui défient la loi. Derrière ces actions, se cachent des organisations qui apportent leur soutien, cherchent des ressources connexes, auprès d'autres réseaux, parmi lesquelles, en particulier, la nébuleuse altermondialiste et les réseaux de gauche<sup>9</sup>. »

La désobéissance civile est alors une nouvelle forme de contestation du monde libéral « qui n'emprunte plus les chemins totalitaires et romantiques que pouvaient prendre les luttes de libération nationale<sup>10</sup> ». Il s'agit de mener « une guerre qui ne dit pas son nom »<sup>11</sup> contre un système qui place les citoyens conscients de cette oppression devant un état de nécessité<sup>12</sup> : la toute-puissance des banques et des possédants ; la destruction de l'environnement par le développement économique exclusivement guidé par le profit ; la confiscation du pouvoir ; l'omnipotence d'un système médiatique qui ne permet pas l'émergence d'une opinion éclairée<sup>13</sup>... L'emploi du terme « guerre », au passage, dramatise l'enjeu en le portant à l'incandescence et en conférant symboliquement aux désobéissants un statut de combattant, de résistant, des ponts étant jetés entre ce mode contemporain d'action politique et d'autres luttes contre le nazisme ou les puissances coloniales.

59

Cette « hyperbolisation » de la menace permet de justifier le refus d'obéir partout, y compris dans nos démocraties au nom d'une lutte idéologique – dont le bien-fondé n'est pas en discussion ici – qui doit être clairement identifiée. La critique de la mondialisation et de ses effets, aussi radicale qu'elle puisse être, a le mérite de mettre en évidence les conséquences très négatives de ce phénomène ou de ce projet – selon l'appréciation qu'on en a. Critiquer et se battre contre la logique financière, les délocalisations, les contraintes nouvelles qui pèsent sur les économies dans la compétition mondiale s'entend. Mais peut-on réduire la désobéissance civile à cette seule lutte en écartant tout mouvement qui, usant des leviers de cette désobéissance, ne poursuivrait pas les mêmes buts ?

Intellectuellement, la question se pose par exemple lorsqu'on considère les mouvements engagés contre le mariage des couples de personnes de même sexe. Laugier et Ogien les écartent rapidement du champ de leur

9. Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault, *La Désobéissance civile*, op. cit., p. 139.

10. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 152.

11. *Ibid.*, p. 212.

12. *Ibid.*, p. 165.

13. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 12.

enquête sur la démocratie réelle et la désobéissance civile au motif qu'ils s'opposent à l'extension des droits et libertés des individus en voulant rétablir le sens de l'ordre et de l'obéissance à l'autorité<sup>14</sup>. Pourtant ces mouvements revendiquent aussi le droit à désobéir à une loi qu'ils rejettent. On sent bien que l'évocation de ces désobéissants introduit un malaise dans un bel ordonnancement intellectuel. On pourrait aussi évoquer la question du refus de payer l'impôt qui a pu animer des mouvements politiques comme le poujadisme en rappelant que Henry David Thoreau, à l'origine du concept même de désobéissance civile aux États-Unis au XIX<sup>e</sup> siècle, opposa un tel refus de payer ses taxes à l'État américain qui admettait l'esclavage et faisait la guerre au Mexique. Ne faut-il pas alors embrasser l'idée de désobéissance civile plus largement pour en saisir tous les aspects ? Peut-on cloisonner le phénomène en estimant que  
60 dans un cas il serait légitime et non dans l'autre ? Comment séparer le bon grain de l'ivraie ? Qui peut être l'arbitre qui désigne ce que sont la désobéissance civile, acceptable moralement et politiquement, et celle, au contraire, qu'on ne peut que réprouver ?

Ce mouvement désobéissant de gauche comme de droite, ou qui ne revendique aucun positionnement politique, repose sur l'idée commune que nous vivons dans des pseudo-démocraties. Se profile ainsi une critique plus virulente et, pour certains, définitive de la démocratie représentative.

### *L'échec d'une pseudo-démocratie*

Les régimes démocratiques contemporains ne permettraient pas aux individus de faire valoir, selon les formes normales du débat, leurs revendications légitimes. Ainsi, les faucheurs d'OGM expriment le sentiment qu'en dépit de phases de consultation au travers de conférences citoyennes, le gouvernement de l'époque a accepté les cultures de plants d'OGM sans tenir compte des opinions négatives émises dans ce cadre consultatif<sup>15</sup>. L'impression est alors de « crier dans le désert » sans espoir de se faire entendre par les autorités publiques qui se contentent de mettre en scène les débats citoyens dans une « parodie de démocratie »<sup>16</sup>. La critique n'est pas sans portée quand on connaît les limites des mécanismes de consultations publiques en France. Mais sont-elles de nature à justifier un choix aussi radical que de refuser d'appliquer la loi voire de la violer délibérément ? La démocratie représentative échouerait ainsi à

---

14. *Ibid.*, p. 28.

15. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 26.

16. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 25.

faire émerger de nouveaux droits, alors que la désobéissance civile s'y emploierait avec succès, comme ce fut le cas en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, de droit à l'interruption de grossesse, de liberté pour les radios<sup>17</sup>...

Plutôt que refuser d'obéir à la loi, ne peut-on opposer l'idée qu'il faudrait créer des mouvements politiques en mesure d'influer les décisions en remportant des élections et en pesant sur la majorité ? Mais il est souvent rétorqué que, les « canaux démocratiques » – les partis et les syndicats – ne jouant plus leur rôle de mobilisation, la voie des urnes se révélerait une impasse<sup>18</sup>. La justice n'est d'ailleurs pas mieux lotie, perçue comme complice des puissants, n'hésitant pas à sanctionner très durement les désobéissants<sup>19</sup>. Reste que l'argument ne paraît pas définitif au vu du récent succès en Grèce de Syriza ou de Podemos en Espagne. Le recours au processus électoral classique n'est pas voué à l'échec sauf à considérer qu'une fois au pouvoir ces formations se compromettront elles aussi nécessairement.

61

Mais, au-delà du fait que la démocratie représentative ne parviendrait pas à créer d'espaces de revendication permettant d'être entendu et surtout de peser sur le cours des politiques, transparait aussi plus fondamentalement l'idée que nos régimes participent du système qui est combattu.

Car il ne s'agit pas seulement de fustiger des élites politiques qui agissent dans l'entre-soi au profit de leurs seuls intérêts alors que les citoyens – ou en tout cas une minorité éclairée d'entre eux – auraient à cœur de préserver des intérêts supérieurs ; il est question ici de refuser toute distinction entre gouvernants et gouvernés, d'écarter la représentation politique comme modalité d'organisation démocratique. Et l'antiparlementarisme, forme spécifique de l'anti-élitisme, n'est jamais très loin. Se fondant sur les pathologies que connaissent aujourd'hui nombre de régimes démocratiques – discrédit de l'action politique, manque de transparence, connivences, rupture entre une logique démocratique formelle et une démocratie réelle... – et qu'il serait absurde de nier, les tenants de la désobéissance civile comme mode d'action politique légitime prônent en fait une autre forme de régime dont on a du mal à dessiner les contours précisément. Dès lors, pour reprendre les termes de Laugier et Ogien, ils « justifient cette désobéissance par une idée dont la justesse est toujours difficile à contester : se mettre hors

17. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 179-180.

18. *Ibid.*, p. 37 et 185.

19. *Ibid.*, p. 31.

la loi est l'ultime moyen de s'opposer à l'abjection, de ne pas laisser faire l'inacceptable ou de secouer l'indifférence des concitoyens face aux indignités qui se commettent en leur nom<sup>20</sup>».

Face à l'abjection, à l'indignité – termes forts, qui renvoient à une appréciation morale –, quel autre choix que de désobéir, sauf à faire celui de la lâcheté ?

#### UNE DÉSŒBÉISSANCE CIVILE PAR NATURE LÉGITIME ?

62 On le voit, désobéir à la loi est justifié parce que la loi elle-même est injuste et émane d'un pouvoir et plus encore d'un système politique qui a perdu toute légitimité. Pourtant un tel acte ne va pas de soi et les tenants du recours à la désobéissance civile ne ménagent pas leurs efforts pour montrer en quoi celle-ci se fonde sur une légitimité supérieure à celle dont peuvent encore se prévaloir les autorités pseudo-démocratiques. Le discours public des désobéissants est tout entier tendu vers la légitimation de ce mode d'action et repose sur une véritable stratégie de communication en la matière. C'est assurément parce que c'est ici que le bât blesse et que réside la faiblesse de ce mouvement.

La légitimité supposée de la désobéissance civile repose sur trois piliers : ce mode d'action politique s'inscrirait dans une continuité historique et les désobéissants d'aujourd'hui seraient les héritiers de grands ancêtres dont nul ne conteste la haute valeur morale ; la désobéissance civile aurait toujours pour finalité la défense d'intérêts supérieurs dont les gouvernants et leurs épigones n'ont que faire ; par nature non violente, la désobéissance civile ne remettrait dès lors pas en cause les fondements de la paix civile et le contrat social, qu'elle aurait même pour vocation ultime de préserver.

#### *Les mânes des grands ancêtres*

Lorsqu'on se penche sur les écrits consacrés à la désobéissance civile, on est frappé par le besoin des militants comme des universitaires de rappeler sans cesse les origines de cette forme d'action politique. C'est une généalogie qu'on nous propose, une légende dorée de la désobéissance civile avec ces grandes figures, incontestables il est vrai, que sont, au-delà du père intellectuel qu'est Henry David Thoreau, Gandhi ou Martin Luther King. Des parallèles sont tracés avec la manière dont certains résistèrent à l'hitlérisme durant la Seconde Guerre mondiale

---

20. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Pourquoi désobéir en démocratie ?*, op. cit., p. 11.

en rappelant par exemple l'action et le sort funeste des membres de La Rose blanche (Die Weisse Rose), ce mouvement de jeunes étudiants allemands<sup>21</sup>. L'exemple aussi de ceux qui s'opposèrent à la guerre d'Algérie revient régulièrement, comme celui des femmes qui signèrent le « Manifeste des 343 salopes » pour revendiquer le droit à l'avortement.

Cette manière d'établir un lien, de connecter en quelque sorte les mouvements actuels, aussi divers soient-ils, à ces combats dont l'histoire a validé la justesse est une façon de dire : voyez que le refus d'obéir n'est pas voué à l'échec et que la postérité vous donnera raison. C'est aussi une tentative d'écraser les perspectives historiques en mettant tout sur le même plan, là encore, le combat contre le nazisme venant s'insérer par exemple dans un livre consacré principalement à la résistance à la mondialisation et à la culture des OGM. Il nous semble cependant que ce genre de parallèles connaît des limites intellectuelles évidentes.

63

La construction d'une telle mythologie de la désobéissance civile a pour objectif assez clair de tenir la critique à distance dans un raccourci qui n'est jamais explicité mais dont on voit bien les mécanismes à l'œuvre : si vous êtes opposés aux mouvements actuels de désobéissance civile, vous êtes finalement renvoyés dans le camp des colonisateurs, des tenants de la ségrégation raciale, voire des nazis. Or on peut avoir quelques difficultés à considérer que démonter un fast-food dans un pays où les élections sont régulières et les libertés garanties ait fondamentalement à voir avec la distribution de tracts contre le régime hitlérien dans le Munich de 1942.

### *La défense d'intérêts supérieurs*

Pour justifier le recours à la désobéissance civile en démocratie, il faut établir qu'il a pour finalité la défense d'intérêts supérieurs que les autorités devraient protéger. Rawls a soutenu que « l'injustice d'une loi n'est pas, en général, une raison suffisante pour ne pas obéir<sup>22</sup> » et que, si la Constitution est juste et que la loi est dans une certaine mesure injuste, nous avons le devoir d'obéir. À partir du moment où nous acceptons le gouvernement par la majorité – cette « simple convention empirique »<sup>23</sup> – dans le cadre d'une constitution juste, il faut accepter dans

21. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 76 et suiv.

22. Et il ajoute : « pas plus que la validité légale d'une législation (définie par la Constitution en vigueur) n'est une raison suffisante pour se conformer à la loi » (John Rawls, *Théorie de la justice*, op. cit., p. 392).

23. Pierre Rosanvallon, *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008, p. 29.

une certaine mesure les injustices de la loi qui peuvent naître de l'imperfection de la connaissance et du sens de la justice des autres<sup>24</sup>. En revanche, la désobéissance civile se justifie lorsque la loi méconnaît la Constitution à un point tel que refuser d'obéir est la seule voie pour rétablir la justice. On pourrait considérer alors que la désobéissance civile s'apparente au stade ultime du constitutionnalisme. Le citoyen qui refuse la loi le fait comme garant de la Constitution. N'est-ce pas d'ailleurs le sens de « la résistance à l'oppression », souvent invoquée dans ce contexte et consacrée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, laquelle a valeur constitutionnelle ?

64

Les tenants de la désobéissance civile comme mode normal de l'action démocratique mettent en avant le fait qu'ils agissent pour défendre des intérêts supérieurs et ce, selon deux significations. Ces intérêts sont supérieurs en ce qu'ils sont transcendants et dépassent même le seul ressort du régime démocratique : il s'agit de préserver l'environnement, de défendre la dignité humaine... La figure d'Antigone est convoquée alors selon un schéma classique opposant les droits naturels (on n'ose plus dire divins) au droit positif. Mais ces intérêts sont également supérieurs en ce qu'ils dépassent l'individu qui entend les défendre. Celui-ci touche au sublime en s'engageant au profit de causes qui ne sont en rien liées à ses intérêts particuliers. En désobéissant, on combat pour des principes métapolitiques – dans les espaces infinis où se rencontrent la politique et l'éthique – dont les gouvernants n'auraient que faire par lassitude, cynisme ou, pire encore, malhonnêteté.

De la sorte, on en vient parfois à considérer que la violation de la loi serait alors « non délinquante » car le désobéissant n'en tirerait aucun profit personnel<sup>25</sup>. Ce raisonnement est assurément plus moral ou intellectuel que juridique car chacun sait qu'il ne suffit pas de ne pas tirer profit d'une infraction pour échapper aux sanctions.

Laugier et Ogien font état de cette forme de rupture avec les pratiques politiques courantes : il faut alors imaginer, écrivent-ils, « la politique sans appétit de pouvoir, sans inflation des ego, sans poursuite d'avantages personnels, sans rapports de forces, sans luttes pour la conquête des postes, sans manœuvres de couloir » et, plus loin, « comme un sacerdoce laïque complètement dégagé de l'ordre des passions et des intérêts »<sup>26</sup>. La désobéissance civile serait finalement aussi l'expression d'une utopie,

24. John Rawls, *Théorie de la justice*, op. cit., p. 395.

25. Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault, *La Désobéissance civile*, op. cit., p. 119.

26. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 30.



celle d'une politique sans pouvoir. On peut s'interroger sur la possibilité concrète de tenir à l'écart le pouvoir de la politique mais, si l'on en croit certains, ce serait là pécher par manque d'imagination. On en revient d'ailleurs à une antienne revisitée qui consiste à distinguer « le » politique et « la » politique; le premier ressortit à la manière dont les citoyens, en profondeur, façonnent leur relation à la chose publique alors que la seconde relèverait de la pratique institutionnelle<sup>27</sup>. On voit se profiler l'idée que dans un cas nous aurions affaire à des questions profondes et dans l'autre à des pratiques de pouvoir, si méprisables.

Il est aussi courant de considérer que les désobéissants auraient conscience des enjeux de long terme que négligeraient les politiques. Ce discours est prégnant chez ceux qui entendent défendre l'environnement contre des décisions qui lui porteraient atteinte de manière irréversible. Le combat contre les OGM puise dans cette rhétorique comme le font aussi les zadistes<sup>28</sup> à Notre-Dame-des-Landes ou à Sivens qui invoquent la destruction d'espèces animales ou végétales. Là encore, ce type de discours s'appuie sur un stéréotype, celui du politicien qui préférerait systématiquement engranger des gains immédiats, en particulier sur le plan électoral.

65

Pourtant, ces intérêts supérieurs ne sont pas tous de même rang, nous semble-t-il. Tout est question de proportion et tout ne vaut pas tout. Si on peut saisir le dilemme humain qui se pose au fonctionnaire qui devrait signaler le cas d'un enfant étranger dépourvu de titre de séjour pour que les parents de celui-ci soient poursuivis, on est moins convaincu par le refus d'évaluer des élèves au titre de la résistance à la politique du gouvernement jugée comme imposant une « violence arithmétique ». Or qui est en mesure de dire si un intérêt ou un choix doit prévaloir sur un autre ? Des gouvernements élus ? Des minorités actives ? Des majorités jugées apathiques et mal informées ? Les individus les plus éclairés ?

### *La non-violence comme réponse à la violence du pouvoir*

Les tenants de la désobéissance civile ou ceux qui l'étudient insistent sur l'une des caractéristiques fondamentales de ce mode d'action : sa non-violence. La figure de Gandhi est symptomatiquement brandie. Toute action de révolte contre la loi qui userait de la violence sortirait du cadre épuré, voire aseptisé, de la désobéissance civile. Cette manière d'insister

27. *Ibid.*, p. 72.

28. Personnes engagées dans une « zone à défendre ».

sur ce point – en saturant l’espace par cette idée – est une réponse anticipée à toute critique formulée contre l’acte de désobéir en démocratie.

Toutefois, on reproche souvent aux mouvements de désobéissance de conduire à des actions violentes. Or, s’il n’est pas honnête de dénier à la désobéissance civile son fondement intrinsèquement non violent, il n’est pas raisonnable de considérer qu’elle peut se tenir à l’écart de toute violence. Il faut reconnaître la volonté de ceux qui entendent agir selon les « canons » de la désobéissance civile de ne pas donner prise à la violence en recourant à des techniques de maîtrise de soi, en étudiant les moyens de résister passivement aux forces de l’ordre sans risquer de blesser qui que ce soit. La pratique de la désobéissance s’enseigne et s’apprend. Des stages de formation sont organisés et des manuels existent à cet effet<sup>29</sup>.

66 Mais il faut d’abord s’entendre sur ce que signifie l’acte de violence. Tout est affaire de sémantique. Si les militants qui arrachent les plants OGM acceptent de se faire arrêter sans résister aux forces de l’ordre, peut-on en déduire que cette intrusion dans une propriété privée et la destruction du fruit du travail d’autrui n’est pas un acte violent ? Il convient d’ailleurs de distinguer la désobéissance civile qui se contente de refuser d’appliquer la loi sur un mode passif, par l’abstention, et celle qui se caractérise par une intervention, et que l’on qualifie parfois de sabotage<sup>30</sup>.

Par ailleurs, on trouve dans le choix de la non-violence des considérations stratégiques tout autant que morales. L’idée est souvent de contraindre l’État qui détient, on le sait, le monopole du recours à la violence légitime à y avoir effectivement recours pour mieux se poser en victime de la répression étatique. Mais ce type de confrontation qui, par des provocations, aboutit à la confrontation est toujours gros de dérapages. D’ailleurs, l’idée de « dérapages » mérite d’être creusée. Elle laisse entendre que les violences observées dans les mobilisations contre la loi ne seraient que rares, involontaires, subies en quelque sorte par les désobéissants. On peut considérer qu’il s’agit là de l’œuvre de marginaux, de provocateurs, voire de la police elle-même qui entend de la sorte discréditer le mouvement. Mais ces « dérapages » ne sont-ils pas induits par la démarche même, par la nécessaire confrontation aux forces de l’ordre, aboutissement logique de l’action menée ?

29. Xavier Renou, *Petit manuel de désobéissance civile à l’usage de ceux qui veulent vraiment changer le monde*, Paris, Syllepse, 2009.

30. On pense à l’écrivain italien Erri De Luca poursuivi pour avoir appelé au sabotage de la ligne ferroviaire Turin-Lyon en cours de construction. Cf. Erri De Luca, *La Parole contraire*, Paris, Gallimard, 2015.

Laugier et Ogien insistent ainsi sur le caractère stratégique de ce choix, « c'est-à-dire la détermination à éviter systématiquement – *sans toujours complètement y parvenir* – les confrontations directes avec la police et la population<sup>31</sup> ». Plus encore, la violence n'est en pratique pas unanimement rejetée et fait l'objet de débats au sein des mouvements se réclamant de la désobéissance civile et plus largement de la résistance au système. Le discours autour de la non-violence a une valeur communicationnelle, en servant à démontrer le sérieux de la cause défendue et l'esprit de sacrifice, en quelque sorte, des désobéissants qui n'hésitent pas à s'exposer sans défense aux assauts, possibles, probables et parfois souhaités des forces de l'ordre. Les mêmes auteurs observent que, « tant qu'elle reste modérée et contenue, la violence est conçue comme une sorte d'adjuvant nécessaire à un combat essentiellement pacifique<sup>32</sup> ». Plus encore, dans les mouvements contestataires qui s'élèvent contre la mondialisation, l'implantation d'un aéroport ou l'édification d'un barrage, on voit la violence se manifester concrètement. On peut soutenir que le jet de cocktails Molotov contre les gendarmes n'est pas un acte violent ou qu'il répond simplement à la violence des forces de l'ordre qui tentent de faire cesser un mouvement illégal d'occupation de terrains privés. On peut aussi ne pas le soutenir. À travers les mouvements zadistes ou des groupes comme les Black Blocs<sup>33</sup>, on voit apparaître une forme de capillarité de la violence. Sans douter de la bonne foi de nombreux militants de la désobéissance civile, on peut aussi considérer qu'objectivement ils participent de mouvements de contestation générale de l'autorité qui conduit à accepter *in fine* le recours à la force dans un enchaînement incontrôlable.

67

Car, de leur point de vue, d'une certaine manière, le système combattu est lui-même intrinsèquement violent, y compris lorsqu'il s'agit uniquement d'appliquer des critères d'évaluation de l'efficacité de services publics – la violence arithmétique évoquée plus haut. L'action non violente entend, dans un jeu pervers, pousser le pouvoir à bout, saturer l'adversaire de sa propre violence, selon les termes de José Bové et Gilles Luneau<sup>34</sup>. On pourrait même aller plus loin. Si l'État, le pouvoir, les gouvernants sont si illégitimes et si la désobéissance civile repose sur une légitimité bien supérieure, en quoi peut-on dénier aux désobéissants

31. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 19 (nous soulignons).

32. *Ibid.*, p. 217.

33. Groupes d'activistes contestant la « mondialisation libérale » en usant de la force lors de manifestations, comme ce fut le cas lors du G8 à Gênes en 2001.

34. José Bové et Gilles Luneau, *Pour la désobéissance civique*, op. cit., p. 61.

le droit de recourir à la violence ? Ne disposeraient-ils pas alors du droit d'en user face à un pouvoir qui ne repose plus sur rien ?

LA DÉSŒBÉISSANCE CIVILE : FONDEMENT D'UNE  
DÉMOCRATIE RÉELLE, LA SEULE AUTHENTIQUE ?

68 Ogien et Laugier ont montré en quoi la désobéissance civile pouvait s'inscrire dans un mouvement plus large visant à refonder la démocratie en retrouvant le principe: la « volonté d'agir en politique en restant fidèle à une attitude respectueuse des choix de vie de chacun, porteuse d'un idéal de dignité des personnes, soucieuse d'un respect de l'égalité, s'opposant à toutes les discriminations et toutes les injustices et livrant à la connaissance des citoyens l'intégralité des informations d'intérêt public qui les concernent<sup>35</sup> ». Mais ici réside une difficulté: si ce principe de démocratie est, pour reprendre les termes de ces auteurs, « une aspiration, et une exigence morale et politique<sup>36</sup> », peut-on concevoir la désobéissance civile qui traduit cette aspiration comme un mode d'action démocratique « normal » au même titre que l'acte de voter ?

De surcroît, ce mode d'action direct, véritable acte de conscience, marquerait l'émergence d'un citoyen pleinement démocratique dont la dignité serait enfin reconnue mais qui, étant la mesure de toute chose, substituerait son seul jugement à celui de la communauté réunie et délibérante. Cet *egodémocrate*, tourné vers lui-même et vers les autres dans un mouvement complexe, est-il l'horizon vers lequel nous devons nous porter ?

*Une nouvelle façon de faire de la politique*

La désobéissance civile ne constituerait pas une négation de l'action politique mais en serait une forme plus authentique d'un point de vue démocratique. Ce mode d'action, s'inscrivant dans un mouvement plus large de contestation des pouvoirs établis, « reconfigure insensiblement mais irréversiblement les pratiques de la politique » ; il traduirait « l'évolution de la conception que les citoyens ordinaires se font de la démocratie » et refléterait « la transformation du rapport qu'ils entretiennent au politique »<sup>37</sup>.

Ogien et Laugier appellent à ne pas se laisser aller à un regard

---

35. Albert Ogien et Sandra Laugier, *Le Principe démocratie*, op. cit., p. 22.

36. *Idem.*

37. *Ibid.*, p. 20-21.

condescendant sur ces pratiques démocratiques nouvelles au prétexte qu'elles relèveraient du populisme, de la démagogie ou de l'idéalisme<sup>38</sup>. Il ne nous semble pas, en effet, que la question se pose en ces termes. La réflexion devrait plutôt porter sur les conséquences d'un recours à la désobéissance civile comme mode « normal », au sens de pleinement légitime et courant, de l'action démocratique. Il s'agit pourtant là d'un acte qui est tout sauf anodin car il met, à chaque fois, en jeu l'action des élus – ce qui est naturel en démocratie – mais plus encore le fondement du pacte social – ce qui est plus déstabilisant. Peut-on à chaque désaccord avec les décisions prises par nos représentants élus poser la question de confiance ultime sur le fondement même de notre régime ? Par ailleurs, au prétexte que le fonctionnement de nos institutions est parfois décevant ou erratique, est-il juste de dessiner la démocratie représentative sous les traits d'une ploutocratie, d'une oligarchie cynique, d'un théâtre d'ombres ?

69

Il faut également prendre la mesure de la modestie des visées des désobéissants. Ils « apprécient leur réussite sur un mode mineur : parvenir à se rassembler en dépit des efforts déployés par les autorités officielles pour les en empêcher ; gêner la réalisation des mesures décidées par les pouvoirs publics ou retarder leur mise en œuvre<sup>39</sup> ». Mais ces auteurs mettent en évidence l'une des interrogations les plus profondes. La démocratie réelle qu'ils décrivent – et qu'ils appellent tout de même de leurs vœux – est une politique sans pouvoir, sans projet aussi, si ce n'est d'exercer sa vigilance, de faire entendre sa voix, d'opposer sa critique aux politiques menées. Finalement, deux conceptions de la politique existeraient (faut-il écrire « coexisteraient » ?). La première serait liée à la conquête et à l'exercice du pouvoir et se fonderait sur l'idée d'efficacité, et l'autre serait fidèle au principe démocratique et orienterait l'engagement des citoyens, authentique<sup>40</sup>. En proposant ainsi deux types idéaux de l'action politique, il nous semble que l'on prend un risque et que l'on commet une injustice.

Le risque est de figer l'opposition classique entre les élites et les citoyens. Comment penser une réconciliation entre ceux qui mènent des politiques publiques et ceux qui en sont destinataires si, intellectuellement, on part du principe qu'ils sont fondamentalement différents, séparés et même opposés ? Il y a là une forme de contradiction.

L'injustice réside dans le fait de laisser entendre que les élus, les élites

---

38. *Ibid.*, p. 23.

39. *Ibid.*, p. 15.

40. *Ibid.*, p. 78-79.

politiques – ce terme englobant qui écrase toutes les nuances – seraient totalement dépourvues d’authenticité dans leur action et négligeraient des valeurs comme celles de justice, d’attention aux autres, etc., dont les seuls véritables défenseurs seraient ces citoyens actifs, au premier rang desquels on trouve les désobéissants. C’est faire peu de cas de l’action quotidienne de tant d’élus qui travaillent au mieux au profit de leurs concitoyens sans contrepartie aucune si ce n’est la volonté de servir. Comment ces élus pourront-ils poursuivre leur engagement, prendre des décisions, mener des politiques publiques, si la fiction démocratique de la représentation est systématiquement sapée ? La politique, c’est écouter, décider, agir au mieux pour l’ensemble de la Cité ; elle ne peut se limiter à une fonction critique exercée par des individus tout gonflés d’eux-mêmes, juchés sur l’Aventin de leur – bonne – conscience.

70

### *Un nouveau citoyen ?*

La désobéissance civile participe de cette démocratie réelle dont l’esprit est celui de l’horizontalité et non de la verticalité, celui du développement de l’autonomie et de l’expression individuelle et non celui de la soumission à l’autorité. Il s’agit là d’un esprit « incompatible avec celui qui prépare à la conquête et à l’exercice du pouvoir et, à plus forte raison, avec celui qu’il faut avoir pour prétendre diriger un État », écrivent Ogien et Laugier<sup>41</sup>. Tout tourne autour de l’idée que chaque citoyen dispose d’une compétence politique à l’égal des gouvernants, qui doit être exprimée et respectée. Apparaît là un nouvel état psychologique démocratique – singulièrement au sein des générations les plus jeunes : la politique n’est plus seulement une question d’organisation de la vie collective mais un mode d’épanouissement personnel par le don de soi.

L’un de ses moteurs est la confiance en soi et le refus du conformisme. Il ne faut pas se laisser effrayer par l’opinion des autres. La référence à Emerson, autre grande figure avec Thoreau de la désobéissance civile, est ici constante<sup>42</sup>. La désobéissance civile, traduction aiguë du principe de démocratie réelle, permettrait à chacun d’éprouver que sa voix porte, qu’elle est respectée et n’est pas tenue pour négligeable. L’action politique, collective, se conjugue là avec l’affirmation d’une subjectivité forte. Ce croisement entre le « je » et le « nous » ne passe plus, contrairement à l’idéal républicain, par l’opération rationnelle de l’élection et de la représentation politique qui permet de transmuter des volontés

---

41. *Ibid.*, p. 77.

42. *Ibid.*, p. 156 et suiv. (autour de Ralph Waldo Emerson et de la *self-reliance*).

individuelles en une volonté générale. Le chemin inverse devrait être parcouru. La décision collective devrait venir se concilier avec une myriade de choix individuels sans que l'on sache vraiment comment organiser concrètement cette mise en adéquation.

Se dessine en creux le portrait d'un nouveau citoyen, l'*egodémocrate*, qui, étant la mesure de toute chose, ne serait plus prêt à accepter l'une des règles de la vie en commun : le compromis. En démocratie, il faut pourtant savoir transiger. On peut appeler cela la règle de la majorité, le sens du vivre ensemble, en tout état de cause on ne peut imposer son point de vue systématiquement. Naturellement, il importe que ce ne soit pas toujours les mêmes individus ou catégories qui aient à subir la loi du nombre ; chacun à son tour doit éprouver les frustrations de la démocratie. Or le démocrate désobéissant est-il prêt à cela ? Si son refus repose, selon lui, sur des principes absolument supérieurs et que, de surcroît, sa dignité personnelle en dépend, comment peut-il accepter de faire le compromis qui, à ses yeux, ne serait que compromission ?

71

L'action désobéissante est revendiquée comme politique, mais son principal ressort est moral. On assiste là à un phénomène de « subordination des choix politiques à des choix moraux<sup>43</sup> », ce qui pose deux difficultés. La morale relève de la conscience individuelle même si elle renvoie, selon une trame complexe, aux valeurs partagées au sein d'une société. Pour reprendre les termes de Max Weber<sup>44</sup>, nous pouvons être confrontés à « une guerre des dieux », un conflit des valeurs. Chaque individu se trouve face à de tels dilemmes, mais qui, sur le plan collectif, doit déterminer la hiérarchie des valeurs si ce n'est l'autorité politique ? Puis il arrive – et c'est une question vieille comme le monde – que l'action politique ne soit pas morale au premier abord. La raison d'État n'est pas une vue de l'esprit.

La critique sous-jacente des masses apathiques laisse aussi perplexe. La majorité silencieuse, moutonesque<sup>45</sup>, demeurerait dans un conformisme honni par les tenants de la désobéissance civile. N'est-ce pas une manière de légitimer l'émergence d'une nouvelle élite, autoproclamée, qui aurait atteint un tel niveau de conscience politique et morale qu'elle pourrait dire ce qu'est le bien ou le mal, le reste de la population étant maintenu ou se maintenant dans un état amorphe ? En cela le discours

43. Graeme Hayes et Sylvie Ollitrault, *La Désobéissance civile*, op. cit., p. 24.

44. *Le Savant et le Politique* (1919), Paris, Plon, 1963.

45. « Celui qui suit au contraire l'opinion dominante, le mouton du centre, retire à sa pâte le levain et le sel » (Erri De Luca, *La Parole contraire*, op. cit., p. 15).

égalitaire des tenants de la désobéissance civile atteint une limite forte. Peu importerait les citoyens qui choisissent de respecter les lois et qui n'appartiennent pas à cette élite; au mieux ils sont spectateurs, au pire complices du système. Mal leur en prend de ne pas participer de cet élan héroïque, romantique et égotique du résistant indigné.

La désobéissance civile est grosse de bien des ambiguïtés. Elle participe d'une critique forte de nos démocraties, loin d'être parfaites, mais n'offre pas de solutions concrètes pour en améliorer le fonctionnement. Elle se présente comme un mode d'action politique, mais réintroduit dans la démocratie une dimension morale tout autant qu'idéologique, cocktail toujours pernicieux. Elle met en avant un individualisme sceptique et radical sans proposer les moyens de le transformer en volonté collective positive. Elle en appelle enfin à l'égalité tout en laissant de côté, par condescendance voire mépris, la majorité de ceux qui adhèrent au système.

La désobéissance civile comme remède aux imperfections de notre démocratie? Et si elle n'en était pas plutôt l'une des maladies?

---

#### R É S U M É

*Refuser d'obéir aux lois serait l'une des voies les plus assurées pour établir la démocratie réelle, celle dans laquelle nous vivons n'en présentant que les apparences trompeuses. La désobéissance civile serait inévitable dans un monde en proie à la mondialisation libérale dont nos gouvernants seraient les complices. Elle serait légitime car, non violente, elle assurerait la défense de principes supérieurs. Elle serait souhaitable pour atteindre un nouvel horizon démocratique qui se fonderait sur l'épanouissement de chaque individu considéré comme digne de faire entendre sa voix et fort de la confiance qu'il porte en lui. Pourtant, une présentation sous un jour si favorable mérite d'être livrée à la critique car la désobéissance civile est grosse d'ambiguïtés. À travers ce qui serait un mode d'action démocratique normal se dessine le portrait en creux d'un nouveau citoyen, l'egodémocrate, entre Antigone et Narcisse, refusant toute autorité, se pensant comme la mesure de toute chose, au risque de rendre impossible la vie en commun sous l'égide de la loi.*



## OBÉISSANCE À LA LOI ?

73

Sur plusieurs drapeaux de la Révolution, conservés au musée Carnavalet à Paris, on peut lire ces mots : « obéissance à la loi ». D'autres mentionnent : « liberté, égalité, fraternité, *ou la mort* ». Ainsi donc la vie, la vraie, la seule, devait naître de cette soumission à la loi, instrument du projet républicain. Des bruits mécaniques et pré-totalitaires sortaient bien sûr de cette fabrique de l'homme nouveau. Reste que la France a vécu pendant deux siècles de ces principes, auxquels la tournure d'esprit de la fin du XIX<sup>e</sup> a donné, malgré les embardées de la persécution anticatholique, un air plus aimable. Se combinaient alors l'idée et le réel : l'idée, c'était que la vie ne valait pas d'être vécue sans que les droits du citoyen libre fussent garantis, et de manière égale, par l'effet de la loi. Le réel, c'était la France, relue par Michelet, Lavissee et Malet-Isaac, cet espace romancé, presque magique, où devait s'incarner, malgré les erreurs, à travers les vicissitudes, la conscience universelle d'un homme à la fois enraciné par nature et cosmopolite par destinée : *les républicains sont des hommes, les esclaves sont des enfants*, comme on peut l'entendre dans le « Chant du départ ».

L'obéissance était donc un devoir sacré. Les lycées eux-mêmes copiaient les casernes et, sur les photographies, Lautréamont, Rimbaud, Vallès jeunes ressemblent à des élèves officiers. Les ordres militaires s'exécutaient « sans hésitation ni murmure ». Les juges, du tribunal de police à la Cour de cassation, n'étaient que la « bouche de la loi », renfermés dans le prononcé des sentences et l'application du tarif. Chaque mois, le La Martinière quittait Saint Martin-de-Ré pour le bagne de Cayenne, et, tous les trente ans, la guerre venait réconcilier les hommes et les femmes, et mettre à l'épreuve l'esprit de sacrifice. C'était un monde dur, assez vite borné par la mort, où l'on ne plaisantait pas.

## ORIGINES

74 Mais ce monde a cédé sous son propre poids, entraînant avec lui le rêve de la loi et l'idée d'obéissance absolue qui l'accompagnait. La grande époque libérale de l'idéal républicain s'est achevée dans la guerre civile européenne de 1914-1918, opposant des pays qui, pour l'essentiel, partageaient la même ambition émancipatrice, ouvrant la voie à ce grand procès en imposture dont l'art de l'entre-deux-guerres a recueilli les traces. La vogue des totalitarismes a conduit le xx<sup>e</sup> siècle sur le chemin de la dérégulation politique et morale. Au centre du procès d'Eichmann, on trouve la question de l'obéissance. L'administration, les juges de la France occupée, n'ont pas mis trois semaines, l'extraordinaire journal de Maurice Garçon en témoigne<sup>1</sup>, pour abandonner les principes les mieux assis, poursuivant sans ciller leurs carrières – jusqu'assez loin dans l'après-guerre. Le droit positif compromis par le statut des juifs, la nation discréditée par son abaissement, l'Europe et les droits de l'homme – traité de Rome, Convention européenne des droits de l'homme –, sont venus combler un grand vide politique et moral.

Dans ce contexte nouveau, la question de l'obéissance à la loi se pose de manière différente, pour plusieurs raisons. En premier lieu, comme le relève Pierre Manent dans *La Raison des nations*<sup>2</sup>, le « projet occidental » sur lequel se fonde la philosophie des droits et la philosophie de l'Europe apparaît, après bien des vicissitudes historiques, réalisé : la relative égalité des conditions sociales et l'égalité devant la loi. L'échafaudage juridique subsiste, mais le bâtiment est apparemment construit. On en prend l'impression – souvent fautive – qu'on pourrait le démonter par endroits (pour assurer plus de sécurité, plus de répression, ou moins d'immigration) sans trop de dommages. En deuxième lieu, la mobilisation collective, même implicite, à laquelle ce projet avait donné lieu, apparaissant désormais vaine, elle se trouve remplacée par les vagues successives des revendications particulières visant à établir, au bénéfice de chaque groupe intéressé, des droits de créance sur la société immobile dans laquelle nous vivons (lois mémorielles, particularismes sexuels, etc.). En troisième lieu, le surgissement du droit naturel, conséquence de la faillite morale du droit positif, ébranle l'institution judiciaire dans les fondements de son activité intellectuelle (Convention européenne des droits de l'homme, question prioritaire de constitutionnalité). En quatrième lieu enfin, le

---

1. Maurice Garçon, *Journal (1939-1945)*, Paris, Les Belles Lettres, 2015.

2. Paris, Gallimard, 2006.

cadre national, qui était jusqu'alors le cadre naturel de la garantie des droits et de la réalisation du projet émancipateur, cède devant le progrès du droit européen, animé à la fois par des valeurs communes et par une énergie technocratique inentamée, d'autant plus facilement que le patriotisme, jugé coupable, inutile ou daté, s'affadit dans les consciences.

À chaque instant donc, l'obéissance à la loi peut être mise en cause, y compris par ceux qui ont la charge de la faire respecter. D'absolue, elle est devenue contingente. Je ne sais pas s'il faut s'en plaindre ou s'en féliciter. On peut y voir les signes avant-coureurs de la dislocation du système des libertés ou, au contraire, l'indice d'une plus grande fidélité au réel dans la poursuite du respect des droits. Je voudrais en donner quelques exemples tirés de l'histoire juridique récente.

#### L'AVÈNEMENT DE LA DÉSOBÉISSANCE LÉGITIME

75

Dans la conception ancienne, où la loi ne peut mal faire et où force doit lui rester, la désobéissance était à peu près impossible. Désobéir, ce n'était pas seulement faire preuve d'esprit d'insoumission, c'était, plus profondément, compromettre cet avenir radieux que l'obéissance préparait. La désobéissance ne pouvait se concevoir que sur un mode révolutionnaire ou pathologique. Les tempéraments étaient peu nombreux. Ils tenaient soit à la substitution d'un ordre à l'autre en période de circonstances exceptionnelles (la « désobéissance gaulliste » face au régime de Vichy), soit, dans l'ordinaire des jours, à ces concessions sociales (droit de grève dans la fonction publique) ou morales (l'ordre manifestement illégal) justifiées par exception.

Conséquence de l'évolution rappelée plus haut, le refus d'exécution de l'ordre illégal s'est vu plus largement consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>3</sup>. Dans le même temps, la Cour investissait le champ de l'obéissance pour réduire la portée d'exceptions autrefois généralement admises : 2 octobre 2014, *Mattely c. France*, sur le droit syndical et la liberté d'association des militaires. On se reportera aussi là-dessus à l'article de la professeure Lochak sur les lanceurs d'alerte, sujet désormais largement débattu<sup>4</sup>.

Mais il ne s'agit là, en définitive, que de progrès dans l'application d'une norme ancienne. Plus préoccupant est le surgissement d'une hypothèse

3. CEDH, 12 février 2008, *Guja c. Moldavie* ; et 8 janvier 2013, *Bucur et Toma c. Roumanie*.

4. Danièle Lochak, « L'alerte éthique, entre dénonciation et désobéissance », *AJDA*, 2014, p. 2236 et suiv.

de désobéissance rendue possible par l'affadissement du caractère « transcendant » de la loi, justifiant qu'on s'abstienne de l'exécuter lorsqu'elle vous déplaît et qu'on milite pour une abrogation que l'accoutumance à l'instabilité législative rend en effet possible. Sous ce rapport, les destructeurs de maïs transgénique, tout comme les maires refusant de marier les personnes de même sexe, sont moins, pour de larges fractions de l'opinion, des coupables que des précurseurs, qui attendent simplement dans l'illégalité que l'illégalité disparaisse par l'effet d'un changement de la loi. Que le Conseil constitutionnel ait, à juste titre, refusé d'admettre la clause de conscience de l'officier d'état civil ne change rien<sup>5</sup>. L'hypothèse de l'abrogation fait partie du débat politique, et ce fait en lui-même est significatif. Il est assez logique qu'il en aille ainsi, puisque la loi désormais vise moins à fixer des normes intangibles qu'à procéder à des ajustements. Sous ce rapport, l'usage *administratif* de la loi, sa substitution au règlement, le fait qu'il soit devenu un simple prolongement du discours politique, son caractère émotionnel, et pour finir la prolifération qui en résulte, ne contribuent pas peu à entraîner une désaffection qui en retour rend toute désobéissance moins coupable.

#### LA DÉSOBÉISSANCE DE L'ÉTAT

On en voudra pour preuve l'apparition d'un phénomène assez nouveau : la désobéissance à la norme des institutions chargées de la faire appliquer. Jusque-là exceptionnels, ces comportements deviennent plus fréquents, au point qu'on peut essayer d'en faire la typologie.

J'en exclus tout d'abord ce qui ne relève pas de la désobéissance, mais du dialogue des juges dans un univers incertain, où la validité de la loi française peut, dans des ordres de juridiction différents, être contestée par rapport aux normes européennes, constitutionnelles ou conventionnelles. Même en cas de persévérance dans des solutions différentes<sup>6</sup>, il ne s'agit pas là de désobéissance mais du jeu d'appréciations complexes

5. Décision 2013-353 QPC du 18 octobre 2013.

6. CEDH, 2 février 2012, *I. M. c. France* : la CEDH sanctionne l'absence de recours suspensif dans la procédure « prioritaire » qui autorise le renvoi de demandeurs d'asile dans leurs pays avant la fin de l'examen de leurs craintes d'y être persécutés et la juge incompatible avec les obligations issues de la Convention européenne des droits de l'homme ; 26 juin 2014, *Memesson & Labassée c. France* : la France est condamnée pour son refus de transcrire sur l'état civil français l'acte de naissance d'un enfant né par mère porteuse à l'étranger ; et 14 octobre 2010, *Brusco c. France* : la CEDH estime que le droit français ne répond pas aux exigences du procès équitable et que les personnes gardées à vue doivent pouvoir bénéficier d'un avocat dès le début de la procédure et durant tous les interrogatoires.

dans un univers globalement plus favorable aux libertés individuelles. J'en exclus aussi des manifestations que tout le monde connaît, mais qui n'ont jamais pour autant que je sache donné lieu à des sanctions significatives ou à des arrêts de principe, et d'abord la violation fréquente par les juges d'instruction, au bénéfice de la presse qui les encense, du secret de l'instruction, c'est-à-dire, en pratique, de la présomption d'innocence.

On peut en premier lieu relever les cas de refus d'exécution directs de la part de l'État, refus qui n'est guère sanctionné, qu'il s'agisse de la carence à exécuter les jugements (le cas est très fréquent en matière de demande d'asile<sup>7</sup>) ou, plus significativement, de la rébellion pure et simple. On connaît l'exemple de la présence du commissaire du gouvernement au délibéré, où deux décisions rendues à cinq ans d'intervalle ont été nécessaires pour obtenir l'application de la norme<sup>8</sup>. La réticence de l'administration – sur laquelle les ministres paraissent, trop adonnés qu'ils sont aux congrès et aux réseaux sociaux, insusceptibles d'exercer une autorité suffisante – à se plier à une norme qui lui déplait ou remet en cause ses pratiques a été de nombreuses fois commentée.

77

Deviennent également courants les refus d'exécution indirects, lorsque l'administration reprend à l'identique une mesure annulée par le juge<sup>9</sup>. Sont assimilables à ce cas les occurrences où l'administration réintroduit par voie de circulaire des dispositions dont l'illégalité a été constatée par le juge, par exemple en ce qui concerne le compte nominatif des détenus<sup>10</sup> ou le mode de calcul de l'aide juridictionnelle<sup>11</sup>.

La matière du droit d'asile offre quantité d'exemples navrants et rarement sanctionnés de refus d'exécution résultant de la pratique, essentiellement préfectorale : refus, ou délais injustifiés, de délivrance de la liasse OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) pour les réexamens, contraires à la jurisprudence<sup>12</sup>; refus d'examen personnalisé de la situation du demandeur pour l'application de la clause de souveraineté, en ce qui concerne les renvois dans un autre État de l'Union européenne selon les règlements dits Dublin II et Dublin III<sup>13</sup>.

7. Cf. par exemple, dans le domaine du versement de l'allocation temporaire d'attente, TA Montreuil, 26 novembre 2014 ou, dans le domaine de l'attribution de logement, CEDH, 9 avril 2015, *Tchokontio Hapi c. France*.

8. CEDH, 7 juin 2001, *Kress c. France* ; et 12 avril 2006, *Martini c. France*.

9. On lira en ce sens, sur la question des fouilles, CE, 6 juin 2013, *Section française de l'observatoire international des prisons*.

10. CE, 18 octobre 2006, *Section française de l'observatoire international des prisons*.

11. CE, sect., 18 décembre 2002, *Du vignères*.

12. TA Cergy-Pontoise, 4 juin 2008 ; *AJDA* 2009, p. 60.

13. CE, 29 août 2013, n° 371572 ; et 29 janvier 2015, n° 387329.

Les rapports de la Cimade<sup>14</sup> et du Gisti<sup>15</sup> présentent un désolant catalogue de ces comportements abusifs.

78 La même matière fournit également un exemple topique, et trop rarement commenté, du refus d'exécution par simple carence. En 2010, le Conseil constitutionnel a censuré la composition des tribunaux maritimes en ce qu'ils comprenaient des fonctionnaires soumis à l'autorité hiérarchique<sup>16</sup>. Cette jurisprudence a été confirmée par deux décisions relatives à la composition du tribunal pour enfants<sup>17</sup> et à celle de la commission d'asile sociale<sup>18</sup>. Première juridiction française par le nombre de dossiers traités, la Cour nationale du droit d'asile, qui statue sur la base de principes fondamentaux, soit constitutionnels, soit conventionnels, dans un domaine hautement symbolique, rendant des décisions qui engagent la vie des personnes à un degré de gravité que personne ne conteste, peut, en l'état des textes, compter parmi ses juges des fonctionnaires en activité de service. Le Conseil d'État refuse de transmettre les questions de constitutionnalité y relatives<sup>19</sup>, comme de sanctionner directement l'irrégularité de la composition de cette juridiction<sup>20</sup>.

Ni l'administration ni même les juridictions n'ont en ce domaine le monopole de la désobéissance à la loi. Signe du caractère désormais tout relatif de celle-ci et, en conséquence, du respect qui lui est dû, le Parlement méconnaît aussi fréquemment la portée de la jurisprudence constitutionnelle (à propos de la taxation des boissons énergisantes<sup>21</sup>). La théorie de ces relations compliquées entre le Parlement et son juge constitutionnel a été présentée par Marc Guillaume<sup>22</sup>. On peut penser que la suppression – hors lois de financement de l'année – de la saisine directe mettrait un terme à l'ambiguïté des rapports du législateur et du Conseil constitutionnel. D'une manière plus générale, on relèvera que le *contempt of court* (« mépris du tribunal ») est d'ailleurs une figure obligée de la rhétorique politique française, des propos du général de

14. *Voyage au centre de l'asile : enquête sur la procédure de détermination d'asile*, 2010.

15. *Droit d'asile en France : conditions d'accueil. État des lieux*, 2013.

16. Décision 2010-10 QPC du 2 juillet 2010, avec un commentaire aux cahiers, n° 30.

17. Décision 2011-147 QPC du 8 juillet 2011.

18. Décision 2012-250 QPC du 8 juin 2012.

19. CE, 21 octobre 2013, n° 370480 ; et 5 juillet 2013, n° 347271.

20. CE, 5 mars 2014, n° 370480.

21. Cf., en ce sens, décision 2012-659 DC du 12 décembre 2012, puis décision 2014-417 QPC du 19 septembre 2014.

22. « L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel : vers de nouveaux équilibres ? », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 30, janvier 2011.

Gaule après la décision d'assemblée Canal de 1962 à telles éruptions récentes d'hommes d'État de moindre calibre.

LA MISE ENTRE PARENTHÈSES,  
FORME ULTIME DE LA DÉSOBÉISSANCE

On touche là au domaine, non plus de la jurisprudence, mais de l'impalpable. Voici plusieurs années déjà que les valeurs les mieux établies font l'objet de critiques assez rudes, par lesquelles les grands principes sont appelés à céder devant les « nécessités de l'heure ». Ces critiques sont aussi vieilles que la démocratie. Tout au long du XIX<sup>e</sup>, puis du XX<sup>e</sup>, par exemple, l'idée que les méchants ne sauraient être efficacement poursuivis qu'en l'absence de l'avocat a constitué un lieu commun de la police et de la partie la plus répressive de la magistrature. Vers 1930, le président Bouchardon, qui ne passait pourtant pas pour un tendre, s'élevait déjà contre ces idées avec vigueur. Puis c'est la multiplication des garanties qui a fait l'objet des critiques des tenants d'un État plus moderne, plus fort, plus efficace, pour ne rien dire de la dévalorisation des droits « formels » par les droits « réels ». La situation redevient préoccupante aujourd'hui, l'absence de réelle culture juridique de la population et de la classe politique et administrative française empêchant de voir que la multiplication des exceptions aux principes, non seulement ne permet pas plus d'efficacité, mais dégrade le climat de liberté du pays dans son ensemble. On trouve, à l'origine de ces errements, le rêve spécifiquement moderne de l'éradication d'un mal auquel nulle philosophie, nulle religion, ne vient plus habituer le regard (prévention absolue de la récidive, éloignement des étrangers nécessairement perturbateurs, déchéance de la nationalité, lois d'exception). Cet état d'esprit se trouve aggravé par la prééminence d'un État qui ne trouve ni sa limite ni sa raison d'être dans la défense de la personne, mais se justifie par la nécessité de maintenir quoi qu'il en coûte un « ordre public » imprécis, dont l'énoncé en dit long – comme d'ailleurs l'incessante invocation de la République – sur le sentiment de fragilité qui habite la nation française. Ainsi par exemple la fonction de la justice administrative, si on la considère d'un peu loin, n'est-elle pas de défendre les libertés, mais d'enseigner à l'administration à ne point trop les méconnaître, ce qui est très différent. L'absence, à cet égard, de toute limite communément partagée ne favorise d'ailleurs pas seulement les emballements répressifs traditionnels, pénaux (l'absurde responsabilité pénale des personnes morales) ou fiscaux (la taxation à 75 % des revenus supérieurs à un million d'euros par an ou la garde à

vue en matière fiscale alignée sur celle du terrorisme, deux errements heureusement censurés par le Conseil constitutionnel), mais propulse aussi la France au premier rang des pays adonnés à cette effarante législation « comportementale », dont les dispositions relatives au « paquet neutre » – c'est-à-dire à la présentation uniformisée des paquets de cigarettes – offrent un bon exemple et qui risque de transformer les pays qui y cèdent en autant d'espaces « lugubres et lunatiques », pour reprendre un mot de Simon Leys.

80 Si l'on se porte à l'autre bord de la philosophie des droits du XVIII<sup>e</sup> siècle, le bord américain, on observera qu'aucun constitutionnaliste aux États-Unis ne contestera jamais que le crime n'était ni moins douloureux ni moins blâmable au temps des Pères fondateurs qu'aujourd'hui. Cette pensée lui suffit, en général, pour mettre en balance – avec un résultat naturellement variable selon la philosophie de chacun – l'effet particulier de la mesure projetée et ses conséquences générales. Les débats récents autour de la rétention de sûreté<sup>23</sup> ou de la loi sur le renseignement montrent à l'inverse une résistance insuffisante de la société française aux divagations liberticides. À celles-ci, le Conseil constitutionnel est pratiquement le dernier et le seul obstacle. Qu'il faille l'en féliciter ne suffit pas à nous garantir contre toute inquiétude. Il s'agit bien ici de la désobéissance ultime, qui nous amène à nous affranchir, peu à peu et sans vraiment le savoir, des principes qui nous constituent, et sans lesquels il est à la fin impossible de légiférer ou de juger.

---

23. Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008.

---

#### R É S U M É

*La notion, centrale en démocratie, d'obéissance à la loi s'est transformée au fil du temps, pour deux raisons : le sens de la norme a changé, et l'obéissance n'est plus conçue, dans les sociétés développées, en termes aussi radicaux qu'autrefois. Il en résulte une incertitude profonde sur le licite et l'illicite dont il est difficile d'imaginer les conséquences à long terme. À cet égard, l'auteur s'interroge particulièrement sur un phénomène nouveau : la « désobéissance » à la loi des organes de l'État chargés de l'appliquer, et en particulier de ceux qui relèvent de sa fonction exécutive.*



## DÉSOMBÉIR POUR ÊTRE : LES NOIRS AMÉRICAINS

« La société de bus RTA rend hommage  
à la femme qui s'est tenue debout en restant assise. »

81

Inscription accompagnant la photo de Rosa Parks  
au moment de ses funérailles sur les premières places  
du bus de Montgomery (2 novembre 2005)

**L**e 15 septembre 1963, quatre enfants noirs sont tués lors d'un attentat à la bombe contre l'église baptiste de Birmingham en Alabama. Les individus interpellés à l'époque, membres du Ku Klux Klan, ne furent condamnés qu'à six mois de prison avec sursis. Il faudra attendre près de quarante années pour que l'un des quatre hommes auteurs du crime raciste soit condamné à la perpétuité.

Les États-Unis n'en finissent pas d'expier ce passé raciste et ségrégationniste, d'exprimer régulièrement une repentance à l'égard d'une population humiliée et maltraitée – à l'image de ce bus de Montgomery dont l'entreprise rend, en 2005, hommage à l'une des icônes du mouvement en faveur des droits civiques et qui, dans les années 1950, l'interdisait de s'asseoir à l'avant. Mais la douleur et les souffrances ne s'atténuent guère et il est malheureusement impossible d'affirmer qu'elles appartiennent au passé.

Le 17 juin 2015, un tireur abat neuf personnes dans une église de Charleston en prononçant la sentence suivante : « Vous violez nos femmes et envahissez notre pays. Vous devez partir. » De nombreuses années se sont écoulées entre ces deux attentats qui ont pour point commun d'avoir touché des églises emblématiques de la communauté noire. Mais ce ne sont pas des actes isolés – ni perpétrés par des « déséquilibrés » –, et la

liste des meurtres racistes est d'autant plus terrifiante qu'elle ne contient pas les actes ordinaires. De la révolte du ghetto de Watts à Los Angeles en 1965 à celles médiatiques de Ferguson en 2014, en passant par les émeutes raciales de Newark, de Detroit en 1967, les suites meurtrières de l'assassinat de Martin Luther King, les violences dans le quartier de Liberty City à Miami en 1980, celles engendrées par les coups portés à Rodney King en 1992 et l'assassinat de Timothy Thomas en 2001 par des policiers, l'histoire des États-Unis peut aussi être racontée à travers l'opposition des deux races – opposition dont les reflets irriguent tous les champs de la vie en société : le droit, l'économie, la sociologie, et dont les prolongements artistiques (musique, littérature, cinéma, peinture) sont particulièrement remarquables. Le premier Noir titulaire d'un doctorat à Harvard, William Edward Burghardt Du Bois, l'avait déjà énoncé en 82 ouverture de sa remarquable œuvre sur *Les Âmes du peuple noir* : « Le problème du xx<sup>e</sup> siècle est le problème de la ligne de partage des couleurs<sup>1</sup>. » Sans doute savait-il, tant son œuvre lyrique est porteuse d'un espoir que le lecteur sent lointain, qu'il serait aussi celui du xxi<sup>e</sup> siècle. Assurément, le problème est actuel et on pourrait nous rétorquer qu'il n'est pas spécifiquement américain. La haine de l'autre est universelle mais reste une particularité des États-Unis compte tenu de l'histoire de la présence des Noirs sur leur sol. Comme l'ont démontré Lauren Robel et Élisabeth Zoller, « de la guerre fratricide qui l'ensanglanta au xix<sup>e</sup> siècle à la lutte pour la justice raciale qui menace de la déchirer demain, l'Amérique n'en finit pas d'expier le péché originel qui souilla sa création, l'esclavage<sup>2</sup> ». Certains préjugés trouvent une assise juridique, même constitutionnelle, d'autres sont latents, ordinaires, non officiels donc incontrôlables et emportent la même conséquence. Celle de l'exclusion. Et « le préjugé antinoir, écrit Martin Luther King, fait partie intégrante de la personnalité américaine ; ce préjugé s'est nourri de la doctrine de l'infériorité d'une race par rapport à l'autre<sup>3</sup> ». Car l'histoire de la ligne de partage des couleurs a toujours, sans exception, été celle de la domination d'une race sur l'autre. Domination du maître sur l'esclave, du Blanc sur le Noir, depuis les normes les plus suprêmes jusqu'aux actes les plus ordinaires : boire à une fontaine, se laver les mains, entrer dans une cabine d'essayage, s'accouder à un comptoir,

---

1. William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir* (1903), Paris, La Découverte, 2007, p. 7.

2. Lauren Robel et Élisabeth Zoller, *Les États des Noirs*, Paris, PUF, 2000, p. 1.

3. Martin Luther King, *Révolution non violente* (1964), Paris, Petite bibliothèque Payot, 2006, p. 172.

aller à l'école, s'asseoir dans un bus. La théorie de la séparation des races était perverse en ce qu'elle était légitimée par ses promoteurs pour son caractère non excluant : la ségrégation n'a pas pour effet de placer une race dans une situation d'infériorité ; elle ne fait que séparer.

Si on ajoute à cette histoire de l'esclavage et de la ségrégation le fait que le peuple américain a porté au plus haut niveau du pouvoir un Noir<sup>4</sup>, on obtient un espace de réflexion exceptionnel sur l'opposition des races.

Pour étudier la question de la désobéissance civile des Noirs, ayons sans cesse à l'esprit que l'ampleur des émeutes raciales aujourd'hui, la permanence de la ségrégation *de facto* et l'impuissance des autorités à éradiquer des violences profondément ancrées dans une société où le port d'armes est de surcroît libre ne peuvent s'appréhender abstraction faite du mal originaire. L'ère de l'esclavage, marquée par la supériorité de la race blanche sur la race noire, allait céder ensuite la place à l'ère de la séparation. L'esclavage moral succédait à l'esclavage physique, et l'enfermement était d'autant plus violent qu'il sévissait dans les États pendant que les autorités fédérales (Congrès et Cour suprême) allaient dans le sens de l'émancipation. C'est dans cette période que les Noirs, qui, en tant qu'esclaves, trouvaient dans la fuite vers les États libres le seul moyen de désobéir, vont décider de combattre : « Esclaves héréditaires ! Ne savez-vous pas que celui qui veut se libérer doit se battre<sup>5</sup> ? » Menés par l'énergie hors du commun de la National Association for the Advancement of Colored People et de Martin Luther King, ils vont choisir la voie de la résistance pacifique : former systématiquement des recours contre les lois ségrégationnistes des États, refuser de céder leur place dans un bus, aller dans des écoles réservées aux Blancs, organiser des marches pacifistes malgré les interdictions de manifester. « En se révoltant, les Noirs n'attaquèrent pas seulement la cause extérieure de leur misère : leur révolution les révéla à eux-mêmes. Le Noir était *quelqu'un*. Il découvrait le sens de sa *personnalité* et il lui fallait, *très vite*, se libérer<sup>6</sup>. » Indispensable, la désobéissance ne fut pas suffisante. À l'enchantement de la déségrégation de droit succède vite le désenchantement de la ségrégation de fait. Les Noirs ont alors compris et accepté qu'ils ne pourraient accéder au statut d'hommes libres (c'est-à-dire placés dans des conditions de vie strictement identiques à celles

4. Et peu importent les discours tendancieux tentant de dé-symboliser l'événement en mettant l'accent sur l'ascendance de Barack Obama, lequel ne serait pas vraiment « afro-américain ».

5. Lord Byron, cité par William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir*, *op. cit.*, p. 46.

6. Martin Luther King, *Révolution non violente*, *op. cit.*, p. 36 (en italiques dans le texte).

des Blancs) qu'à la condition de forcer leur intégration. S'ouvrira alors l'ère des mal nommées discriminations positives, que Martin Luther King avait déjà appelée de ses vœux.

#### NAÎTRE POUR OBÉIR

Au commencement, le Noir américain était esclave. Un bien destiné à servir et obéir. Telle est l'hérédité des Afro-Américains que ne peuvent occulter les débats contemporains sur le racisme et les moyens d'y remédier. Tous les apôtres de la révolution non violente et les défenseurs des droits civiques ne cessent de rappeler cette inextricable spécificité du Noir américain : « Être Noir, en Amérique, c'est porter la trace historique de l'esclavage et du démembrement familial<sup>7</sup>. »

84 La question de l'esclavage a marqué les travaux de la Convention de Philadelphie du sceau de la contradiction ; certains grands fondateurs de la patrie américaine possédaient des esclaves et coexistaient, dans la Constitution de 1787, la volonté de « former une union plus parfaite », d'y « établir la justice », et la clause des esclaves fugitifs : « Nul individu tenu au service ou au travail dans un État conformément à ses lois, et qui viendrait à s'échapper dans un autre, ne sera déchargé de ce service ou de ce travail en vertu des lois de ce dernier, mais il devra être rendu sur simple requête de la partie à laquelle ce service ou ce travail pourra être dû » (art. IV, sect. 2, al. 3). Lincoln lui-même avait envisagé comme solution salvatrice de l'Union l'hypothèse du rapatriement des esclaves dans leur continent d'origine<sup>8</sup>, notamment dans un État spécialement créé à cet effet, le Liberia.

Dans une certaine mesure, les arrêts de la Cour suprême sur la ségrégation ont été « préparés » par ceux sur l'esclavage. Dès l'arrêt *Prigg v. Pennsylvania* de 1842<sup>9</sup>, le juge Roger Brooke Taney développe dans une opinion concordante les idées qui deviendront celles de la majorité dans l'arrêt *Dred Scott v. Sandford* de 1857<sup>10</sup>. Déclarant le *Fugitive Slave Act* de 1793, qui permettait à un propriétaire d'esclaves de capturer des fugitifs qui auraient rejoint un État abolitionniste, constitutionnel, le juge Taney insiste au-delà sur l'obligation pour tous les États d'aider les propriétaires d'esclaves à capturer leurs fugitifs. Le juge concordant

---

7. Martin Luther King, *Black Power* (1967), Paris, Petite bibliothèque Payot, 2008, p. 126.

8. Bernard Vincent, *Lincoln. L'homme qui sauva les États-Unis*, Paris, L'Archipel, 2009, p. 123-124.

9. 41 US 539.

10. 60 US (19 How.) 393.

avait déjà défendu avec véhémence l'institution de l'esclavage alors qu'il était *Attorney General* sous l'administration Jackson, déclarant à son Président que « la race africaine aux États-Unis, même si elle est libre, *constitue une classe inférieure*, et n'exerce aucune influence politique. [...] C'est la seule catégorie de personnes susceptible d'être la propriété de quelqu'un. [...] Elles n'ont jamais été considérées comme une portion de la souveraineté d'aucun État et, en conséquence, ne sont pas concernées par le terme citoyens<sup>11</sup> ». Rédigeant l'opinion de la Cour dans l'affaire *Dred Scott v. Sandford*, le juge Taney offrira même à l'esclavage un statut constitutionnel : « Le droit de propriété sur un esclave est clairement et expressément affirmé dans la Constitution. » Hommage doit être rendu aux juges John McLean et Benjamin Curtis. Sans doute n'imaginaient-ils pas à l'époque que l'affirmation dans leurs opinions dissidentes de la possibilité de citoyenneté d'un Noir allait devenir, dix ans plus tard, l'objet du remaniement de la Constitution. L'opinion dissidente du premier est une condamnation morale de l'esclavage ; celle du second, plus incisive, condamne l'interprétation de la Constitution par la majorité et développe la conception de la double citoyenneté, consacrée en 1868 par le XIV<sup>e</sup> amendement.

85

« La question qui nous est posée, développe la Cour, est de savoir si les personnes visées dans la fin de non-recevoir font partie de ce peuple et si elles sont un élément constitutif de cette souveraineté. Nous pensons qu'elles ne le sont pas, qu'elles ne sont pas comprises dans cette souveraineté, qu'on n'a jamais voulu les inclure dans le groupe des « citoyens » visés dans la Constitution et qu'elles ne peuvent donc revendiquer aucun des droits et privilèges que cet instrument accorde et garantit aux citoyens des États-Unis. Bien au contraire, on les considéra à l'époque comme un groupe d'individus subordonnés et inférieurs qui avaient été assujettis par la race dominante et qui, affranchis ou non, demeuraient sujets à l'autorité de cette dernière et qui n'avaient d'autres droits ou privilèges que ceux que les gouvernants et le gouvernement pouvaient choisir de leur accorder<sup>12</sup>. » La Cour poursuit en indiquant qu'il ne lui appartient pas d'émettre un jugement de valeur, que sa compétence se limite à l'application de la Constitution et à son interprétation conformément notamment aux intentions des constituants. À leur propos,

11. Cité par Donald E. Lively, *Foreshadows of the Law: Supreme Court Dissents and Constitutional Development*, Westport (Conn.)-Londres, Praeger, 1992, p. 12 (nous soulignons). Sauf mention contraire, les traductions sont de nous.

12. Cité par Élisabeth Zoller, *Grands arrêts de la Cour suprême des États-Unis*, Paris, PUF, 2000, p. 212.

elle rappelle qu'ils ne faisaient alors que partager une opinion communément admise : « Pendant plus d'un siècle, [les esclaves] ont été considérés comme des êtres inférieurs, inaptes de manière générale à s'associer avec la race blanche, que ce soit dans les relations sociales ou politiques, considérablement si inférieurs qu'ils ne détenaient aucun droit qu'un homme blanc fût tenu de respecter, de telle sorte que le nègre pouvait justement et légitimement être réduit en esclavage pour son avantage. Il fut acheté, vendu et traité comme une marchandise ordinaire et un objet de commerce, chaque fois qu'un profit pouvait en résulter. À l'époque, cette opinion était établie et universelle dans la partie civilisée de la race blanche. On la tenait comme un axiome moral et politique que personne ne songeait à contester ou considérer comme sujet à controverse<sup>13</sup>. »

86 La littérature raciste relative aux Noirs fut donc également, et souvent, œuvre des autorités créatrices du droit. Des hommes politiques aussi peu controversés que Thomas Jefferson ont pu écrire des pages renforçant la Cour suprême dans son attitude esclavagiste puis ségrégationniste. Il est ainsi possible de lire dans ses *Notes sur l'État de Virginie* de 1785 que, « au-delà de la couleur, des traits et des cheveux, il existe d'autres éléments physiques distinctifs prouvant la différence des races. [Les Noirs] ont une pilosité moins importante. Ils secrètent moins par les reins que par les glandes de la peau, ce qui entraîne une odeur forte et désagréable. [...] Ils sont plus ardents avec leurs femmes : mais l'amour semble être pour eux plus l'expression d'un brûlant désir qu'un mélange de sentiment et sensation. [...] En général, leur existence semble être gouvernée plus par l'instinct que par la réflexion<sup>14</sup>. »

Le XIII<sup>e</sup> amendement abolit l'esclavage physique mais ne libéra pas les Noirs. L'Union avait survécu à la guerre civile mais le conflit des races ne faisait que commencer. Malgré les avancées formelles, le Noir passant en quelques années du statut d'objet à celui de citoyen, la réalité offrait le spectacle d'une race qui, *effectivement*, était toujours captive. Des ghettos, des inégalités, de la pauvreté, de la honte d'être ou plutôt de n'être pas. « Il y a au moins une chose que tous les hommes savent, écrit Du Bois, malgré les compromis, la guerre et les combats, le Noir n'est pas libre. [...] Payer des impôts, et ne pas être représentés : telle est la règle de leur vie politique<sup>15</sup>. » Le réveil des âmes noires se fit en même

13. *Ibid.*, p. 216 (nous soulignons).

14. Thomas Jefferson, *Notes on the State of Virginia* (1785), cité par Kermit L. Hall, Paul Finkelman et James W. Ely Jr., *American Legal History: Cases and Materials*, 3<sup>e</sup> éd., New York (N. Y.), Oxford University Press, 2005, p. 101.

15. William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir*, *op. cit.*, p. 44.

temps que l'adhésion à une méthode. Ce sera celle de la révolution non violente, de la désobéissance civile.

## DÉSObÉIR POUR SURVIVRE

La sortie de l'ère de l'esclavagisme a permis de tourner la page de l'aveu de l'infériorité d'une race; celle de la ségrégation, sous couvert d'une simple séparation des races, ne signifiait en réalité pas autre chose. Il est classique de présenter l'arrêt *Brown v. Board of Education of Topeka* de 1954<sup>16</sup> comme mettant fin à la ségrégation raciale, mais les choses sont en réalité plus complexes: nombreux sont les arrêts de la Cour suprême et des cours fédérales sur la question de la ségrégation qui ont permis des avancées mais aussi de nets reculs. Les deux mouvements étant en réalité étroitement liés à la question de la concurrence des compétences de l'Union et des États<sup>17</sup>. Il ne faut pas oublier que, pendant que la ségrégation sévissait dans les États, le Congrès fédéral votait plusieurs lois visant à intégrer les Noirs dans la société civile et politique: la loi sur les droits civils de 1866, l'adoption des XIII<sup>e</sup>, XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> amendements entre 1865 et 1869, la troisième loi sur les droits civils de 1875 interdisant la discrimination raciale « dans les lieux ouverts à l'usage du public, y compris les auberges, les lieux d'accommodements du public, les théâtres, et tous les lieux publics de divertissement ». Les États du Sud, bénéficiant de la complicité de la Cour suprême, allaient violemment réagir à cet arsenal libertaire en estimant que le Congrès n'avait pas le pouvoir d'interdire la ségrégation. De l'avis du pouvoir judiciaire, il appartenait donc aux États et non à l'Union de décider du sort des Noirs.

87

Les conséquences de l'arrêt *Brown* de 1954 ne furent cependant pas aussi spectaculaires que le revirement de la Cour. Cette dernière précise que la question de l'enseignement public ne se pose pas dans les mêmes termes en 1954 qu'en 1868 (date de l'adoption du XIV<sup>e</sup> amendement) et au jour de la décision, où « nombreux sont les Noirs qui rencontrent un succès éclatant dans le domaine des arts et des sciences, mais aussi dans les affaires et le monde professionnel<sup>18</sup> ». Ce qui justifie à ses yeux l'inutilité de faire « remonter l'horloge à 1868, date à laquelle

16. 347 US 483.

17. C'est la thèse de Lauren Robel et Élisabeth Zoller, *Les États des Noirs*, op. cit., p. 4 : « Aux États-Unis, la question raciale ne s'est jamais séparée du fédéralisme et le fédéralisme n'a jamais pu se détacher de la race. »

18. Cité par Élisabeth Zoller, *Les Grands Arrêts de la Cour suprême des États-Unis*, Paris, Dalloz, 2012, p. 287.

l'amendement fut adopté, ou même à 1896, lorsque fut rendu l'arrêt *Plessy v. Ferguson*<sup>19</sup> ». La Cour, sous la plume de son président Warren, conclut que, « dans le domaine de l'enseignement public, la doctrine « séparés mais égaux » n'a pas sa place<sup>20</sup> ». Par bien des aspects, l'arrêt *Brown* est un grand arrêt. Mais il n'a pas réussi à éradiquer la ségrégation raciale *de facto*. Comme l'affirmait la Cour dans l'arrêt *Plessy* de 1896<sup>21</sup>, « le droit est impuissant à éradiquer les instincts raciaux et à abolir les distinctions fondées sur des différences physiques<sup>22</sup> » ; l'élection d'un président noir, aussi puissant que soit le symbole, n'a pas entraîné le règne subit de la mixité. Dans son discours sur la question raciale du 24 mars 2008, Barack Obama reconnaît lui-même que « la ségrégation à l'école a produit et produit encore des écoles inférieures. Cinquante ans après l'arrêt *Brown v. Board of Education*, rien n'a changé et la qualité inférieure de l'éducation que dispensent ces écoles aide à expliquer les écarts de réussite entre les étudiants blancs et noirs aujourd'hui ». Les émeutes raciales de Ferguson et de Baltimore qui ont éclaté pendant son second mandat ont fatalement renforcé son pessimisme vis-à-vis de la réalité de l'égalité des races.

88

Ce qui est particulièrement remarquable dans l'histoire des Afro-Américains, c'est la réaction de ce peuple face à des siècles d'humiliation dégradante. Certains Blancs ont bien évidemment très tôt condamné l'esclavage, à l'image de Henry David Thoreau, à qui il est classique d'attribuer l'une des paternités de la notion de désobéissance civile. « Quel est le gouvernement qui s'impose à un homme face à ce gouvernement américain, aujourd'hui ? Je réponds qu'il ne peut sans honte y être associé. Je ne puis un seul instant reconnaître cette organisation politique pour *mon* gouvernement puisqu'elle est aussi le gouvernement de l'esclave<sup>23</sup>. » Thoreau avait refusé de payer une taxe destinée à financer la guerre contre le Mexique et exhortait ses compatriotes à employer ce moyen de résistance non violente : « Si un millier d'hommes refusaient de payer leurs impôts cette année, ce ne serait pas une mesure violente et sanguinaire, comme le fait de les payer et permettre par là à l'État de commettre la violence et de verser le sang innocent. Telle est, en

19. *Ibid.*, p. 288.

20. *Ibid.*, p. 289.

21. 163 US 537.

22. Élisabeth Zoller, *Grands arrêts de la Cour suprême des États-Unis*, op. cit., p. 311.

23. Henry David Thoreau, *La Désobéissance civile* (1849), Paris, Mille et une nuits, 2000, p. 15 (en italiques dans le texte).



fait, la définition d'une révolution paisible, si semblable chose est possible<sup>24</sup>. » Propos qui ne sont pas sans rappeler ceux de La Boétie : « Or ce tyran seul, il n'est pas besoin de le combattre, ni de l'abattre. Il est défait de lui-même, pourvu que le pays ne consente point à sa servitude. Il ne s'agit pas de lui ôter quelque chose, mais de ne rien lui donner<sup>25</sup>. »

La désobéissance pacifiste prônée par Martin Luther King était d'autant plus admirable que les actes racistes meurtriers ou ordinaires étaient d'une violence inimaginable. La lecture de l'ensemble de l'œuvre du pasteur noir, à aucun moment porteuse d'un message de haine envers les Blancs, est troublante de dignité. Le ton est donné dès la dédicace de *Où allons-nous* ?<sup>26</sup>, qui s'adresse tant aux Noirs qu'aux Blancs qui luttent en faveur des droits civiques. Bien loin des discours de Malcolm X (à l'image de son dernier prononcé quelques jours avant son assassinat : « Nous croyons que les pratiques mauvaises à l'encontre des Noirs dans cette société sont criminelles et que ceux qui engagent de telles pratiques criminelles ne sont rien d'autre que des criminels. Et nous estimons être en droit de nous battre contre ces criminels, par tous les moyens nécessaires »), Martin Luther King croit, lui, à la révolution pacifiste, comme en son temps Du Bois : « Par tous les moyens civilisés et non violents possibles, nous devons lutter pour les droits que le monde accorde aux hommes [...] »<sup>27</sup>.

89

Le but de la désobéissance n'est pas seulement d'extraire le Noir de son statut d'être inférieur mais également de lui permettre d'accéder aux mêmes droits que ceux des Blancs. Et pour parvenir à cette mission semblant, au début des années 1960, étrangère au monde des possibles, le fils, petit-fils et arrière-petit-fils de prédicateurs puise dans la foi les armes du combat qui ne saurait être autre que pacifiste. La référence à Dieu est omniprésente dans les discours, textes et lettres, et c'est en toute logique et cohérence que Martin Luther King est animé de la passion de la paix. Ces armes, ce seront le boycott des bus, les occupations des comptoirs et des églises réservés aux Blancs, les marches sur les villes minutieusement choisies. Malgré les attaques physiques, les quarante mille Noirs de Montgomery marchent en 1955 pendant des vingtaines de kilomètres pour aller travailler. Les Noirs menés par le pasteur marchent sur Albany (1961 et 1962), Birmingham (1963),

24. *Ibid.*, p. 28.

25. Étienne de La Boétie, *Discours de la servitude volontaire* (1546-1548 ; date de rédaction présumée selon Montaigne), Paris, Mille et une nuits, 1995, p. 12.

26. Titre de la traduction française originale de *Black Power*, *op. cit.*

27. William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir*, *op. cit.*, p. 62.

Washington (1963), Selma (1964), Chicago (1966). La foule est immense et les espoirs ne se limitent pas aux discours du futur prix Nobel de la paix; en 1964 et 1965 seront votés le *Civil Rights Act* et le *Voting Rights Act*. Les objectifs, méthodes et déroulements de ce programme de lutte pour les droits civiques jalonnent l'œuvre héroïque de Martin Luther King, trop souvent réduite à quelques discours. L'expression « désobéissance civile » est explicitement employée lorsque le leader du mouvement pour la défense des droits civiques décrit la révolution noire de l'été 1963. À Birmingham, bravant l'interdiction de manifester, King affirme: « Je voulais être l'un des premiers à donner l'exemple de la désobéissance civile » – une désobéissance étrangère à la force, puissante et juste, qui « frappe sans blesser et ennoblit celui qui la brandit »<sup>28</sup>. Une désobéissance aux fondements religieux et philosophiques – il est juste de désobéir à une loi injuste – et aux actes parant leurs auteurs du drapeau de la dignité, eux qui vivaient jusque-là dans le voile<sup>29</sup>: la maîtrise de soi, face aux violences physiques et morales, requiert une volonté, un courage et une dignité supérieurs au réflexe des coups. Peu avant son assassinat, Martin Luther King réaffirmait que « l'action non violente de masse reste l'une des tactiques les plus efficaces du mouvement pour la liberté », toujours animé du « devoir d'être contre tout ce qui veut obtenir notre liberté par les moyens qui caractérisent nos oppresseurs: la malhonnêteté, la haine, la violence »<sup>30</sup>. Désobéissance de masse qui n'en demeurerait pas moins soigneusement organisée: pour ses promoteurs, quatre étapes fondamentales devaient la caractériser: l'examen des faits permettant de constater l'injustice; la négociation; « l'examen de conscience »; et « l'action directe »<sup>31</sup>. Tout était minutieusement prévu: les lieux des manifestations, les ressources financières destinées à payer les cautions des manifestants enfermés, l'appel aux services juridiques de la National Association for the Advancement of Colored People et au soutien de la Southern Christian Leadership Conference. Les mouvements de désobéissance des Noirs dans les années 1960 n'étaient pas une révolte spontanée mais une révolution organisée.

L'œuvre de cette révolution noire fut donc nécessaire mais insuffisante. Nécessaire pour que le Noir ne soit plus qu'une simple couleur indigne, mais insuffisante pour le hisser au même niveau que les Blancs.

---

28. Martin Luther King, *Révolution non violente*, op. cit., p. 97 et 30.

29. Le terme est employé par William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir*, op. cit., p. 8: « [...] je suis de la chair et du sang de ceux qui vivent dans le voile ».

30. Martin Luther King, *Révolution non violente*, op. cit., p. 167 et 69.

31. *Ibid.*, p. 108.

Et au-delà des effets concrets des avancées juridiques et politiques subsistait la peur : « Être noir, en Amérique, c'est l'angoisse et la souffrance d'avoir vu tant de fois l'espoir mourir avant d'être né<sup>32</sup>. » Martin Luther King, le pasteur Ralph Abernathy, Edgar Nixon de la National Association for the Advancement of Colored People, pour ne citer qu'eux, avaient déjà réalisé cette fatalité malgré les avancées dont ils avaient été les principaux acteurs. Ils savaient que, pour que l'espoir ne meure plus, il fallait l'aider à s'imposer durablement par le biais d'actions positives contraignantes. Ils savaient qu'il fallait obliger la race toujours dominante à intégrer les Noirs dans leur système de pensée, de vie en société. Les Blancs avaient cru dans un premier temps qu'il « suffisait » à l'homme noir qu'il soit sorti de son statut de chose. Puis ils ont cru que le droit de vote leur serait suffisant, comme ils ont cru des années plus tard que la déségrégation était pour eux une fin en soi. Mais les Noirs voulaient toujours plus, et ce plus n'était rien d'autre que l'effectivité de l'égalité des chances. Les figures emblématiques de la désobéissance civile avaient déjà prédit que seule l'intégration forcée pourrait enfin leur permettre de réaliser cet objectif de toujours : « Aussi navrant que cela puisse paraître, le Noir est désormais convaincu que jamais l'Amérique ne lui accordera l'égalité à moins d'y être forcée<sup>33</sup>. »

91

#### FORCER L'INTÉGRATION POUR ÊTRE

Ne plus être séparés ne signifiait pas vivre ensemble. L'Union avait survécu à la querelle entre le Nord et le Sud, elle devait à présent tenter de survivre à la querelle des races. « Une maison divisée contre elle-même court à sa propre perte » : le discours du 16 juin 1858 d'Abraham Lincoln est célèbre et, plus d'un siècle plus tard, Martin Luther King semble lui répondre : « *Mais il n'est pas trop tard pour rentrer à la maison*<sup>34</sup>. » Cette accession des Noirs au rang de citoyens « normaux », placés dans des conditions de stricte égalité avec les Blancs, n'était encore qu'un espoir à l'époque de la révolution noire. Les juges constataient régulièrement la violation du principe d'égalité dans tous les domaines : accès à l'emploi, à l'éducation, à la justice, au logement. Le Noir n'était toujours pas l'égal du Blanc mais, surtout, n'avait pas encore réussi à devenir digne, à croire en ses potentialités. L'ennemi du Noir n'était pas seulement l'autre,

32. Martin Luther King, *Black Power*, *op. cit.*, p. 152.

33. *Ibid.*, p. 108.

34. *Ibid.*, p. 98 (en italiques dans le texte).

c'était aussi lui-même et le renvoi permanent de sa couleur à son passé d'esclave puis d'exclu. Sans doute est-il impossible de mesurer et comprendre cette plaie égotique : quand on naît marqué du sceau de l'infériorité et qu'enfant on a l'interdiction d'aller dans les écoles pour les Blancs, de jouer dans des parcs réservés aux Blancs, de prier dans les églises blanches et de s'asseoir aux premières places des bus, comment, devenu adulte, peut-on pleinement croire en ses chances mais aussi en ses potentialités ? Et comment, une fois les lieux publics ouverts à tous sans distinction raciale, croire en la possibilité d'une progression indépendamment des Blancs ? « N'oublie pas, n'oublie jamais que c'est aux Blancs de décider de ton sort. Peut-être que ce n'est pas bien, mais c'est ainsi. Et tant que tu fréquenteras leur école, tant qu'ils t'enseigneront ce que tu as besoin d'apprendre, tu te conduiras avec soumission, prudence et respect. Parce que tu as la tête dans la gueule du lion<sup>35</sup>. » Dans la conquête de leur dignité, les Noirs allaient peu à peu comprendre que non seulement ils pouvaient devenir des *êtres* indépendamment de l'aide des Blancs, mais qu'ils pouvaient aussi apporter quelque chose à l'Amérique, eux, les anciens esclaves, et passer du statut de serviteur d'un autre à celui de serviteur de la nation. « La riche et amère profondeur de leur expérience, les trésors inconnus de leur vie intérieure, les étranges déchirements de la nature dont ils ont été témoins, pourraient offrir au monde de nouvelles façons de voir<sup>36</sup>. »

92

Nul besoin de revenir ici sur l'historique des politiques d'*affirmative action*, les controverses qu'elles ont suscitées et qu'elles suscitent encore<sup>37</sup>. Comme pour tant d'autres sujets sophistiqués de la sphère juridique, la doctrine n'échappe pas à l'alternative « pour » ou « contre », et les arguments sont utilisés comme ils doivent l'être dans toute rhétorique : de manière tantôt glaciale, tantôt passionnée, et souvent fallacieuse. La littérature sur le sujet est vertigineuse par son volume et les aspects qu'elle embrasse mais un seul nous intéresse ici. Pour les besoins de la démonstration, les choses paraissent limpides d'évidence : nés pour servir et obéir, les Noirs ont dû désobéir en choisissant la voie héroïque de la révolution pacifiste. Les conséquences sur le droit fédéral furent réelles et les lois, les décisions de justice, ont progressivement épousé les mouvements de la rue en ouvrant aux Noirs la voie

35. David Bradley, *L'Incident* (1981), Paris, Denoël, 1984, p. 148.

36. William Edward Burghardt Du Bois, *Les Âmes du peuple noir*, *op. cit.*, p. 107.

37. Pour une présentation générale, cf. Gwénaële Calvès, *La Discrimination positive*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2010.

de l'émancipation. Mais, sans doute en raison d'une culture d'opposition des races trop ancrée dans cette jeune nation, les faits n'ont pas suivi le droit. Et ce n'est pas l'élection de Barack Obama qui permet d'oublier qu'il est encore, aujourd'hui, plus facile de naître blanc que noir sur le sol américain. Pour que la désobéissance des années 1950 et 1960 porte effectivement ses fruits, pour que l'histoire des États-Unis puisse être enfin racontée autrement qu'à travers la querelle des races, il fallait franchir l'étape de l'intégration. Ce que l'on appelle à tort en France les discriminations positives en faveur des Noirs – en réalité, des actions positives – ne devraient jamais être comparées aux politiques analogues visant à privilégier d'autres catégories anciennement négligées. Non que celles-ci soient moins nobles ou moins urgentes. Mais en raison de la spécificité de la position du Noir démontrée dans les lignes qui précèdent, la politique visant à forcer leur intégration l'est tout autant.

93

Le second aspect de l'*affirmative action* qu'il faut ici mettre en lumière est sa dette envers le père de la désobéissance civile des Noirs. C'est à propos de cette ultime étape de l'intégration que Martin Luther King a les seuls mots, non haineux, mais fermes et directs. Il s'adresse aux Blancs en ces termes : « Les Noirs ont soif de justice et pas seulement d'amour. Il ne suffit pas de dire : « Nous aimons les Noirs, nous avons beaucoup d'amis noirs. » Il faut exiger qu'il leur soit fait justice. L'amour qui ne s'acquitte pas de sa dette de justice ne mérite pas son nom. Ce n'est qu'une affection sentimentale, comme celle qu'on accorde à un animal familier. Au meilleur sens du terme, aimer, c'est faire appliquer la justice<sup>38</sup>. » Une autre lecture de Martin Luther King permet de le présenter comme l'un des inspirateurs de l'*affirmative action*. Tous les éléments de cette politique (instaurer des inégalités de droit pour compenser des inégalités de fait), qu'il qualifie lui-même de « préférentielle et compensatoire<sup>39</sup> », se retrouvent dans son œuvre : « *Il ne suffit pas de transformer radicalement son attitude envers les Noirs, sous la pression des événements ; le pays doit aussi envisager des compensations aux handicaps que les Noirs ont subis dans le passé [...], afin de rétablir l'équilibre et leur permettre d'entrer dans la compétition sur des bases justes et équitables*<sup>40</sup>. » Et Martin Luther King de proposer, pour les Noirs, un équivalent du *GI Bill of Rights* de 1944 (une politique préférentielle en faveur des anciens combattants). Ce long passage est la meilleure

38. Martin Luther King, *Black Power*, *op. cit.*, p. 106.

39. Martin Luther King, *Révolution non violente*, *op. cit.*, p. 193.

40. *Ibid.*, p. 192-193.

définition qui puisse être donnée des discriminations positives et de leur légitimité.

94 L'histoire de l'*affirmative action* aux États-Unis et notamment de son traitement par le pouvoir judiciaire est bien connue<sup>41</sup>. Comme le sont les positions de certains juges estimant « suspecte » toute distinction basée sur la race alors même qu'ils ne sont pas vraiment des *nigger-lovers*<sup>42</sup>. Une manière d'affirmer implicitement que l'on repousse les effets d'une politique préférentielle (l'intégration des Noirs) au nom d'une prétendue posture égalitariste (ne pas stigmatiser une race)<sup>43</sup>. C'est si simple – en réalité, si hypocrite – de dire : « C'est parce que je ne suis pas raciste que je ne veux pas que le critère de la race soit utilisé comme critère de distinction. » Or sans ce critère distinctif – lequel, sans être pour autant toujours suspect, est potentiellement dangereux –, les Noirs ne peuvent accéder à la « vraie vie ». Pas celle inscrite dans les supports des beaux idéaux, mais celle de l'emploi, du logement, de la santé et de l'éducation. Et si les Noirs ont désobéi en refusant de céder la place à un Blanc dans un bus ou en buvant de l'eau à une fontaine réservée aux Blancs, ce n'était pas seulement pour que la majorité de la société arrête de les considérer comme des êtres inférieurs ou de les séparer. Ce n'était pas seulement pour survivre et vivre. C'était aussi pour être. Et quand l'égalité ne peut triompher par elle-même, quand les proclamations et condamnations ne suffisent pas à transformer les mentalités, il faut se servir non plus de l'arme massive de la désobéissance pacifiste, mais de l'arme ferme et rigoureuse du droit, dût-elle être utilisée de manière sophistiquée.

---

41. Cf. en particulier *Regents of the University of California v. Bakke*, 438 US 265 (1978) ; *City of Richmond v. J.A. Croson Co*, 488 US 469 (1989) ; et *Gratz v. Bollinger*, 539 US 244 (2003).

42. Littéralement, « chouchouteurs de nègres ».

43. Cf. notamment l'opinion séparée du juge Scalia sous la décision *Croson* précitée.

R É S U M É

---

*Aux États-Unis, l'ampleur des émeutes raciales d'aujourd'hui, la permanence de la ségrégation de facto et l'impuissance des autorités à éradiquer des violences profondément ancrées ne peuvent s'appréhender abstraction faite du mal originnaire. L'ère de l'esclavage, marquée par la supériorité de la race blanche sur la race noire, allait céder ensuite la place à l'ère de la séparation. Menés par Martin Luther King, les Noirs vont choisir la voie de la résistance pacifique. Indispensable, la désobéissance civile ne fut pas suffisante. À l'enchantement de la déségrégation de droit succède vite le désenchantement de la ségrégation de fait. Les Noirs ont alors compris et accepté qu'ils ne pourraient accéder au statut d'hommes libres qu'à la condition de forcer leur intégration.*





---

NICOLE BELLOUBET

## LES ÉLUS LOCAUX CONFRONTÉS À LA DÉSOBÉISSANCE CIVILE

Soyons lucides ! Les élus vivent aujourd’hui dans la crainte. Dans la crainte de voir leur responsabilité engagée au-delà du simple renouvellement de leur mandat, dans la crainte de voir leur honneur bafoué bien au-delà de la non-réalisation des plateformes électorales. La crainte majeure est celle de ne savoir éviter les pièges susceptibles de les conduire à une mise en cause de leur responsabilité pénale, de ne pouvoir empêcher que certains dossiers se concluent par une occupation des lieux. Les « zadistes » (ceux qui luttent pour une zone à défendre, ZAD) : ce mot nouveau, aussi nouveau que la vigueur renouvelée de leur opposition, résume l’ensemble de ces craintes. Par-delà, c’est bien à une réflexion sur les modalités d’élaboration de la décision publique que nous conduisent les paralysies et disputes qui entourent les décisions des élus locaux. Des chemins vers une concorde renouvelée peuvent toutefois se dessiner.

97

### PARALYSIES

Paralysies : le mot est bien celui-là ! Paralysie du fait des résistances accumulées qui retardent voire contrarient l’exécution de la décision ; paralysie du fait de l’attentisme de ceux qui comptent sur le temps pour résoudre les attermoissements ; paralysie du fait des incertitudes qui, parce qu’elles ne sont pas anticipées comme éléments de la décision, en empêchent l’avènement. La désobéissance aux décisions des élus locaux s’exerce selon des modalités diverses mais avec des conséquences univoques.

### *Modalités*

*Objets.* La désobéissance ne s'applique pas à tous les objets de la politique locale mais à certains d'entre eux seulement : on voit peu de « zadistes » s'installer devant les hôtels de ville ou de région pour s'opposer aux budgets voire même aux plans d'urbanisme. Et pourtant ces documents contiennent la matière d'œuvre du futur.

Les formes de désobéissance les plus visibles, qui se traduisent par des ZAD, seraient au nombre d'une centaine. La nature des projets contestés s'apparente à une liste à la Prévert où l'on trouve des golfs, des décharges, de grands projets industriels comme celui de l'enfouissement des déchets nucléaires à Bure (Meuse), mais aussi des aéroports, des liaisons ferroviaires comme le Lyon-Turin ou la ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse avec une ZAD déjà installée dans les environs d'Agen, alors que les travaux ne débiteront au mieux que dans deux ou trois ans ! Y figurent encore près d'une trentaine de routes ou d'autoroutes, des centres commerciaux comme EuropaCity en Île-de-France, avec sa piste de ski intérieure.

Tous ces projets ont cependant une identité commune : ils correspondent à une « démocratie du concret », celle qui parle à tous les citoyens. La liste peut alors encore s'enrichir de contestations qui ne prennent pas nécessairement la forme de ZAD : fermeture d'un internat décidée par le maire de Lyon et refusée par des éducateurs et militants associatifs qui mettent en avant l'utilité « sociale » de l'établissement, contestation de tracés de bus ou de tram, ces mesures concernent la vie quotidienne des habitants. Pour ces projets d'aménagement ou ces projets plus sociaux, éducatifs ou culturels, la qualité des acteurs et les enjeux très partagés justifient un fort effet mobilisateur.

Au-delà des contestations de grande ampleur qui ont sensibilisé les médias telles que celle ayant eu lieu à Notre-Dame-des-Landes, d'autres se développent ici ou là, sur des objets plus modestes, paralysant l'action des élus. De nouvelles ZAD apparaissent pour s'opposer au développement d'une petite zone d'activité économique au sud du Tarn, à une usine à déchets à Bordères-sur-l'Échez dans les Hautes-Pyrénées. En somme, le processus de « zadisation » gagne du terrain ! Il en gagnera d'autant plus que la résistance bénéficiera d'un soutien populaire : s'appuyer sur une partie importante de la population locale, des agriculteurs, des élus locaux, des étudiants, est important pour établir un rapport de force. Mais la contestation est aussi source de tensions et de divisions.

*Moment.* Désobéir, c'est refuser d'appliquer une mesure ou d'obéir à une injonction. La désobéissance s'exprime donc nécessairement après la prise de décision.

En revanche, la résistance prend naissance dès l'ébauche du projet. Elle peut s'exprimer dans le cadre de diverses instances de dialogue participatif. Ce sont à nouveau des sujets d'aménagement, d'équipements ou des projets sociaux qui suscitent les discussions les plus vives. Éluë locale, j'ai participé à de nombreuses commissions de quartiers au sein de la Ville de Toulouse. Les habitants étaient toujours mobilisés sur les mêmes sujets : critiques de la modification des conditions de stationnement, opposition à la construction d'un bâtiment universitaire d'architecture contemporaine inséré dans un bâti traditionnel de briques rouges (en l'occurrence celui de l'école d'économie de Toulouse), refus de création d'une maison pour les chômeurs...

99

Ces résistances s'expriment parfois avec virulence dans le cours du processus de décision. La construction d'un nouveau lycée a nécessairement un impact sur les autres établissements, notamment quant au recrutement des élèves. Lorsque le lycée existant, situé dans un quartier défavorisé, assure la mixité sociale de ses élèves en accueillant des jeunes venus de quartiers plus aisés, la construction du futur lycée conduit à la modification de son secteur de recrutement et peut se traduire par une perte d'attractivité et déclencher une spirale négative. Ce fut le cas pour le lycée Rive-Gauche situé au Mirail à Toulouse. La construction du nouvel établissement engendra des craintes, parfois fantasmées, chez les enseignants et les parents d'élèves du lycée. Ils tentèrent de s'opposer à la décision qui ne put être prise qu'au terme de longues, très longues négociations. Celle-ci fut le résultat d'un volontarisme politique qui a conduit tout à la fois à repenser les paramètres temporels de la décision et à enrichir la carte des enseignements du lycée existant pour le rendre plus attractif. L'ensemble du processus a contribué, à défaut d'aboutir à un accord formel, à rendre la décision publique acceptable.

*Violences.* Dans certains cas, la désobéissance quitte les formes légales pour adopter des formes d'action plus violentes. Les violences radicalisent des positions ou des inquiétudes parfois légitimes. À Sivens, dans le Tarn, les manifestants s'opposaient au barrage pour des raisons écologiques alors que les agriculteurs, loin de pratiquer une maïsiculture intensive, avaient des besoins en eau avérés. À Roybon, dans l'Isère, alors que des oppositions naissaient en raison de la superficie des zones humides détruites par l'implantation d'un village de vacances Center

Parcs, les collectivités locales souhaitent financer cet investissement favorable au développement économique et touristique du territoire.

Aujourd'hui, les zadistes de Sivens ou d'ailleurs ont succédé aux autonomes des années 1970, alors opposés à la construction du sur-générateur Superphénix. Venus de l'extérieur, animés de la volonté de faire céder les pouvoirs publics au nom d'une conception de la société qui n'est pas nécessairement partagée par tous, y compris par les opposants locaux, ils investissent les lieux jusqu'à employer la violence. En octobre 2012, à Notre-Dame-des-Landes, la tentative d'évacuation de la zone à défendre a donné lieu à un épisode marquant. En février 2014, à Nantes, une manifestation des opposants à la construction de l'aéroport s'est terminée par des heurts violents. À Sivens, des affrontements ont opposé le 25 octobre 2014 manifestants et forces de l'ordre, causant la mort d'un jeune écologiste. La ZAD n'a pu être évacuée qu'après seize mois d'occupation, la mort de Rémi Fraisse ayant renforcé les antagonismes et rendu de fait impossible la poursuite du projet.

Dans la diversité de leurs expressions, les résistances s'organisent selon une complémentarité spontanée ou recherchée. Il y a d'un côté les opposants classiques qui luttent par les moyens légaux avec demandes d'entretien aux responsables politiques du niveau local et saisine éventuelle des tribunaux. De l'autre côté, nouant alliance directe ou indirecte avec eux, les contestataires installés dans les ZAD sont souvent des marginaux mais accueillent en leur sein des militants très structurés intellectuellement, sachant parfaitement analyser les rapports de force et élaborer de vraies stratégies de lutte. Aux premiers, les tentatives de négociation ; aux seconds, l'occupation permanente du site. L'exemple précité de Roybon témoigne de cette complémentarité. Depuis l'automne 2014, quelques hectares de la forêt de Chambaran, à soixante kilomètres de Grenoble, sont occupés par des militants opposés au projet de Center Parcs. Le 18 juin 2015, au moment où le Conseil d'État refusait de suspendre l'une des autorisations administratives qui permet la réalisation de cet équipement, revenant sur la décision prise en référé par le tribunal administratif de Grenoble, des zadistes décidaient d'intensifier leur présence sur le site, accentuant ainsi le rapport de force.

La violence ne peut en aucun cas être admise. Elle est toujours constitutive d'un échec ou en tout cas d'un piège dont personne ne sort vainqueur : ni ceux qui en ont subi les dramatiques conséquences, ni les élus locaux, quel que soit leur devenir, ni l'État. « L'affaire du barrage de Sivens est peut-être le signe d'une radicalisation des mouvements

écologistes<sup>1</sup> », mais surtout l'exemple type d'un piège dans lequel les décideurs doivent éviter de se laisser enfermer : l'évacuation des lieux peut souder davantage encore les manifestants ; l'occupation des lieux implique soit l'abandon du projet, soit, à tout le moins, des concessions vis-à-vis de sa réalisation.

### *Effets*

Les effets essentiels portent sur le temps de la décision. Tout élu vit dans l'urgence. Le temps politique est en effet particulièrement court : en regard des ambitions de l'élu qui a nécessairement annoncé que, sous son impulsion, le territoire allait être transformé ; en raison aussi de la brièveté du mandat. Arriver à la tête d'une municipalité, effectuer études et concertations nécessaires à la prise de décision, élaborer un plan d'action et le réaliser, il faut bien six années pour que tel ou tel des projets les moins contestés sorte de terre ! Toute contestation un peu virulente dans la forme ou devant la justice met à terre la belle ambition : le bilan du mandat ne sera pas celui que l'on aurait aimé qu'il fût. Cela ne veut pas nécessairement dire que les élus ne bénéficieront pas de marques d'adhésion lors du scrutin suivant. Les élections au conseil départemental du Tarn de mars 2015 ont confirmé la réélection au premier tour du président du conseil général sortant et de sa majorité. Il n'empêche : le heurt entre la résistance des uns et l'impatience des autres est parfois frontal ; des traces demeurent et elles abîment nécessairement l'exercice de la politique !

101

Comment dépasser alors la situation paradoxale qui soumet les élus à une demande sociale imposant toujours plus de rapidité d'exécution, exigeant la concrétisation des engagements durant le mandat mais les sommant de consacrer un temps toujours plus long à l'élaboration collective de la décision ?

La sagesse recommande qu'en toute hypothèse les élus ne pratiquent pas la politique de l'autruche et envisagent la capacité de résistance comme un temps possible de construction du projet. « Accepter la conflictualité comme un symptôme de ces divergences est l'un des axes du changement souhaitable des pratiques<sup>2</sup>. » Un conflit peut en effet être un élément sain du dialogue s'il s'exprime de façon responsable dans le respect

1. Philippe Subra, « Le durcissement des conflits environnementaux », *Le Monde*, 9 juin 2015.

2. Commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique (CNTE) sur la démocratisation du dialogue environnemental présidée par Alain Richard, « Démocratie environnementale : débattre et décider » (rapport remis à Ségolène Royal, ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie), Développement-durable. gov. fr, 3 juin 2015, p. 10.

des valeurs républicaines. Construire une décision prenant en compte l'intérêt général suppose d'anticiper ce conflit potentiel, de savoir le gérer et de ne pas se laisser surprendre par des dérives qui ne sont plus encadrées par le droit et laissent parler la loi du plus fort. Ce sont bien à des disputes, au sens de joutes intellectuelles qui interrogent le sens ou l'exercice de la démocratie, que conduisent ces résistances.

## DISPUTES

Ce ne sont pas seulement des revendications environnementales ou sociales qui transparaissent dans les diverses mobilisations mais des revendications liées à la démocratie. La contestation des modes traditionnels de représentation y est fondamentalement en jeu notamment  
102 autour de l'idée d'une égalité absolue : tout le monde, et non les seuls élus, devrait pouvoir participer à l'élaboration des prises de décision et serait fondé à les remettre en cause.

Le constat est partout identique et la critique n'épargne pas « l'utopie fondatrice de la modernité politique, à savoir l'idée de représentation<sup>3</sup> ». À l'expression de quelques-uns, les représentants, se substitueraient des processus de démocratie délibérative, participative, collaborative, continue permettant aux citoyens d'intervenir directement dans la fabrication de la volonté générale entre deux élections.

La désobéissance civile ne serait que le prélude à ces évolutions institutionnelles radicales : « La démocratie continue n'est pas un aménagement de la démocratie représentative. Elle opère une rupture<sup>4</sup>. » Ces réflexions ne pourront aboutir sans prendre en compte deux tempéraments : la lutte du pays légal contre le pays légitime, et l'interrogation sur la légitimité de ceux qui mobilisent une faculté d'empêchement face à ceux, silencieux, qui soutiennent leurs élus ; l'importance du vote qui, seul, protège la liberté de ceux qui ne savent pas s'exprimer ou ne sont pas capables, pour diverses raisons, de le faire autrement.

En tout état de cause, l'impact de la désobéissance civile sur l'évolution des systèmes démocratiques nationaux ne relève pas de mon propos si ce n'est pour souligner que les territoires constituent, autour des enjeux locaux, un terrain singulier d'innovation, d'expérimentation, et donc d'audace dans ces voies nouvelles.

---

3. Dominique Schnapper, *L'Esprit démocratique des lois*, Paris, Gallimard, 2014, p. 114.

4. Dominique Rousseau, *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, Paris, Seuil, 2015, p. 21.

La vie locale tantôt baigne dans une profonde indifférence ou léthargie, tantôt est irriguée par une forte mobilisation citoyenne. On le constate en maints endroits : dans les villes, les villages, les quartiers, des collectifs de citoyens tentent de régler des questions très concrètes dans les domaines du logement, de l'accueil des étrangers, de la scolarisation des élèves, de la recherche d'emploi. Dans sa plateforme électorale pour Barcelone, Ada Colau l'exprimait ainsi : « Les gens comprennent que la délégation de la politique à des « professionnels » nous a conduits à la ruine. La démocratie ne peut plus se résumer à un vote tous les quatre ans. Il faut profiter de ces énergies-là. C'est maintenant ou jamais ! » Cette énergie, particulièrement sensible au niveau local, permet de dépasser défiances et critiques portées vis-à-vis du mode d'élaboration des décisions.

### *Défiance (relative)*

103

La défiance envers les élus est grande. Notamment parce qu'accusés de ne pas tenir leurs promesses ils contribuent au désenchantement de la politique. Je ne reprendrai pas ici ces critiques, tant elles témoignent souvent d'une forme de populisme et d'une méconnaissance de la vie très contraignante des élus, compensée il est vrai par l'exaltation que provoque le fait de s'investir dans la chose publique !

Dans cette défiance généralisée, une place à part doit être réservée aux élus locaux qui bénéficient d'une confiance plus grande que celle accordée aux partis politiques. À titre d'exemple, mais ces chiffres ne varient guère, un sondage réalisé le 1<sup>er</sup> juin 2014 par l'Ifop pour *Le Journal du dimanche* montre que 16 % des Français ont confiance dans les partis politiques alors que 79 % adoptent une attitude de défiance à leur égard. Seuls rescapés de ce naufrage, les élus locaux, maires et conseillers généraux, bénéficient de la confiance de 71 % des Français, contre 29 % qui ne la leur accordent pas.

N'est-il pas paradoxal que se déclenchent des mouvements de désobéissance alors même que les Français témoignent d'une confiance, au moins relative, envers leurs élus locaux ? Quelques raisons peuvent l'expliquer :

- Le fait que les élus paraissent tenir un double langage est parfois mal compris par une population exigeante et en un certain sens très radicale. Cette perception s'attache à l'écu qui tente de négocier mais est aussi présent sur le terrain des manifestations.

- Le sentiment, parfois infondé, qu'existent des conflits d'intérêts. L'exemple de Sivens est topique puisqu'il a été mis en avant que ce projet était porté par le conseil général du Tarn, maître d'ouvrage, et par son maître d'ouvrage délégué, la Compagnie d'aménagement des coteaux

de Gascogne, société d'économie mixte d'aménagement dont les dirigeants sont vice-présidents des conseils généraux de la région. Bien que ce schéma soit identique en divers endroits, la suspicion de conflits d'intérêts est apparue du fait que cette organisation créait une confusion entre le décideur politique, financeur, et le maître d'ouvrage.

– Le caractère trop ancien de la concertation ou le fait qu'elle ait été mal conduite. À Notre-Dame-des-Landes, le débat public date de 2003 ; à Sivens, le projet de barrage a fait l'objet d'un rapport du conseil général en 2001 actualisé en 2009 et a été soumis à enquête publique en 2012. La durée de la conception, les délais de concertation et d'obtention des autorisations sont beaucoup trop longs et, au moment où les travaux commencent, les ouvrages sont souvent périmés et ne semblent plus adaptés aux enjeux qui ont évolué.

104

### *Contestation (radicale)*

Les résistances relevées témoignent toutes, *a minima*, de l'essoufflement des instances de concertation mises en place depuis vingt ans qui ne répondent plus aux exigences actuelles. Depuis la loi Barnier de 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, des efforts ont été conduits pour améliorer la participation à l'élaboration de la décision publique et canaliser les conflits d'aménagement. Plusieurs constats doivent être relevés afin de conserver une grande vigilance pour éviter toute régression environnementale :

– L'insuffisance des procédures traditionnelles de participation du public. Les enquêtes d'utilité publique interviennent dans tout projet d'aménagement mais les dossiers soumis à avis du public et ceux du commissaire enquêteur sont souvent très techniques et difficiles à comprendre. Les populations, connaissant mal la procédure, ont le sentiment, quand elles sont informées de l'existence de l'enquête, que leurs avis ne seront pas pris en compte et y participent donc très peu. Les nouvelles dispositions issues du décret du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique devraient favoriser la participation du public, mais elles ne sont pas encore pleinement mises en œuvre.

– La nécessité d'apporter des améliorations à la Commission nationale du débat public (CNDP). Depuis 1997, cette autorité administrative indépendante peut être saisie pour organiser des débats publics qui portent sur les objectifs et caractéristiques des grandes opérations d'aménagement. Près de quatre-vingts débats se sont tenus depuis, mais les dossiers faisant l'objet d'une saisine de la CNDP sont essentiellement retenus sur des critères quantitatifs (coût et importance des travaux)



plus que qualitatifs. Or de petits équipements concernant des zones sensibles peuvent engendrer des impacts environnementaux étendus. Une évolution de ces procédures est donc souhaitable.

– L’ineffectivité du référendum local<sup>5</sup>. Les collectivités peuvent y recourir soit en tant que référendum décisionnel, soit comme consultation des électeurs préalable à une décision qui demeure de la compétence des élus. Mais ce type de votation est très peu utilisé. Ses conditions de mise en œuvre sont rigoureuses. Sa mise en pratique se heurte à un double problème, celui du périmètre du territoire consulté (la loi réserve les référendums à chaque collectivité considérée isolément alors que les projets concernent souvent des territoires plus vastes) et celui de la faible participation au vote donc de la légitimité du résultat. Pour concrétiser la volonté du président Hollande d’y avoir recours pour sortir de situations de blocage, sans doute faudra-t-il en revoir les modalités.

105

L’échec relatif de ces procédures a été compensé par divers processus :

– Les conseils de quartier. Obligatoires dans les communes de plus de quatre-vingt mille habitants, ils ont été créés par la loi Vaillant du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, afin de développer la participation citoyenne. De fait, ils fonctionnent dans des conditions liées au volontarisme des élus locaux. Mais la difficulté à mobiliser les habitants est sans cesse plus grande. Ce sont toujours ceux qui sont les plus investis dans des relais associatifs ou syndicaux qui participent, voilant l’absence des citoyens silencieux. La procédure du tirage au sort prévue pour la constitution des conseils citoyens, indépendants, institués début 2014 dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville<sup>6</sup>, ne sera pas, à elle seule, suffisante pour pallier cette difficulté.

– Les processus de participation. Divers, multiformes, ils se déploient au gré des impulsions des élus. Ainsi à Toulouse, en 2008, des « assises de la culture » ont été organisées sur un terrain très conflictuel entre grandes institutions culturelles et associations de proximité. Elles se sont déroulées sur plus de neuf mois, à raison d’une assemblée thématique par semaine auquel se sont ajoutées de très nombreuses autres rencontres. Elles ont réuni plus de cinq mille participants dans un mouvement qui aujourd’hui fait école tant la liberté de parole et le foisonnement prospectif étaient au rendez-vous. Ces assises ont traduit l’exigence d’un dialogue partagé, mais à lui seul cet exercice de démocratie participative ne résume pas une politique culturelle. Pour être pertinentes, ces démarches

5. Article L. 1112-1 à L. 1112-22 du code général des collectivités territoriales.

6. Article 7 de la loi du 21 janvier 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

doivent se conclure par l'élaboration d'un projet politique présenté aux acteurs concernés, comportant liste d'actions, délais et modalités de mise en œuvre et compte rendu régulier des réalisations.

Ces différents processus recèlent une exigence commune : l'information du public doit continuer à s'améliorer. Les associations nationales telles que la Fédération nationale de l'environnement ont joué un rôle considérable dans cette culture du dialogue et du déploiement de l'information conduisant les grands opérateurs nationaux (SNCF réseaux sur les nouveaux tronçons de ligne à grande vitesse par exemple) à faire évoluer leurs pratiques. Mais cette exigence ne peut que s'amplifier car les outils technologiques révolutionnent la manière dont peuvent participer les citoyens. De nouveaux mouvements naissent et se développent dans la société civile avec l'aide des réseaux sociaux, et internet rend plus aisée la coproduction citoyenne : « Ces technologies nous aideront à transformer la politique, non pas celle qu'on écrit avec le « p » de partis mais avec le « p » de *polis*<sup>7</sup>. »

Toutes ces démarches participatives relèvent d'une inspiration démocratique qui repose sur le dialogue et le débat rationnel. Elles sont nécessaires au regard de la complexité de la vie sociale. Mais ces échanges ne définissent pas par eux-mêmes une nouvelle démocratie : ils en organisent de nouvelles modalités pratiques prenant en compte les exigences accrues des citoyens. En ce sens, ils complètent la pratique de la démocratie représentative par de nouveaux chemins de concorde.

## CONCORDES

Femmes et hommes ont toujours la même utopie : rechercher un gouvernement plus efficace et un régime représentatif plus attentif aux préoccupations de ses citoyens. Cette ambition est toujours en devenir puisque la démocratie relève d'une construction historique et de modalités de fonctionnement liées à l'évolution des sociétés. Dans cette histoire qui se construit, il n'est pas exclu de penser que les enjeux biosphériques puissent être à l'origine d'une réorientation des processus démocratiques : « Les problèmes d'environnement contemporains dépassent la figure de l'individu et la conscience spontanée qu'il peut forger de ses propres intérêts ; de ce fait, ils dépassent aussi le système représentatif

---

7. « Le web va changer la manière de gouverner les villes », entretien avec Manuel Sarnoma, ex-responsable de la technologie de la ville de Barcelone, dossier « La nouvelle géographie de la croissance », supplément au *Monde*, 24 juin 2015.

pour autant qu'il en est l'expression institutionnelle<sup>8</sup>. » S'il ne s'agit évidemment pas de supprimer le système représentatif, il convient de lui adjoindre d'autres processus institutionnels. Pour éviter les crises, pour conjurer les risques d'un populisme destructeur et réducteur, en somme, pour plus de concorde, il faut formuler de façon précise les modalités d'organisation d'une cité mieux informée, plus rationnelle et plus active.

### *Le primat du local*

Le niveau local est sans aucun doute le meilleur terrain d'apprentissage de ces nouvelles formes de démocratie. Trois exemples, en trois lieux, témoignent de ce surgissement.

Celui d'un petit village de mille deux cents habitants, Saillans dans la Drôme. Sa nouvelle gouvernance repose sur une participation effective des habitants à tous les stades de la décision : des commissions participatives, réunissant le plus grand nombre d'habitants possible, sont chargées de l'impulsion des grandes orientations et de hiérarchiser les projets ; des groupes action-projet, auxquels participent les habitants les plus intéressés au sujet, ont en charge la mise en œuvre effective du projet ; enfin, un conseil des sages, qui n'intervient jamais sur le fond des dossiers, est chargé de l'accompagnement et de la veille relatifs à la démocratie participative. Toutes ces réunions, animées avec des méthodes issues de l'éducation populaire, doivent permettre interaction et prise en charge collective des dossiers.

107

L'expérience conduite à Grenoble depuis les dernières élections municipales avec le nouveau maire Europe Écologie-Les Verts, Éric Piolle, s'inscrit dans une démarche semblable au sein d'une ville de cent soixante mille habitants : il s'agit de les associer à la décision afin d'enrichir l'action publique et de favoriser l'émergence de projets nouveaux. La municipalité a pour objectif de mener une politique d'« activation citoyenne » afin d'accompagner les populations qui en sont les plus éloignées vers un réinvestissement progressif dans la vie publique. L'appui sur un tissu associatif dense et les nouveaux dispositifs de démocratie locale constituent l'armature de ce projet : la mise en place de conseils citoyens indépendants, l'affirmation pour les Grenoblois de plus de 16 ans d'un droit d'interpellation citoyenne et le lancement de budgets participatifs ont constitué les mesures prioritaires de cette démarche globale. Toutes les politiques publiques sont censées intégrer une double dynamique : en

8. Dominique Bourg, Kerry Whiteside, *Vers une démocratie écologique*, Paris, Seuil, 2010, p. 18.

amont la participation des habitants, des usagers ou des partenaires et en aval une évaluation prévue dès la genèse du projet.

À Barcelone enfin (1,7 million d'habitants), la liste Barcelona en Comú (« Barcelone en commun »), menée par Ada Colau, est arrivée en tête des élections municipales le 24 mai 2015. Issus de la plateforme citoyenne Guanyem (« Gagnons »), les nouveaux élus, héritiers du mouvement des Indignés, ont clairement opté pour le terrain local. Leur stratégie consiste à importer les méthodes des mouvements sociaux et associatifs pour rénover la politique institutionnelle et à s'appuyer sur un modèle de prise de décision collaborative largement renouvelé.

Mais à eux seuls ces surgissements ne garantissent pas l'approfondissement de la démocratie, qui exige d'acter certaines règles procédurales.

### 108 *Les règles du débat*

Jusqu'alors le citoyen délégait entièrement son pouvoir de décision à l'élu durant le temps de son mandat. La société ne semble plus en mesure d'accepter une telle dévolution. Il ne suffit plus de s'exprimer une fois tous les six ans pour rendre la démocratie vivante : le pouvoir du citoyen ne s'épuise plus dans l'acte de voter mais exige aujourd'hui de se prolonger dans une présence renforcée sur la scène politique, dans la participation à l'élaboration de la décision publique.

La déclinaison de cette approche au niveau local suppose cependant des procédures organisées pour ne pas tomber dans un débat populiste ou préempté. Les instances de consultation ou de participation peuvent en effet aboutir à la domination de minorités locales mieux armées que les autres citoyens pour orienter les échanges. Le débat et le partage dans l'élaboration de la décision doivent donc être encadrés pour protéger le projet collectif contre la dilution et l'enlisement. Trois étapes scanderont la construction progressive de cet autre modèle de démocratie locale.

*La participation accrue des citoyens en amont de la décision est aujourd'hui un impératif logique. Le rapport sur la démocratie environnementale remis à Ségolène Royal en juin 2015 est explicite. Il reconnaît « la pleine utilité de l'enquête publique et de la mise à disposition du public mais estime que, ces procédures intervenant par principe sur un projet entièrement élaboré et « prêt pour décision », elles ne peuvent former la base d'un débat ouvert sur les options de base structurant ce projet<sup>9</sup> ». Comment, en effet, garantir la participation du public, à ce*

---

9. Commission spécialisée du CNTE, rapport cité, p. 11.

stade ouvert où le projet n'est pas encore défini, en lui donnant l'information utile ? Cela suppose de revitaliser les différentes formes de participation pour conquérir un large public tout à la fois par un temps suffisant d'échanges, la proposition d'options alternatives et la qualité des expertises. Mais cette ambition n'aurait aucun sens s'il n'était envisagé de « donner corps à une participation en amont d'un projet permettant d'apprécier l'opportunité de son élaboration complète<sup>10</sup> ». Cette « participation amont » serait déclenchée sur la base d'un « droit d'initiative » lorsque la préparation d'un projet impactant l'environnement ferait apparaître un risque d'opposition marquée, une interrogation spécifique ou la nécessité de permettre au public de participer à l'élaboration du projet et de la décision administrative qui la conclura.

*Un socle juridique assuré.* Lorsque l'initiative d'une participation amont a été prise, il importe de la reconnaître juridiquement pour la sécuriser, en un mot de stabiliser la procédure à un temps donné pour pouvoir progresser. En ce sens, le projet de réforme du code minier présenté en décembre 2013 suggérait un dispositif intéressant : pour renforcer la sécurité juridique des procédures, il était prévu qu'un opérateur puisse soumettre au juge, avant délivrance de l'autorisation, les difficultés soulevées en cours de procédure. Si la procédure est validée par le juge, aucun moyen d'irrégularité de la procédure ne pourra plus être soulevé à l'occasion d'un recours ultérieur<sup>11</sup>.

Dans le même esprit, le rapport sur la démocratie environnementale suggère que, si la participation amont devient une condition légale d'adoption d'un projet, la correction de son déroulement et de sa conclusion doivent faire partie de la légalité de la décision. Si elles sont transgressées, les règles doivent pouvoir être sanctionnées par un juge en fin de procédure. Il y aurait là un double avantage : la formulation prudente de principes et garanties éviterait que cette procédure ne devienne source de trop nombreux vices de forme ; la rationalisation des procédures et leur sanction par un juge en cas de contestations permettraient la poursuite du processus de décision sur une base sécurisée. Il s'agit bien ici d'encadrer pour asseoir une crédibilité.

*Le suivi* des décisions s'impose selon des modalités qui répondent aux exigences des citoyens. La démocratie participative n'est que le reflet d'une demande sociale : « Un pouvoir n'est maintenant perçu comme

10. *Ibid.*, p. 16.

11. « Remise au gouvernement du projet de code minier rédigé par Thierry Tuot et son groupe de travail », Développement-durable. gov. fr, 10 décembre 2013.

légitime que s'il se soumet régulièrement à une épreuve de discussion et de justification<sup>12</sup>. » Informer, débattre, co-construire et rendre compte à intervalles réguliers de la décision publique constituent des exigences de bon sens qui peuvent faire barrage aux désobéissances.

110 Introduire la participation dans le temps des choix réels n'est ni une utopie ni une folie ! L'évolution vers cette démocratie mieux exercée peut coïncider avec les exigences temporelles relevées plus haut. Il convient, pour optimiser le temps total dévolu à un projet donné, de rendre prévisibles et visibles ces délais en y incluant des perturbations éventuelles (demandes de documents et études supplémentaires). Certes, un débat, même entouré de garanties de clarté et de sincérité, n'efface pas les divergences d'appréciations et d'intérêts. La concertation ne supprime pas toute contestation mais, face à un problème aux enjeux complexes, elle réduit les incompréhensions et les causes de conflit liées au déficit d'information et à l'apparition de solutions déjà tranchées. Ce n'est ici pas le moindre des enjeux de ces nouvelles formes plus rationnelles et régulières de démocratie locale.

La lucidité de Jaurès, comme souvent, nous permet ici de conclure : « Quand tous ces discours auront été échangés, nous n'en saurons pas plus qu'avant car ce sont les actes et non les mots qui définissent une politique<sup>13</sup>. » En réaction à la désobéissance civile, l'évolution des processus de démocratie locale devrait aussi se traduire par une évolution du discours des élus : s'éloignant de cette « parole humiliée » dénoncée par Jacques Ellul<sup>14</sup>, les campagnes électorales ne devraient plus nécessairement donner lieu à de nouvelles promesses pour de nouveaux équipements mais plutôt à des engagements dans la voie d'une réflexion partagée. Ce serait un pas de plus vers la vérité, condition même de l'existence de la démocratie. Cette (petite) ambition serait la marque d'un (grand) progrès : celui de la transmutation de l'homme politique, d'homme de paroles en homme de parole.

---

12. Pierre Rosanvallon, *La Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006, p. 302.

13. Jean Jaurès, « Les mots et les actes », *La Dépêche*, 28 septembre 1910.

14. *La Parole humiliée*, Paris, La Table ronde, 2014.

R É S U M É

---

*La désobéissance des citoyens vis-à-vis des décisions prises par les élus locaux est source de craintes et de paralysies. Par-delà, c'est bien à une réflexion sur les modalités d'élaboration de la décision publique que nous conduisent ces divers types de résistance. Des chemins vers une concorde renouvelée semblent toutefois se dessiner.*





## LA DÉSOBÉISSANCE EN DROIT PÉNAL

**L**e droit pénal réprime par définition la désobéissance de sorte que l'énoncé « la désobéissance en droit pénal » est une tautologie. Mais il s'agit d'une désobéissance à une entité abstraite, la loi, générale et impersonnelle. Or le mot « désobéissance », dans la langue commune, porte un sens plus étroit et désigne le refus d'une personne de se plier à l'injonction qu'un détenteur d'autorité exerce sur elle : un enfant n'obéit pas à ses parents, un fonctionnaire ou un salarié désobéit à son supérieur hiérarchique. Les rapports du droit pénal avec cette forme de désobéissance constituent un objet d'étude digne d'intérêt parce que la loi pénale répugne à la sanctionner à quelques exceptions près : c'est un délit prévu par l'article L. 323-6 du code de justice militaire et même un crime puni de la réclusion criminelle à perpétuité s'il est commis « en présence de l'ennemi ou d'une bande armée » (art. 323-7 du code de justice militaire) ; il en est de même du refus d'obtempérer aux ordres des policiers chargés de la police de la route (art. L. 233-1 du code de la route) ou à ceux que les commandants des navires de l'État adressent aux bâtiments en mer (art. L. 1521-9 du code de la défense). Mais la première de ces exceptions est justifiée par la nécessaire discipline des armées, elle-même condition de la survie de l'État, et les deux autres le sont à raison des dangers particuliers de la route et de la mer.

Ces exceptions confirment la règle selon laquelle la désobéissance à une injonction individuelle n'est pas une infraction : les fonctionnaires et les salariés désobéissants ne s'exposent qu'à des sanctions disciplinaires et, quand un administré refuse d'obéir à un arrêté de police individuel, les tribunaux vérifient scrupuleusement que cet arrêté est lui-même fondé sur une règle générale et impersonnelle.

Il en va de même de la désobéissance aux décisions judiciaires. En

matière civile, sauf le cas d'abandon de famille (art. 227-3 du code pénal), le plaideur qui perd son procès et ne se conforme pas au jugement ne s'expose qu'à l'application des voies d'exécution. Le refus de se soumettre à une condamnation pénale échappait, dans la tradition post-révolutionnaire, à toute répression : on en a la preuve avec le cas de l'évasion d'un détenu (art. 434-27) qui, jusqu'à la loi du 9 mars 2004, n'était pas punissable si elle ne s'accompagnait pas de violence, d'effraction ou de corruption, comme si le détenu conservait le droit de conquérir sa liberté, à l'image du prisonnier de guerre pour qui l'évasion est un devoir envers sa patrie. Mais on sent bien que cette loi de 2004 et d'autres qui punissent le refus de se soumettre aux peines subies en liberté, comme l'interdiction de l'exercice d'une profession ou la contrainte pénale, marquent le déclin de cette miséricorde législative.

114 Le principe de l'impunité de la désobéissance n'est toutefois pas aboli et son origine remonte à la Révolution, qui a bouleversé les rapports de l'État avec ses citoyens. L'Ancien Régime, en effet, conservait de ses origines franques la conception selon laquelle les sujets étaient unis à leur souverain par un lien de subordination qui impliquait l'obéissance. Ce lien était particulièrement fort entre le suzerain féodal et son vassal.

Le décret adopté pendant la nuit du 4 août 1789 et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ont détruit cette union quasi mystique : l'article 1<sup>er</sup> du décret dispose : « L'Assemblée nationale détruit entièrement le régime féodal. Elle décrète que, dans les droits et devoirs, tant féodaux que censuels, ceux *qui tiennent à la mainmorte réelle ou personnelle, et à la servitude personnelle*, et ceux qui les représentent, sont abolis sans indemnité. » L'article 6 de la Déclaration en est la conséquence, qui dispose : « La loi est l'expression de la volonté générale » et non celle d'un individu, et « elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Elle doit donc être générale et impersonnelle, caractères dont est dépourvu l'ordre hiérarchique qui est occasionnel et personnel. Le Français cesse d'être un sujet et devient un citoyen.

La description des effets, en droit pénal, de la désobéissance constitue donc un objet à la fois historique et constitutionnel. Les effets de la révolution juridique que créa la Révolution furent très sensibles pour ses contemporains dans l'exercice de la justice judiciaire dont les décisions forment, par nature, des injonctions individuelles : leur inexécution était auparavant une infraction qui disparut brusquement avec l'instauration d'un nouvel ordre judiciaire. Quant aux injonctions individuelles des nouvelles autorités administratives, elles ne furent accueillies qu'avec beaucoup de précaution en droit pénal.

## DÉSŒBÉIR AU JUGE JUDICIAIRE ET À SES AGENTS

La rébellion, avant comme après la Révolution, a toujours été un délit. Mais, sous l'Ancien Régime, on lui assimilait la résistance passive, même sans rébellion, aux ordres des juges. L'article 2 de l'édit royal de 1572 punissait de confiscation générale ou spéciale le justiciable qui refusait d'ouvrir sa porte aux juges et commissaires, et l'ordonnance civile de 1667, dite encore « code civil »<sup>1</sup>, était plus détaillée et contenait de nombreuses sanctions civiles et pénales contre les justiciables récalcitrants : par exemple l'occupant sans droit d'un immeuble qui, même sans violence, refusait d'en déguerpir était d'abord puni d'une amende de 200 livres « moitié envers nous [le Roi] et moitié envers la partie [adverse] » (titre 27, art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance de 1667); et si le refus persistait après une nouvelle sommation, l'occupant sans droit était contraint par corps (titre 27, art. 3). Pigeau enseignait donc : « Non seulement la rébellion mais le refus d'obéir sans résistance est répréhensible lorsqu'il est visible que le condamné est dans la possibilité d'exécuter le jugement<sup>2</sup>. »

115

Le code de procédure civile de 1806, rapidement rédigé, reprit beaucoup des dispositions de l'ordonnance de 1667, mais non pas ses dispositions répressives, et les voies d'exécution qu'il organisait n'assuraient pas la mise en œuvre effective de toutes les formes de condamnations civiles. Les juges se trouvèrent souvent embarrassés pour assurer l'obéissance à leurs jugements. Ils ne pouvaient plus se dire les représentants du roi, auquel on devait obéir. L'injonction d'avoir à déguerpir d'un immeuble, par exemple, n'était pas réglée par le code de procédure civile, mais par les articles 2060, 1<sup>o</sup>, et 2061 du code civil qui menaçaient le récalcitrant de la contrainte par corps mais furent abrogés par la loi du 22 juillet 1867; les condamnations à faire ou à ne pas faire sont l'objet d'un article décourageant du code civil, son article 1142, selon lequel elles se résolvent « en dommages et intérêts » : les suivants, il est vrai, prévoient la destruction de ce qui a « été fait en contravention à l'engagement », avec l'autorisation du juge (art. 1143) ou l'exécution aux dépens du débiteur de ce qui aurait dû être fait (art. 1144), mais ils ne décrivent pas la procédure applicable, notamment la saisie de ce qui doit être détruit et l'intrusion sur l'immeuble du débiteur.

1. Ernest-Désiré Glasson, *Précis élémentaire de l'histoire du droit français*, Paris, Pichon, 1904.

2. Eustache-Nicolas Pigeau, « Discours sur l'étude de la procédure », in *Procédure civile du Châtelet de Paris*, t. 1, 1779, p. XL.

Devant la dépenalisation de la désobéissance et l'imperfection du code de procédure civile, magistrats et juristes furent très dépourvus. Henrion de Pansey s'y résignait et écrivait : « Le juge ne peut commander qu'au nom de la loi, que dans les formes par elle établies et pour l'exécution des ordres qu'elle autorise<sup>3</sup>. » Mais cette opinion resta minoritaire et, dans la *Jurisprudence générale* de Dalloz, on peut lire, sous l'article « Jugement », une opinion qui aurait pu être avancée sous l'Ancien Régime : « Il peut se présenter un grand nombre de cas où, les moyens d'exécution des jugements n'ayant pu être réglés par la loi, c'est à la prudence du juge que ce soin demeure confié<sup>4</sup>. » Justement, Pigeau avait écrit, mais avant la Révolution : « Lorsque ces voies sont tracées par le jugement, on les suit, et s'il s'élève des difficultés, soit à cause des événements et circonstances survenus depuis, soit parce que le juge a tracé cette exécution de manière incomplète, on a recours à lui pour y suppléer<sup>5</sup>. » Bien plus tard, un processualiste écrivait : « Le juge doit condamner le débiteur à l'exécution en nature de son obligation et peut, en conséquence, légitimement mettre en œuvre tous les procédés ou moyens d'exécution forcée ou de contrainte que n'interdisent ni les textes ni les principes fondamentaux de notre droit<sup>6</sup>. »

Cette affirmation décrivait fidèlement les solutions jurisprudentielles élaborées aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles pour contraindre les condamnés à l'obéissance par des procédés non prévus par la loi. On en trouve qui paraissent aujourd'hui extravagantes : au motif que la formule exécutoire autorise la réquisition de la force publique, des maris récupérèrent, par ce moyen, leurs épouses qui avaient fui le domicile conjugal en violation de l'article 214 ancien du code civil imposant la cohabitation aux femmes mariées<sup>7</sup>. Mais d'autres institutions prétoriennes, créées *praeter legem*, ont survécu et sont à la fois utiles et abondamment appliquées : ce sont l'astreinte et l'expulsion hors d'un immeuble des occupants sans droit. La première fut longtemps pratiquée, mais aussi très contestée, avant que la chambre criminelle n'affirmât clairement, en 1959, sa légitimité sinon sa légalité : « L'astreinte comminatoire doit être liquidée en fonction de la faute du débiteur et en fonction de ses facultés<sup>8</sup> » ;

3. Pierre-Paul-Nicolas Henrion de Pansey, *De l'autorité judiciaire en France*, Paris, Barrois, 1818, p. 142.

4. *Jur. gén.*, t. 29, 1854, V<sup>o</sup> Jugement, n<sup>o</sup> 352.

5. Eustache-Nicolas Pigeau, *Procédure civile du Châtelet de Paris*, *op. cit.*, p. 597.

6. André Joly, *Procédure civile et voies d'exécution*, t. 2, Paris, Sirey 1969, n<sup>o</sup> 302.

7. Req. 9 août 1826, *S. chr.*, t. 18, 1, 412 ; CA Pau, 11 mars 1863, S 1863.2.97.

8. Cass., 1<sup>ère</sup> civ., 20 octobre 1959, D. 1959, jurispr. p. 537, note G. Holleaux.

et l'expulsion que, faute de mieux, les huissiers de justice pratiquaient en transposant les formes de la saisie immobilière, fut jurisprudentiellement consacrée par l'assemblée plénière de la Cour de cassation qui jugea qu'un huissier requis pour conduire cette procédure ne commettait pas le délit de violation de domicile s'il entraït par la fenêtre et sans le secours de la force publique<sup>9</sup>.

Le juriste d'aujourd'hui, habitué à invoquer à tout propos la Convention européenne des droits de l'homme, s'étonne que de telles jurisprudences aient pu être élaborées sans le secours de la loi et en violation du droit de propriété et de l'inviolabilité du domicile. Mais cette Convention n'a été intégrée au droit interne, après sa ratification par la loi du 31 décembre 1973, que par le décret du 3 mai 1974. L'astreinte avait alors déjà été légalement réglemētée par la loi du 5 juillet 1972 (codifiée aux art. L. 131-1 à L. 131-4 du code des procédures civiles d'exécution), mais l'expulsion ne fut placée parmi les voies d'exécution que par la loi du 9 juillet 1991 (codifiée aux articles L. 411-1 à L. 451-1 du même code).

117

La dépenalisation de la désœbissance à la justice civile a donc engendré des conséquences peu favorables pour le justiciable et contraires au principe de légalité.

Le juge judiciaire répressif subit moins douloureusement les effets de la Révolution. Certes, il a perdu le pouvoir de régler l'exécution des sentences, alors que le magistrat de l'Ancien Régime pouvait arrêter le détail de leur application, mais le droit nouveau assurait l'œbissance des justiciables par des moyens très efficaces sans qu'il soit besoin de les menacer de nouvelles sanctions pénales ajoutées à leur condamnation. Pour les enfermer, les juges délivrent des mandats exécutés par la force publique et, pour recouvrer les amendes et confiscations, les fonctionnaires compétents sont requis.

Mais il fallut se résoudre à prévoir des sanctions supplémentaires contre les condamnés qui subissaient leur peine en liberté. Le cas était rare en 1810, mais il existait déjà la surveillance de haute police, ancêtre de l'interdiction de séjour, qu'il fallait subir de peur de retourner en prison (art. 45 du code pénal ancien); puis cette sorte de peine se développa considérablement à l'époque contemporaine: ce fut d'abord l'interdiction de l'exercice des professions commerciales, instituée par le décret du 8 août 1935 puis par la loi du 30 août 1947, qui ne put être

9. Cass., ass. plén., 16 décembre 1974, *Bull. crim* n° 369 ; *D.* 1975, IR 28 ; *JCP* 1975, II, 17962, note R. Lindon ; *RTD civ.* 1975, p. 377, obs. R. Perrot ; *Rev. sc. crim.* 1975, p. 146, obs. G. Levasseur.

appliquée que grâce à l'incrimination de l'exercice illégal. Plus tard, l'invention des peines de substitution par la loi du 11 juillet 1975 (interdiction des professions commerciales ou non, interdiction de port d'armes, d'émettre des chèques, etc.; art. 131-5 à 131-8 du code pénal), puis l'institution de la responsabilité des personnes morales et les sanctions privatives de droits correspondantes (art. 131-39, 131-42 et 131-43) eurent la même conséquence et le code pénal de 1994 contient un chapitre spécial intitulé « Des autres atteintes à la justice pénale », composé des articles 434-38 à 434-47, qui prévoit et punit spécialement la violation de chaque interdiction ou obligation. Le système se perfectionna encore lorsque la loi autorisa le juge à prononcer d'avance la sanction qui sera appliquée au condamné s'il ne se conforme pas spontanément aux conditions du suivi sociojudiciaire (art. 131-36-1), s'il n'exécute pas la sanction-réparation (art. 131-8-1), se soustrait aux obligations attachées à la surveillance électronique mobile (art. 131-36-12) ou, en dernier lieu, à la contrainte pénale (art. 131-4-1). Cette institution récente, due à la loi du 15 août 2014, imitée du sursis avec mise à l'épreuve, établit entre le condamné et le juge de l'application des peines un lien étroit et personnel qui oblige celui-là à obéir à celui-ci, sous peine de nouvelles sanctions allant jusqu'à l'emprisonnement.

L'impunité de la désobéissance au juge pénal, qui semblait être la règle au lendemain de la Révolution, est en train de disparaître sous la liste des exceptions. Mais le principe demeure et il lui reste quelques cas résiduels d'application : la violation de l'interdiction des droits civils, civiques et de famille (art. 131-26) n'est pas punissable, ni, mais cela est dû à l'inadvertance du législateur, l'inexécution des peines privatives de droit infligées aux personnes morales en répression de contraventions. Il n'existe donc pas encore, en droit français, l'équivalent du *contempt of court* (« mépris du tribunal ») du droit anglais.

La survivance du principe et son érosion s'observent pareillement en procédure pénale. La loi habilite les autorités judiciaires à exercer la contrainte sur les personnes et sur les biens si la recherche des preuves la rend nécessaire au cours de l'enquête et de l'instruction. Le mis en examen qui refuse de comparaître devant le juge d'instruction fait l'objet d'un mandat d'amener, de recherche ou d'arrêt et, s'il doit être placé en détention provisoire, un mandat de dépôt est délivré contre lui (art. 122 à 136 du code de procédure pénale); ces actes sont exécutés par la force publique et la désobéissance n'est pas pénalement sanctionnée; la règle est vraie aussi du mandat de comparution qui, à la différence des trois autres, ne donne pas lieu à l'application de la contrainte. Si, au cours de

l'enquête de flagrance ou de l'instruction, l'autorité recherche des indices matériels ou des écrits, elle s'en empare par la force au cours de perquisitions (art. 56 à 59 et 94 à 99) et le refus de se prêter à ces opérations, pourvu qu'il n'atteigne pas le degré de la rébellion, n'est pas punissable.

Mais le développement des techniques d'investigation et le désir aussi d'accroître les prérogatives du procureur de la République aux dépens de celles du juge d'instruction ont provoqué la création d'incriminations nouvelles pour réprimer le refus d'obéir aux injonctions. C'est ce qu'a fait notamment la loi du 9 mars 2004, qui habilite les officiers de police judiciaires (art. 60-1 et 77-1-1) et le juge d'instruction (art. 99-3) à requérir la communication de documents détenus par toute personne publique ou privée sous la menace d'une sanction correctionnelle en cas de refus. Il en va de même des prélèvements d'indices externes sur la personne (art. 55-1, 76-2 et 154-1), qui sont opérés sous la menace d'une peine d'emprisonnement et d'amende, et des prélèvements biologiques destinés à établir l'empreinte génétique des personnes, qui doivent être enregistrés sur le fichier automatisé des empreintes génétiques (art. 706-56, § II).

119

Il est vrai que, hors le code de procédure pénale, diverses lois spéciales avaient depuis longtemps incriminé l'obstacle aux fonctions de divers fonctionnaires chargés de veiller à l'application de plusieurs réglementations administratives. Le droit fiscal et le droit du travail fournissent les exemples les plus anciens de ces investigations, qui se sont indéfiniment multipliées en matière d'environnement, d'économie, de finance, de consommation, etc. Celles-ci ont une nature mixte, à la fois administrative et judiciaire : parce qu'elles sont administratives, elles peuvent être exercées en dehors de tout soupçon d'infraction car ce sont des missions de surveillance, mais leur objet est limité à l'application de la seule réglementation dont le fonctionnaire doit assurer le respect ; elles ont aussi un aspect judiciaire parce que les fonctionnaires sont habilités à dresser des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire (art. 431) si, au cours de leur inspection, ils découvrent une infraction. Ces fonctionnaires sont désignés, par l'article 15, 3°, du code de procédure pénale comme des « fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire », mais ils ne sont pas officiers de police judiciaire et ne bénéficient pas, dans l'exercice de ces fonctions, du renfort de la force publique : c'est ce qui explique qu'à défaut de ce secours ils peuvent imposer l'obéissance aux justiciables sous la menace d'une sanction pénale.

Les fonctionnaires peuvent aussi revendiquer l'obéissance des citoyens

même quand ils ne prétendent pas exercer « certaines fonctions de police judiciaire ».

## DÉSŒBÉIR AU FONCTIONNAIRE

Un des lieux communs les plus répandus à propos des vices de l'Ancien Régime concerne les fameuses lettres de cachet. Elles n'étaient pas seulement l'instrument juridique de la détention administrative mais consistaient en des actes administratifs individuels et permettaient au roi ou à ses agents d'intervenir dans d'autres affaires, par exemple la discipline religieuse, comme il arriva avec les jansénistes<sup>10</sup>. Le principe d'égalité devant la loi, proclamé par l'article 6 précité de la Déclaration des droits de l'homme, interdisait que l'État nouveau perpétuât de tels errements. Et la même déclaration, dans les dispositions qu'elle consacrait au droit pénal, écartait plus sûrement encore la possibilité que les tribunaux répressifs pussent sanctionner la désobéissance à une injonction administrative individuelle : son article 5 mesurait « le droit » conféré à la loi pénale : « La loi n'a le droit de défendre que des actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas » ; et l'article 8 renchérisait : « La loi ne doit établir que des peines évidemment et strictement nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi. » Comme la loi ne peut être que générale et impersonnelle, la désobéissance à un ordre individuel de l'administration échappait désormais à la répression.

Pourtant, la pratique administrative ne pouvait pas se passer d'actes individuels : les autorisations nécessaires à l'exploitation de certains établissements, comme les théâtres ou ce que le décret du 15 octobre 1810 nommait les « manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode » et qui devinrent les installations classées pour la protection de l'environnement, sont de tels actes individuels, qui contiennent des conditions spécifiques à chacun d'eux. Néanmoins, des juges du fond refusèrent, au XIX<sup>e</sup> siècle, de sanctionner pénalement les actes administratifs individuels, comme celui qui avait obligé un citoyen à combler un fossé qu'il avait creusé sur un chemin, ou un propriétaire à clore son terrain. De telles relaxes furent cassées<sup>11</sup> et il fallut même un arrêt des

10. Cf. Jean-Marie Carbasse, *Histoire du droit pénal et de la justice criminelle*, Paris, PUF, 2000, n° 84.

11. Cass., crim., 8 octobre 1836, S 1837.1.451 ; et 2 février 1837, S 1837.1.827.



chambres réunies pour briser cette jurisprudence<sup>12</sup>. Mais ces décisions se contentaient de références aux textes qui organisaient la police municipale, à l'époque les lois des 16 et 24 août 1790 et des 19 et 22 juillet 1791, le texte de pénalité étant l'article 471, 15°, du code pénal ancien qui punissait de peines de police ceux « qui ne s'étaient pas conformés aux règlements et arrêtés publiés par l'autorité municipale » en vertu de ces deux lois. Ces justifications étroitement positivistes ne brisèrent pas la répugnance des juridictions inférieures et la Cour de cassation, sous la III<sup>e</sup> République, développa sa motivation en prenant soin de la rattacher aux principes révolutionnaires. Elle s'exprima ainsi dans un arrêt de 1875 : « Si, par leur nature, les arrêtés pris en matière de police de voirie, comme en toute autre matière, par l'autorité municipale, doivent avoir un intérêt public et général pour objets, et ne peuvent statuer exclusivement et uniquement dans un intérêt privé, tout arrêté qui autorise une construction le long d'un chemin public et le dépôt de matériaux sur cette voie, bien qu'il ne concerne qu'une personne déterminée, n'en est pas moins pris dans un intérêt général et public puisqu'il est des cas où l'intérêt de la sûreté et de la commodité du passage sur la voie publique peut ne requérir qu'une mesure individuelle et que toute disposition prise en pareille matière par l'autorité compétente est évidemment obligatoire pour celui qu'elle concerne et pour les tribunaux<sup>13</sup>. » La même pensée est autrement exprimée, quelques années plus tard, à propos de la police des eaux : l'administration avait autorisé l'édification d'un barrage en ajoutant que le propriétaire devait en abaisser les vannes du 15 octobre au 15 avril pour éviter les inondations : « L'arrêt individuel ainsi pris, s'il est fondé sur l'intérêt général d'un territoire déterminé, constitue un règlement local qui a toute l'autorité et qui doit produire tous les effets d'un règlement général<sup>14</sup>. »

Ainsi, un acte administratif n'est pénalement sanctionné que s'il exprime fidèlement l'application particulière d'une norme générale. À défaut, son illégalité doit être constatée par la juridiction répressive qui tenait ce pouvoir jadis de l'article 471, 15°, précité, devenu l'article R26, 15°, du code pénal ancien, et aujourd'hui de l'article 111-5 du Code pénal.

Cette tradition républicaine n'a pas faibli malgré l'accroissement des pouvoirs de l'administration. On en trouve une espèce très topique avec l'affaire d'un automobiliste dont le véhicule stationnait près du

12. Cass., ch. réun., 16 juillet 1840, *Bull. crim.* n° 202.

13. Cass., crim., 5 novembre 1875, *Bull. crim.* n° 304.

14. Cass., crim., 21 juillet 1882, *Bull. crim.* n° 182, S 1883.1.334, rapport Dupré-Lassale.

palais de l'Élysée et qui refusa d'obéir à l'agent de police qui, fort de l'autorité qu'il croyait tenir du code de la route, lui intimait l'ordre de circuler alors qu'aucun arrêté de police n'interdisait le stationnement à cet endroit : « À défaut d'une réglementation applicable à la rue de l'Élysée [...], l'injonction de l'agent n'était pas légalement justifiée et se heurtait au principe de l'égalité entre tous les usagers et de l'interdiction qui en résulte de créer parmi eux une classe privilégiée; s'il est loisible à l'autorité administrative de prendre pour cette voie des mesures générales de stationnement, il ne pouvait appartenir au juge d'y suppléer comme le soutient le pourvoi [du ministère public] et d'assortir d'une sanction pénale l'inobservation d'une consigne verbale sans fondement<sup>15</sup>. » Un préfet, qui pourtant exerce une police étroite sur les installations classées, fut lui aussi rappelé à l'ordre républicain : après qu'il eut régulièrement pris un arrêté d'autorisation assorti de conditions relatives à l'émission de certains effluents définis avec précision, il avait adressé à l'exploitant une mise en demeure d'avoir à cesser de répandre des odeurs infectes : cet acte avait bien la même finalité que la condition inscrite dans l'arrêté d'autorisation, mais il n'avait pas exactement le même objet, de sorte que le juge refusa de prononcer la peine correctionnelle encourue par les exploitants qui résistent à une mise en demeure (art. L. 514-11, § II, du code de l'environnement devenu art. L. 171-8, § I<sup>16</sup>).

Les juridictions pénales exercent donc un contrôle approfondi de la conformité des injonctions individuelles avec les normes générales et impersonnelles qui doivent les soutenir. La désobéissance à un fonctionnaire n'est pas, dans son principe, punissable. Et si le code pénal parle de désobéissance, ce n'est pas pour l'ériger en faute, mais en devoir : en effet, alors que son article 122-4 affirme que l'obéissance au commandement de l'autorité légitime est un fait justificatif, il ajoute, en recueillant les enseignements jurisprudentiels et doctrinaux antérieurs : sauf si l'acte commandé « est manifestement illégal ». Cette réserve est effectivement appliquée pour condamner des fonctionnaires civils qui commettent des infractions sur ordre de leurs supérieurs hiérarchiques<sup>17</sup>.

L'impunité de la désobéissance aux injonctions administratives individuelles résistera-t-elle au développement de la régulation ? Cette notion nouvelle permet à l'État d'intervenir par des interventions ponctuelles

15. Cass., crim., 14 novembre 1962, *JCP G* 1962, II, 12963.

16. Cass., crim., 26 septembre 2006, *Bull. crim.* n° 259.

17. Cass., crim., 12 octobre 1993, *D.* 1994, jurisp. p. 129, note D. Mayer, à propos de la rétention irrégulière d'étrangers ; et 25 février 1998, *Dr. pén.* 1998, comm. 94, à propos d'un faux plan d'urbanisme annexé à une délibération municipale.

sur la finance et l'économie sans s'embarrasser de la rigidité des normes générales et impersonnelles. L'administration chargée de la consommation peut, par exemple, depuis la loi du 17 mars 2014 ordonner à un commerçant « de cesser tout agissement illicite ou de supprimer toute clause illicite » sous la menace d'une sanction pénale (art. L. 141-1, § VII, du code de la consommation); mais ces injonctions ne sont que la répétition des dispositions générales et impersonnelles du code de la consommation. La même observation peut être faite à propos des injonctions individuelles que le collège de l'Autorité des marchés financiers peut émettre en application de l'article L. 621-14 du code monétaire et financier.

La régulation économique échappe à cette modération quand elle est appliquée au contrôle des concentrations. Les autorités qui en sont chargées (l'Autorité de la concurrence, le ministère de l'Économie et des Finances, et la Commission européenne) jouissent d'un immense pouvoir discrétionnaire: elles peuvent interdire des projets de concentration ou imposer, à leurs auteurs, des obligations de faire ou de contracter, sous la menace de sanctions pécuniaires qui, si elles sont formellement administratives, n'en relèvent pas moins de la « matière pénale » au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme tant elles sont élevées<sup>18</sup>. Les droits français et européen autorisent ainsi une intervention dans la conduite des entreprises sans que l'autorité régulatrice ait à justifier sa décision autrement que par l'opportunité économique. La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques contenait même une disposition plus énergique censurée par le Conseil constitutionnel<sup>19</sup>: selon la nouvelle rédaction, annulée, de l'article L. 752-26 du code de commerce, une entreprise dont la puissance économique deviendrait telle, en dehors de tout projet de concentration, qu'elle lui permettrait de pratiquer des prix élevés, sans pour autant qu'on puisse lui reprocher un abus fautif de position dominante, aurait pu être soumise à une « injonction structurelle ». Par ce moyen, l'Autorité de la concurrence l'aurait obligée à « modifier, compléter ou résilier, dans un délai déterminé qui ne peut excéder six mois, tous accords et tous actes par lesquels s'est constituée la puissance économique »: le Conseil constitutionnel a estimé que cette disposition portait une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre.

123

18. Article L. 430-8 du code de commerce; règlement n° 139/2004 du 20 janvier 2004.

19. Décision 2015-715 DC du 5 août 2015, cons. 28-32.

La répression de la désobéissance renaît ou tente de renaître de ce côté au profit de nouveaux maîtres qui commandent, ordonnent et punissent sans pourtant émaner du suffrage universel. Voilà de nouvelles lettres de cachet.

\*

En haine du pouvoir royal et seigneurial, les pères de la Révolution avaient voulu abolir la sujétion des citoyens à l'arbitraire d'un individu. Ils avaient dépénalisé la désobéissance en même temps que le blasphème. Le principe demeure, mais miné par des textes récents qu'inspirent l'esprit technocratique, la recherche de l'efficacité et le désir de régulation de l'activité humaine.

124

---

#### R É S U M É

*La désobéissance, entendue comme le refus de se conformer à l'ordre qu'une personne, revêtue d'une autorité publique ou privée, adresse à un subordonné, n'est pas en principe pénalement punissable. Mais ce principe, qui remonte à la Révolution, subit des exceptions de plus en plus nombreuses.*

OBÉIR/DÉSObÉIR  
ET L'ENVIRONNEMENT

« Ce n'est qu'un rien qui s'est défait. » 125

Denis de Rougemont,  
*Lettre sur la bombe atomique*<sup>1</sup>

Un étrange paradoxe traverse l'attachement de la société à l'environnement. Cet attachement est devenu universel – cinquante ans auparavant certains défendaient la nature, d'autres retournaient à la terre, mais cela était réservé à quelques militants rêveurs et hippies revenus de tout et de Katmandou. Désormais, le consensus règne – il faut quand même protéger tout cela; et chacun peut y prendre sa part. Pourtant, c'est aussi le seul domaine de l'action publique où il arrive, sinon qu'on donne sa vie, hélas du moins qu'on la perde, en s'opposant avec violence. Aucune cause ne justifie plus qu'on se batte, et il reste pourtant ici des militants pour charger les forces de l'ordre et payer de leur personne. À cette montée aux extrêmes répondent des mouvements passionnés, qui peuvent tout emporter – raison, réflexion, objectivité – et sécréter les passions les plus vives – pour ou contre un ours ou un loup – comme les dégoûts et les abandons les plus amers, la population se détournant soudain, cessant de croire et revenant aux comforts délicieux de la consommation la plus irresponsable. Pourquoi, quand tant de causes apparaîtraient comme susceptibles de susciter les engagements les plus intenses – la paix ou le chômage –, est-ce dans ce seul domaine qu'encore la violence et la révolte sont non seulement possibles mais aussi légitimes? Et pourquoi l'opinion emmenée par ses enfants perdus

---

1. Paris, Gallimard, 1946.

peut-elle ainsi résonner avec leur passion, sans guère les condamner, et souvent en soutenant sinon la méthode du moins la cause ? Pourquoi aussi la désobéissance sert-elle la défense de l'environnement contre les politiques avant que ceux-ci ne suscitent tout autant la désobéissance lassée et incrédule devant des exigences qui ne sont plus comprises ?

### TROIS FIGURES DE LA RÉBELLION

Trois exemples récents de rébellion, révolte, contestation, plus ou moins violentes, sont autant de révélations de trois symptômes.

126 Le gaz de schiste illustre le reniement de Descartes. Ces hydrocarbures non conventionnels constituent un exemple à la fois hilarant et atterrant de la crise de la démocratie. On peut ainsi résumer les faits : la découverte par quelques élus locaux que des explorations avaient été autorisées sur le territoire de leur commune pour rechercher la présence d'hydrocarbures suscite l'inquiétude de la population. On découvre, alors, qu'aux États-Unis a) version noire : l'environnement est détruit par la fracturation hydraulique qui crée secousses sismiques et pollutions graves des eaux et des sols ; b) version rose : la croissance et le plein-emploi sont revenus grâce à cette exploitation. Paniqués, un an avant l'élection présidentielle, par la perspective de tremblements de terre et de derricks sur les Causses où les moutons agoniseraient en direct du journal de 20 heures en broutant la terre (que nous léguons à nos enfants), des parlementaires affolés, non informés et unanimes votent l'interdiction à jamais de la recherche de cette énergie, maudite. Peut-être même diabolique. Les productivistes en marinière eux aussi, alliés au capitalisme apatride, ne sont pas parvenus à lever l'anathème.

Pourtant, les faits, moins connus, sont les suivants : on exploite depuis quarante ans dans le Bassin parisien du pétrole de schiste peu abondant sans aucun dommage ; il est peu vraisemblable qu'il y ait le moindre centimètre cube de gaz de schiste en France ; la fracturation hydraulique n'a jusqu'à présent causé de dommages certains qu'utilisée dans la géothermie (qui, elle, est encouragée par les pouvoirs publics) ; en l'absence de normes environnementales protectrices, qui existent en Europe, les industriels américains ont pollué comme des vandales ; il est impossible de comparer les conditions économiques et sociales d'exploitation, ce qui du reste n'a pas été fait, entre l'Europe et les États-Unis. Comment l'opinion a-t-elle pu, alors que ces faits sont constants, s'emballer et imposer au mépris du droit et des autorisations légalement délivrées une interdiction absolue et définitive de recherche d'une matière qui n'existe peut-être pas ?

On connaît moins le cas des animaux – illustrant la défaite de la pensée –, qui a certes suscité moins de commandos de guerriers écologistes en France qu'ailleurs, mais qui est tout aussi révélateur. La question se résume souvent à un folklore estival (la lutte essoufflée contre la corrida), un fait divers (libérer un animal du zoo) ou un ridicule attachement de chaisière câlinant son pékinois. Personne, surtout pas la classe politique, effarée d'avoir une fois entrouvert le dossier et pensant avoir achevé sa tâche par le bout de loi changeant (enfin !) le statut juridique de l'animal, ne cherche à prendre la mesure de l'enjeu : des animaux domestiques et de loisirs à ceux d'élevage et à nos commensaux urbains, le vivant avec lequel nous partageons notre existence est partout autour de nous et présent dans de multiples dimensions : nous nourrir, sauver nos vies, nous égayer, élargir notre savoir, nous menacer, nous concurrencer... Et la réponse est : la ridicule mise en scène du bricolage délirant des ours et loups capturés, importés, réintroduits, chassés, parqués, comptés, recapturés, relâchés, tirés à dessein ou par erreur, laissant la France le premier jour hilare, le deuxième atterrée, et les suivants consternée : notre État, notre histoire, notre puissance, notre culture, c'est, vraiment, le ministre (on les vise tous) tenant un ourson roulé dans une peau de loup ?

127

Et puis Notre-Dame-des-Landes, figure de l'enlèvement de la démocratie. On y achète des terres, pour construire un aéroport, dans les années 1970. On cherche donc à empêcher d'y construire puisque à terme il y aura des pistes et des aérogares. Le temps passe, la nature s'installe dans ce conservatoire cultivé pour ne pas devenir friche. Survient la crise écologique. Le transport aérien de masse, le tourisme, où les bétailières ailées déposent, dans des hôtels qui ravagent les sites, l'environnement et l'économie du tiers-monde, des hordes occidentales, devient naturellement condamnable, polluant et inutile. Il faudrait renoncer, surtout après le Grenelle de l'environnement de 2007, à ouvrir l'aéroport symbole de la pollution triomphante des années 1970. On engage pourtant les procédures, et tout, vraiment tout, est fait, plusieurs fois, dans les règles de l'art : enquête, expertise, participation du public, déclaration d'utilité publique, décret en Conseil d'État, débats, mission de médiation... Et la plus scrupuleuse des procédures démocratiques, qui dure depuis quinze ans, n'a pas empêché la plus féroce et continue désobéissance, la guérilla la plus inepte certes dans ses formes, mais soutenue par l'opinion, clivant d'ailleurs chaque camp politique. Bravo !

Ces trois exemples sectoriels, qui dessinent trois figures de la rébellion et illustrent trois facettes de la crise politique et morale, permettent une appréciation sereine de la révolte, une critique impitoyable de l'État, et

l'affirmation confiante de voies de sortie d'une crise qu'il est urgent de surmonter : ce n'est pas qu'une minorité ultraviolente qui porte la désobéissance, la peur qui s'exprime absurdement par cette violence trahit un malaise bien plus large. Il est celui d'une population, qu'unissent des intérêts disparates, qui est revenue du tout industriel et de la consommation jetable, attentive à la nature et réceptive au discours qui ne cesse de s'amplifier pour protéger l'environnement, et qui voudrait agir. Elle ne trouve ni exutoire à un désir d'implication, ni logique pour affronter les contradictions criantes entre proclamations et réalisations, ni satisfaction dans une information objective ou dans une philosophie qui lui donnerait à la fois un sens et un espoir.

#### PENSER L'ÆKOUMÈNE

128

Le premier phénomène qui conduit à la rébellion est la défaite de la pensée. Au-delà de la mécanique approbation que donne toute la classe politique de protection de l'environnement (hors Front national qui, fidèle à la tradition d'extrême droite, s'en tient à la protection des animaux, trouvant plus facile d'aimer les phoques que les Maghrébins), personne ne cherche à penser la place de l'homme au milieu du vivant et les modalités de la préserver sur le long terme. L'illusion scientifique tient lieu de réflexion, et nous l'entretiens en voulant combattre les intérêts privés et l'obscurantisme avec des démonstrations mathématiques, qui sont pourtant impossibles. Nous savons observer, mal et peu ; nous ne savons pas interpréter et nous pouvons encore moins prévoir. Mais nous pouvons penser, pour comprendre et agir. Penser l'environnement et l'œkoumène, la part du vivant en son sein, le statut de l'humain. La crise écologique est d'abord morale et philosophique.

Faire des choix suppose l'intelligence de la situation. Cette intelligence-là doit être mobile, refuser les dogmes, accepter l'inattendu, mais reposer sur une simple observation, une critique modeste, une recherche ouverte, à partir de données objectives, sans cesse remise en cause, en cessant de croire qu'il y a aujourd'hui plus d'absolu et de vérité, de lois et de certitude que cinq siècles auparavant. Nous savons très peu – et le seul progrès est que nous le savons. Cessons de tromper les citoyens en leur débitant des certitudes et des impératifs et en remplaçant par le Dieu vengeur d'autrefois qui nous donnait la terre pour en user et nous châtier de colères telluriques par un Dieu aveugle et imbécile qui serait le titan scientifique. Nous sommes seuls, et responsables, tâchons d'affronter la réalité armés d'une vision de notre place dans le monde.



La désobéissance vient aussi de l'épuisement pas loin d'être définitif du modèle de la démocratie représentative. La légitimité politique s'est effritée, à tous les niveaux, communautaire, national et local, et nous n'avons pas su, ni en France ni ailleurs, fonder de nouvelles légitimités, associatives, syndicales, communautaires, expertales. Avec lui, dans son discrédit, le politique entraîne le fonctionnaire, et son autorité impériale, le scientifique, tout l'appareil public et ses injonctions auxquelles le pays n'obéit plus, puis les médias qui les ont critiqués et ont cédé aux mêmes travers. Qu'on s'étonne de voir le principal discours de 2015, année de la COP21<sup>2</sup>, tenue par le Pape!

Et ces facteurs expliquent que bien que l'avant-garde du bataillon des opposants soit seule mobilisée, les fractures peuvent devenir massives et imprévisibles si nous ne prenons garde à différents mouvements de fond qui sans doute expliquent des mouvements d'opinion radicaux, irrationnels, et vite insurmontables et irrésistibles, comme celui ayant transformé dans l'imaginaire le gaz de schiste en spectre venu de l'enfer.

129

Le premier mouvement de fond qui travaille la société – dans le domaine de l'environnement comme dans d'autres – vient du radical anachronisme qui décale désormais la pratique publique de la réalité sociale. L'action des États, comme de l'Europe, reste, par réflexe, normative, sous forme de droits et de devoirs, qu'incarne la Charte de l'environnement, de procédures, qu'illustre un code de l'environnement dilaté, visant à peu près tous les objectifs et n'atteignant qu'un seul, qui n'était pas visé, celui de décourager toute activité économique. Dans un monde globalisé, mobile, numérisé, face à une population ouverte, intelligente, formée, capable, informée, nous voulons conduire les politiques publiques en utilisant encore les méthodes napoléoniennes : un préfet, trois décrets, un discours, un procès ; les outils du XIX<sup>e</sup> siècle, des lois et des juges ; et pour bien se faire comprendre des paysans bornés illettrés auxquels on parle, leur jeter quelques gadgets en prime, un animal en général, une mesure qui fait du bruit et ne coûte rien. S'étonnera-t-on que la population, qui n'est pas dupe et a bien des raisons de se sentir méprisée ou manipulée, vienne demain grandir l'armée des indifférents écœurés et son avant-garde brutale ou violente ?

---

2. 21<sup>e</sup> Conférence des parties de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

## LA CRISE ÉCOLOGIQUE : UNE CRISE SOCIALE

C'est une autre figure de l'archaïsme qui sous-tend l'autre profond mouvement à l'œuvre, que les pouvoirs publics de tous bords ne méconnaissent qu'à leurs dépens, mouvement qui se résume en une phrase : la crise écologique est nécessairement une crise sociale. Elle touche les plus modestes bien plus que les plus aisés, à l'échelle du monde comme du pays. La réponse doit être sociale, et socialement juste, pour être écologiquement efficace. L'ignorer conduit – nous y sommes – à l'échec : on ne peut maîtriser les consommations et le comportement qu'avec l'adhésion éclairée du plus grand nombre. On ne change les pratiques qu'avec la compréhension de chacun. On ne peut appeler à des efforts que justes et équitables. Et c'est par un surcroît de liberté qu'on peut espérer autant  
130 l'innovation qu'une plus grande frugalité. Or nous faisons exactement le contraire. Nous stigmatisons les pauvres consommateurs irresponsables, et les classes moyennes, ces constructeurs de pavillon qui mitent et artificialisent, ne pourraient-ils restaurer un mas dans le Luberon comme tout le monde ? Nous refusons le débat, l'explication, et l'implication. Et la gauche, paragon de justice sociale, fait depuis vingt ans payer l'électricité des piscines chauffées du Luberon par les RMistes (la contribution au service public de l'électricité qu'elle a inventée frappe le bénéficiaire du revenu de solidarité active dès le premier kilowatt-heure au tarif social), tandis que la droite décourageait les timides espoirs du Grenelle en les enfouissant sous des normes démultipliées qu'on n'appliquerait efficacement qu'avec des armées de fonctionnaires et qui n'ont servi qu'à décourager les investisseurs. Vous étonnerez-vous, ministre, maire, député, préfet, professeur, qu'à nous autres, fonctionnaires, on nous jette un regard méprisant et bientôt une motte de cette terre que nous disons défendre ?

À qui veut prévenir la révolte qui vient, salutaire pression et non redoutable péril, et surtout à qui voudrait employer l'élan juvénile qui la porte avant qu'il ne sombre dans une plus grande violence, un agenda simple offre une réponse. Il ne s'agit plus de réponses technocratiques, de simplifications ou innovations marginales, mais bien de refondation, de changement radical – à la hauteur des mutations sociales nécessaires à la maîtrise de la mutation environnementale.

La première des refondations à opérer est celle de la légitimité. La démocratie représentative est à bout de souffle. Les dimensions individuelles désormais multiples de l'individu doivent pouvoir être la source d'autant de légitimités – syndicale, associative, territoriale, professionnelle –, qui

doivent se combiner pour le débat et surtout la prise de décision ; non pas en consultant des intermédiaires au crédit inégal, mais en érigeant en partenaires de la décision des acteurs représentatifs et reconnus. La légitimité politique doit certes demeurer dernière, garantissant l'essentiel et faisant les choix ultimes quand le consensus social atteint ses limites, et ne pas suroccuper tout l'espace de prise de décision. La loi aurait dû notamment sanctionner le Grenelle quant aux fins ultimes (par exemple, décarboner l'économie) et arrêter des mécanismes d'arbitrage des conflits d'intérêts (par exemple, en classant les facteurs de choix – justice sociale avant efficacité environnementale), on aurait pu alors décider, par exemple pour le gaz de schiste, sans commencer par la fin, c'est-à-dire une loi qui interdit ce dont on ne sait rien, mais au terme d'un processus de construction collective qui aurait dû chercher à concilier protection de l'environnement, justice sociale, développement local et efficacité économique, au regard d'objectifs partagés et de méthode de résolution des conflits inspirés par l'équité. Penser les nouvelles légitimités qualifiant de nouveaux acteurs appelle de nouveaux Rousseau et de nouveaux Locke, des partis qui reprennent leur tâche de construction et de balisage idéologique, et des fonctionnaires aux ordres d'un politique renouvelé et non balbutiant en boucle des procédures éculées. L'État peut organiser le débat mais doit accepter d'abord de n'être plus l'alpha – seulement l'oméga : de se retirer pour être plus puissant à la fin, demeurant le garant de la justice des processus et de la qualité des acteurs.

131

La deuxième refondation est celle visant au remplacement de la norme comme seule voie d'action publique. Bien entendu, ce vecteur essentiel doit demeurer le socle, ou d'ailleurs plutôt le sommet, de la structuration de l'espace public. Mais la complexité de l'enjeu environnemental ne peut en aucun cas se résoudre dans un traitement exclusif par la loi et le règlement. D'abord parce que leur élaboration repose à nouveau le problème de la légitimité, purement politique, à la fois insuffisante et discréditée. Ensuite parce que la transformation sociale et la mutation environnementale ne peuvent advenir sur simple injonction normative. Et encore parce que la loi présuppose le savoir et que celui-ci nous manque – le principe de précaution aboutissant à faire des lois quand on ne sait rien, dernière illustration de l'impossibilité d'user de vieilles recettes pour de nouveaux problèmes. Ce que la loi peut faire, c'est poser des limites, aussi bien de fond, ce que fait la Charte, que de forme, en qualifiant les acteurs et les caractéristiques des processus. Quant aux procédures et aux résultats, elle doit les valider, pas les présupposer, et laisser ainsi libre cours aux

132 initiatives privées, ou sociales, ou locales... Pour dissiper l'abstraction, proposons deux timides exemples qui montrent la voie : le processus libre d'enquête esquissée dans le code minier proposé au gouvernement en 2013 (des obligations de principe quant à la méthode, ouverte, transparente, participative, informée; quant aux participants – les intérêts publics, privés, locaux, sociaux, économiques, associatifs; un financement – par le porteur de projet; une structure, le groupement momentané d'enquête; et un délai, un an, pour élaborer conjointement, non un avis dont la puissance publique sait par avance qu'elle ne tiendra aucun compte, mais un projet de décision qui dessine le chemin consensuel de réalisation du projet). Puis : chacun prend ses responsabilités et veille pour son compte au respect collectif du cahier des charges, en ne tremblant plus au sujet des horaires auxquels le commissaire enquêteur siège ou sur la diffusion du deuxième journal local dans lequel on a publié ces horaires. Même esprit dans le rapport d'un groupe remis au gouvernement en 2012 sur l'urbanisme de projet – visant à remplacer la litanie des prescriptions des plans locaux d'urbanisme que personne ne maîtrise plus au profit de la construction d'un contrat dont les limites fonctionnelles sont certes définies par le règlement mais qui, à l'intérieur de contraintes génériques et finalistes, peut proposer des solutions innovantes, des alternatives, permettant d'atteindre mieux des objectifs et ambitions; à qui craint que les promoteurs fassent ainsi leurs quatre volontés, rappelons par un regard admiratif sur nos entrées de ville qu'il s'agit là de la situation actuelle. Il faut en sortir : l'urbanisme de projet, participatif, fondé sur une plus grande liberté des acteurs et une implication réelle des parties prenantes, renonce à la norme exhaustive, qui s'est avérée stérile et inefficace, au profit de la construction collective sous contrainte de résultat.

## RÉHABILITER LE FAIT SCIENTIFIQUE

Encore faut-il sortir du Moyen Âge – on a parfois le sentiment d'être revenu aux plus obscures périodes. Nous avons la science la meilleure du monde, ex æquo avec quelques autres pays, et nous décidons trop souvent à rebours de toutes les exigences scientifiques. Le discrédit de la parole publique est aussi celui de l'expertise publique qui devait la soutenir. Nous devons donc travailler là aussi dans deux directions : la réhabilitation du fait scientifique et la création des conditions d'une appropriation de l'expertise par l'opinion.

L'intelligence de la situation doit naturellement passer avant tout

par un préalable qu'on pourrait résumer à l'expulsion du dogme hors des frontières de la cité pour y accueillir la raison, qui est tout sauf une déesse. La décrédibilisation de la parole publique et partant l'apparition de postures religieuses – comme si tout était affaire de croyance (« croire » au réchauffement, « garder foi » dans le progrès technique...) et qu'on pouvait toujours trouver une vérité absolue, définitive et consolante – ont naturellement eu les effets habituels: la création de sectes rivales, les anathèmes, les croisades et guerres de religion, sur fond de scepticisme général. Si nous voulons, demain, un peu moins d'hérésie cathare, et un peu moins d'infidèles contre lesquels envoyer les légions de gendarmerie, cessons alors d'énoncer les Évangiles au journal télévisé pour revenir à un débat public qui évite le millénarisme et le credo. La science n'est qu'une méthode critique, pas une bible intangible; s'intéresser à l'environnement est une préoccupation civique, pas une entrée en religion; rechercher des zones de certitude relative momentanée combinant raisonnablement des intérêts n'est certes pas exaltant et, on en convient, électoralement payant, mais voilà: c'est tout ce que nous pouvons faire.

133

La réhabilitation du fait scientifique est essentiellement une tâche éducative, c'est-à-dire qu'il faut quitter les tons doctes et satisfaits pour reprendre la voie classique de la diffusion de la culture scientifique – pour laquelle l'université a un rôle essentiel, neuf, à jouer, en inventant les moyens d'une formation à la science et d'une diffusion des connaissances tout au long de la vie –, culture scientifique qui suppose d'abord que chacun soit à même de mesurer l'étendue de son ignorance et accepte que les véritables scientifiques, à distinguer des animateurs télévisés, fassent part de leurs doutes, intuition, et de possibles explications, rien de plus. C'est à la fois une nouvelle morale du débat, dont le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, quand on fait l'effort de lire ses rapports, donne bonne illustration, et un effort constant pour offrir à chacun, tout au long de la vie, occasion et possibilité de se former.

De se former pour comprendre quoi? Réhabiliter le fait scientifique passe par la réhabilitation des experts. L'opinion, de scandales, supposés ou réels, en révélations, fondées ou pas, a appris à entourer de suspicion la parole publique: il suffit désormais qu'un ministre recommande une vaccination pour qu'on la fuie, et à douter des experts, quand il en reste, surtout s'ils sont publics – le luxe de mise en scène de garantie d'impartialité ayant évidemment renforcé le doute sans accroître la compétence. Vingt-cinq siècles après les Grecs, nous n'avons pas encore compris que la vertu seule garantit l'intégrité, pas les apparences construites

par des règles. Au manque de confiance s'ajoute un autre phénomène moins nettement perçu : en réalité, l'État a perdu sa compétence technique. Il décidait avec quelque crédit sur les opérations du reste plus simples, quand ses ingénieurs des mines autorisaient partout en France à en creuser ou ceux des ponts à en construire. Période révolue : on ne trouvera pas plus de dix fonctionnaires aptes à maîtriser aujourd'hui une exploitation minière, et ne parlons pas des nanotechnologies ou du *big data*... En tout état de cause, même là où il existe des experts reconnus dans des institutions d'État, par exemple au Muséum national d'histoire naturelle, ils seront les premiers à nier toute capacité à établir seuls la vérité : leur unique certitude étant de n'en pas avoir, et leur propos de confronter leur maigre savoir aux interrogations de leurs pairs.

134 On discerne la voie que tracent ces contraintes : il faut multiplier les foyers d'expertise, établir les standards de leur crédibilité (c'est là la tâche essentielle de l'État) et permettre leur utilisation ouverte non au profit du seul État mais de toutes les parties prenantes. L'État ne doit donc plus chercher l'illusoire reconstitution d'une expertise publique, qui ne se compose aujourd'hui que d'acteurs venant du secteur privé, emprisonnés dans une déontologie illusoire, mais définir le cahier des charges auditable d'une expertise indépendante, scientifique, reconnue et transparente : issue de l'université, pour l'essentiel, mais aussi des entreprises ou du secteur associatif. Sur tout sujet d'ampleur, plusieurs de ces foyers d'expertise, sévèrement contrôlés quant à leurs critères de fonctionnement par l'État, devraient ainsi être sollicités, chacun identifié par ses qualités et ses dépendances, et la synthèse critique, combinant les approches, notamment étrangères, donner les moyens d'établir quelques données sûres communes, des zones de vulnérabilité ou d'incertitude. Au siècle d'internet, le laborieux rapport papier publié par résumé dans deux journaux et faisant état de l'opinion des services est ridicule. La rébellion emprunte alors toutes les voies, y compris celle consistant à croire que Wikipédia est une source fiable.

\*

Traiter l'environnement et ses mutations, c'est réformer l'État pour changer la société. On n'y parviendra pas avec les outils et les méthodes qui nous ont conduits là où nous sommes. Nous ne devrions pas nous désoler de voir des énerguènes tomber dans la révolte. Que notre jeunesse croit en une cause n'est pas une malédiction, mais une chance. À nous de lui offrir – comme à chacun d'entre nous – les instruments et

les canaux et les forums d'une implication personnelle, qui permettent d'être reconnu, entendu, et de peser sur le monde. La liberté, c'est toujours obéir à la règle qu'on s'est donnée: constituer cette capacité à écrire ensemble la règle est la tâche la plus urgente et la plus exigeante pour mettre fin à la désobéissance dans un environnement préservé.

---

#### R É S U M É

*L'environnement est un des domaines où la révolte demeure violente, mais aussi celui d'une désobéissance lassée à des injonctions de comportement. Celles-ci s'expliquent par le refus de penser la place de l'homme et la morale de la mutation environnementale, l'abandon de la méthode scientifique et l'épuisement de la démocratie représentative. Un État aux méthodes anachroniques ne peut impulser les changements nécessaires; et ceux-ci doivent être conduits dans la plus grande justice sociale. Pour échapper à la crise et aux échecs que la désobéissance suscite, il faut fonder la légitimité d'autres parties prenantes que les élus, innover par de nouvelles méthodes d'action publique et instaurer une expertise non étatique que les citoyens pourront s'approprier.*





## OBÉISSANCE, DÉSOBÉISSANCE MILITAIRES ET DÉMOCRATIE

L'obéissance est assez naturellement associée au registre militaire; elle évoque alors le mode de fonctionnement bien huilé d'un mécanisme dont les rouages successifs sont présumés relayer sans difficulté des décisions venues du sommet. Il y a quelques fondements à cette idée reçue et l'article 1<sup>er</sup> du règlement de discipline générale des armées de 1933 est passé dans la vulgate: « La discipline faisant la force principale des armées, il importe que tout supérieur obtienne de ses subordonnés une obéissance entière et une soumission de tous les instants, que les ordres soient exécutés littéralement, sans hésitation ni murmure; l'autorité qui les donne en est responsable et la réclamation n'est permise au subordonné que lorsqu'il a obéi. »

137

Si ce règlement semble aujourd'hui décalé, ce n'est pas seulement en raison des évolutions de nos sociétés. Le concept d'obéissance est ambigu par nature; il s'accommode mal d'une division binaire qui le verrait s'opposer strictement à la désobéissance. Pour avoir un sens, il doit se différencier à la fois du libre consentement à une proposition et de la soumission à la force. L'obéissance consiste à orienter l'action dans le sens indiqué par une autorité supérieure, mais elle repose sur un mélange de liberté et de conformité à une contrainte. Point de désobéissance sans contrainte, fût-elle seulement morale; point d'obéissance sans liberté et donc point d'obéissance sans contingence, pour que la liberté puisse s'exercer. La double nécessité de la contrainte et de la liberté explique les formes variées qu'a pu prendre au cours du temps la complémentarité de l'obéissance et de la désobéissance. Elle rend compte des conditions plus difficiles dans lesquelles, appliquée aux circonstances spécifiques de la vie militaire, cette complémentarité se déploie dans la société démocratique. Ces difficultés sont notables parce qu'elles sont,

en dernière analyse, celles de la démocratie, bien au-delà du monde militaire.

#### EXCEPTION DE DÉSOBÉISSANCE ET VALEUR DE L'OBÉISSANCE

Le dilemme de l'obéissance militaire est un phénomène qui n'est ni nouveau ni marginal. Les plis des drapeaux des unités militaires portent en lettres d'or, depuis la Révolution, les mots « Honneur et Patrie » et, lorsqu'un officier reçoit le commandement d'une unité, ses subordonnés reçoivent l'ordre de lui obéir en tout ce qu'il leur commandera « pour l'observation des lois et le succès des armes de la France ». Cette dualité des injonctions laisse ouverte la question de ce qu'il convient de faire si  
138 l'honneur et la patrie, par exemple, indiquent des voies divergentes. C'est dans ces entre-deux que se sont joués quelques-uns des cas de conscience les plus célèbres de la République et ils n'ont fait que renvoyer à une histoire beaucoup plus ancienne. Davantage que l'obéissance, c'est la désobéissance qui a suscité l'intérêt des historiens, des stratèges et des juristes. Ils se sont régulièrement attachés à identifier les circonstances dans lesquelles elle pouvait se justifier. Il a d'abord pu être considéré que le succès des armes pouvait, au nom des intérêts supérieurs de la patrie, justifier la désobéissance formelle aux ordres reçus par la voie hiérarchique. Sun Tzu a posé les fondements de cette justification dès le VI<sup>e</sup> siècle avant J.-C. : « Quand il faut agir promptement, il ne faut pas attendre les ordres du Prince. Si même il vous faut agir contre les ordres reçus, faites-le sans crainte ni hésitation. Vous avez été mis à la tête des troupes pour vaincre l'ennemi<sup>1</sup>. » Il prend soin de résoudre par avance le cas de conscience du général en indiquant qu'ainsi « la conduite que vous tiendrez est celle qui vous eût été prescrite par le Prince s'il avait prévu les circonstances où vous vous trouvez ». Le général de Gaulle devait reprendre la même idée en disant de Leclerc : « Il a obéi à tous mes ordres, même ceux que je n'avais pas formulés. » On se rappelle aussi du jugement du premier lord de l'Amirauté sur l'amiral Jellicoe après la bataille du Jutland : « Il a toutes les qualités de Nelson, sauf une : il ne sait pas désobéir. »<sup>2</sup> Parmi les exemples historiques les plus frappants de ce type de désobéissance figurent encore les décisions des généraux allemands qui, placés à la tête des formations blindées, percèrent dans

---

1. Sun Tse, *L'Art de la guerre*, trad. fr. Jean-Jacques Amyot, Paris, Pocket, 1993, p. 44.

2. Cité par Charles de Gaulle, *Le Fil de l'épée*, Paris, Berger-Levrault, 1932, p. 51.

les Ardennes en mai et juin 1940. Ils désobéirent formellement à plusieurs ordres d'arrêt donnés par Hitler et le haut commandement<sup>3</sup> et emportèrent ainsi la décision sur les forces françaises. Au-delà de ces cas exceptionnels et rarement documentés, les initiatives heureuses, sur la ligne de crête entre obéissance et désobéissance, ont fait les grandes pages de l'histoire militaire.

Dans une logique différente, la désobéissance à des ordres donnés en vue du succès des armes peut aussi être justifiée par le respect de normes supérieures. Ce type de principe de désobéissance a longtemps dû s'appuyer sur des règles religieuses ou sur une conception assez subjective de l'honneur militaire. Il a trouvé sa place à l'époque moderne dans le droit positif à la conjonction de plusieurs évolutions, liées à l'affirmation du principe de responsabilité individuelle dans le domaine des idées, à l'essor du juridisme, à la décentralisation du commandement militaire et à une sensibilité croissante aux droits de l'homme. Le jugement des crimes nazis à la fin de la Seconde Guerre mondiale représenta une étape marquante de ce processus. L'article 8 du statut du tribunal de Nuremberg disposait que « le fait que l'accusé a agi conformément aux instructions de son gouvernement ou d'un supérieur hiérarchique ne le dégagera pas de sa responsabilité, mais pourra être considéré comme un motif de diminution de la peine, si le Tribunal décide que la justice l'exige ».

139

Cette idée s'est graduellement traduite dans les règlements militaires français, où l'on note que le droit à la désobéissance a progressivement évolué en devoir de désobéissance<sup>4</sup>. C'est ainsi que le règlement de discipline générale de 1966 mentionne, sans encore faire référence à la désobéissance formelle, que « le devoir d'obéissance ne décharge jamais le subordonné des responsabilités qui lui incombent au regard de la loi. Il peut en appeler à l'autorité compétente s'il se croit l'objet d'une mesure injustifiée ou s'il reçoit un ordre illégal<sup>5</sup> ». Le statut général des militaires de 1972 prolongera cette évolution en affirmant un droit à la désobéissance : « Les militaires doivent obéissance aux ordres de leurs supérieurs et sont responsables de l'exécution des missions qui leur sont confiées. Toutefois, il ne peut leur être ordonné et ils ne peuvent accomplir des actes qui sont contraires aux lois, aux coutumes de la guerre et aux conventions internationales ou qui constituent des crimes ou des délits notamment

3. Karl-Heinz Frieser, *Le Mythe de la guerre éclair*, Paris, Belin, 2003, p. 239-241 et 271-280.

4. Céline Bryon-Portet, « Du devoir de soumission au devoir de désobéissance ? Le dilemme militaire », *Res militaris*, vol. 1, n° 1, automne 2010.

5. Décret 66-749 du 1<sup>er</sup> octobre 1966, préambule, al. V.

contre la sûreté et l'intégrité de l'État<sup>6</sup>. » Cette formule, reprise dans la loi du 24 mars 2005, donne l'état actuel du statut des militaires. Une instruction fixant les modalités pratiques de mise en œuvre du décret d'application de cette loi dispose que « le subordonné doit refuser un ordre prescrivant d'accomplir un acte manifestement illégal<sup>7</sup> ». Le code du soldat de l'armée française, distribué à chaque militaire, prescrit quant à lui d'obéir « aux ordres, dans le respect des lois, des coutumes de la guerre et des conventions internationales ». Ces règles ont constitué le fondement des accusations portées contre les officiers et les sous-officiers qui, en 2005, ont donné la mort, ou contribué à le faire en raison de la compréhension qu'ils avaient des ordres de leurs supérieurs, à Firmin Mahé, un Ivoirien par ailleurs accusé de crimes et de viols.

140 C'est ainsi que, progressivement, la portée du devoir d'obéissance a été précisée par les conditions qui devaient permettre d'y déroger, qu'il s'agisse d'augmenter les perspectives de succès militaire ou de respecter les lois et les valeurs d'une société. Si ce devoir a ainsi été mis en valeur, c'est d'abord parce qu'il a été associé au courage de celui qui brave les règles communément établies au péril de sa réputation, de sa carrière ou de sa vie. Aujourd'hui, Antigone continue de susciter notre admiration. Il faudrait pourtant prendre garde à ne pas céder à la fascination d'une vision trop romantique de la désobéissance. Toute l'histoire militaire enseigne que, le plus souvent, elle est animée par les penchants les moins recommandables ou les faiblesses de l'homme au combat. Au premier rang de ses faiblesses, il y a certainement la lâcheté de celui qui ne saura pas dominer sa peur. Elle est plus naturelle que le courage. Robert McNamara raconte<sup>8</sup> que, jeune officier supérieur dans l'armée américaine durant la Seconde Guerre mondiale, il fut chargé de procéder à un audit sur les missions de bombardement au-dessus de l'Allemagne. Il découvrit que 20 % d'entre elles étaient avortées par leurs équipages avant le survol de la cible, sans autre explication que l'angoisse provoquée par ces missions qui connaissaient un taux de pertes très important. Ceci ne fait d'ailleurs que souligner l'héroïsme de ceux qui allaient au bout de leur plan de vol et la part de la liberté dans le choix de ceux qui décidèrent d'obéir. Si les cas de panique sont récurrents dans l'histoire de la guerre, il est toujours très difficile de distinguer ce qui relève d'une

6. Loi 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, art. 15.

7. Céline Bryon-Portet, « Du devoir de soumission au devoir de désobéissance ?... », art. cité.

8. Dans le film documentaire *The Fog of War* réalisé par Errol Morris en 2003.

saine prudence tactique de ce qui procède du manque d'audace ou de la vraie lâcheté; la guerre est souvent une dialectique des peurs beaucoup plus qu'une dialectique de la destruction.

D'autres raisons moins excusables conduisent à la désobéissance militaire. De manière très commune, un de ses principes récurrents a trait à l'orgueil, qui va de pair avec l'incompétence. Cet orgueil peut mettre en péril le succès des armes; de Gaulle montre que c'est la désobéissance du général Von Bülow qui, en 1914, coûta la victoire aux Allemands lors de la bataille de la Marne<sup>9</sup>: il infléchit sa marche à la poursuite de la V<sup>e</sup> armée de Lanrezac, ce qui contraignit Von Kluck à réorienter à son tour sa marche vers l'ouest. Ce sont d'autres penchants plus bas encore qui, combinés à l'esprit de vengeance, peuvent conduire les soldats à se livrer aux pires agissements. Dans ce domaine, la désobéissance aux ordres reçus a conduit à beaucoup plus d'exactions qu'elle n'en a évité. C'est d'ailleurs l'autre aspect de la jurisprudence de la justice internationale, qui rend le chef responsable du comportement de ses subordonnés et qui, par conséquent, met l'accent sur l'importance de l'obéissance ordinaire autant qu'elle peut exalter la désobéissance extraordinaire.

141

Enfin, la désobéissance a fréquemment puisé ses ressorts dans l'ambition personnelle poursuivie au détriment du bien commun; le franchissement du Rubicon par Jules César reste emblématique de ce type de tentations. Au lendemain du putsch d'Alger en avril 1961, le général de Gaulle regretta qu'il fût organisé « hélas ! hélas ! par des hommes dont c'était le devoir, l'honneur, la raison d'être, de servir et d'obéir<sup>10</sup> ». Quant au maréchal Juin, son camarade de promotion à Saint-Cyr, il s'employa par contraste à prôner et illustrer la nécessaire loyauté du chef militaire au dirigeant politique<sup>11</sup>.

Cette rapide typologie de la désobéissance ordinaire caractérise en creux l'action de guerre<sup>12</sup>, marquée par le danger qui suscite la peur, la fatigue qui érode la détermination, le sort contraire des armes qui génère sidération, révolte ou désir de vengeance, et l'incertitude qui affaiblit la confiance dans les dispositions du chef. Dans ce contexte, si la transgression des ordres est souvent risquée, elle peut aussi traduire une tendance assez spontanée. Elle est d'autant plus naturelle que l'obéissance nécessite deux vertus dont la combinaison est insuffisamment

9. Charles de Gaulle, *La Discorde chez l'ennemi*, Paris, Berger-Levrault, 1923.

10. Discours du 23 avril 1961.

11. Alphonse Juin, *Trois siècles d'obéissance militaire*, Paris, Plon, 1964.

12. Identifiée par Carl von Clausewitz, *De la guerre* (1832), Paris, Minuit, 1955, livre I, chap. 4-7.

partagée, l'humilité d'admettre la prééminence d'une autorité et l'intelligence de comprendre ce que celle-ci cherche à mettre en œuvre. L'homme en guerre, plongé au cœur du combat, dont la souffrance fragilise le jugement, que l'incertitude fait douter et qui risque sa vie et celle de ses subordonnés pourra être vite tenté de s'affranchir des ordres de ses chefs supposés méconnaître les réalités du terrain. Il pourra, plus simplement, être amené à faire passer au premier plan les instincts de l'individu en proie à la peur, à la soif et à la fatigue. On reconnaît le chef militaire efficace à ce qu'il entretient une relation forte avec ceux qu'il commande; dans ce cas, il lui est plus difficile de risquer la vie de ses subordonnés que la sienne propre. En ce sens, une bataille, si elle est une dialectique des peurs, est aussi une dialectique des obéissances : le chef qui cède le premier est celui qui le premier perçoit que ses subordonnés ne pourront plus obéir à ses ordres de fermeté face à l'adversaire. Ces quelques considérations suffisent à montrer à quelle nécessité répondent les règles qui permettent de favoriser l'obéissance. Le règlement de 1933 l'avait caractérisée de manière caricaturale, mais l'association qu'il faisait entre la discipline et la force des armées avait beaucoup de sens et reste aujourd'hui une réalité d'expérience.

Si donc l'obéissance doit être le principe et si ce principe doit prévoir des exceptions qui reconnaissent la variabilité et l'incertitude propres à la guerre, cela ne suffit pas à clore le débat. Dans cette matière marquée par le primat de l'action collective et la durée, la désobéissance interagit en permanence avec l'obéissance. Que les règles qui visent à garantir celle-ci soient trop strictes, elles vont rendre celle-là à la fois inévitable et générale, faute de laisser les caractères s'exprimer au milieu des circonstances. Le huis clos que représente la vie d'un équipage de bâtiment de guerre a pu générer ce type de situation, illustré par les mutineries où le cinéma a trouvé tous les ressorts de la tragédie classique.

Mais que les règles soient trop souples et la désobéissance deviendra la règle jusqu'à mettre en péril la communauté. Car chaque désobéissance, aussi légitime qu'elle puisse être, n'est pas sans effet sur le principe d'obéissance. Machiavel avait réfléchi à ce problème : « Je dis que tout prince doit désirer d'être réputé clément et non cruel. Il faut pourtant bien prendre garde de ne point user mal à propos de la clémence. César Borgia passait pour cruel, mais sa cruauté rétablit l'ordre et l'union dans la Romagne; elle y ramena la tranquillité de l'obéissance. [...] Pour se convaincre que les autres qualités d'Annibal ne lui auraient pas suffi, il n'y a qu'à considérer ce qui arriva à Scipion, homme tel qu'on n'en trouve presque point de semblable, soit dans nos temps modernes,

soit même dans l'histoire de tous les temps connus. Les troupes qu'il commandait en Espagne se soulevèrent contre lui, et cette révolte ne put être attribuée qu'à sa clémence excessive, qui avait laissé prendre aux soldats beaucoup plus de licence que n'en comportait la discipline militaire. C'est aussi ce que Fabius Maximus lui reprocha en plein sénat, où il lui donna la qualification de corrupteur de la milice romaine<sup>13</sup>. »

#### O B É I S S A N C E E T D É S O B É I S S A N C E M I L I T A I R E D A N S L A S O C I É T É D É M O C R A T I Q U E

Ainsi, les exigences de la guerre veulent que soit à la fois garanties, dans des proportions toujours variables et difficiles à établir, le principe d'obéissance qui fonde l'action collective au milieu de l'adversité et les possibilités, limitées par un système contraignant, d'une désobéissance 143  
extraordinaire, pensée à la fois comme marge d'adaptation face à l'incertitude et comme mise en jeu de la responsabilité individuelle au regard de valeurs supérieures. Cette double garantie n'est jamais aisée à protéger. Dans nos démocraties, sa préservation se heurte à de nouveaux obstacles.

Ce sont d'abord les conditions d'exercice de la responsabilité individuelle qui sont affectées. De ce point de vue, on assiste à des évolutions contradictoires. D'une part, cette responsabilité prend une importance accrue en raison du retentissement que les médias peuvent donner à la plus locale des actions militaires, un phénomène qui a pu être désigné par la notion de « caporal stratégique ». Mais, d'autres facteurs, liés en particulier à l'évolution de nos démocraties, risquent de rendre son exercice plus difficile. L'impatience des opinions publiques a ainsi trouvé dans la technologie le moyen de tendre vers une forme d'instantanéité des opérations en phase avec celles des chaînes d'information en continu. La guerre ancienne voyait les ordres édictés par l'autorité politique ou militaire supérieure transiter par une chaîne relativement longue de maillons intermédiaires avant de donner lieu à l'usage effectif de la violence. Si chacun de ces échelons ne disposait que d'une possibilité limitée d'examiner la pertinence ou la légalité des ordres reçus, leur exécution nécessitait néanmoins leur contribution active, ce qui, dans les faits, contribue à une forme de régulation. Plus les acteurs étaient nombreux, plus l'action se déployait dans le temps, plus le sens de l'action devait être clairement perçu par chacun. C'est une logique analogue qui

13. Nicolas Machiavel, *Le Prince* (1532), trad. fr. Jean-Vincent Périès, Paris, Nathan, 1998, chap. 17.

avait conduit Kant à estimer que la constitution républicaine pouvait seule garantir une paix durable. Dans ce système de gouvernement, en effet, celui qui « combat en personne », c'est-à-dire le citoyen, est le plus à même d'apprécier « si on fera la guerre ou non »<sup>14</sup>.

Aujourd'hui, par contraste, la technologie tend à exaucer le souhait que le doyen Duguit avait fait pour conjurer le risque que pouvait faire peser sur la République la possibilité de désobéissance militaire : « L'idéal serait que la force armée fut une machine inconsciente que le gouvernement pourrait mettre en mouvement en pressant un bouton électrique<sup>15</sup>. » En supprimant toute possibilité de désobéissance, ce schéma théorique présente des dangers différents de ceux que le doyen envisageait. L'image de la frappe de drone – un moyen dont la France ne dispose pas – vient à l'esprit, mais la tendance vers l'instantanéité est plus large et représente une tendance de fond de toutes les armées modernes. Moins il y a d'acteurs dans la chaîne qui relie le décideur à l'opérateur et plus cette boucle temporelle est courte, plus la responsabilité individuelle doit s'exercer dans des conditions difficiles. Sans doute la réalité des opérations est-elle plus complexe, et d'autres acteurs sont parties prenantes de l'intelligence collective. En particulier, et pour poursuivre sur cet exemple, la chaîne de mise en œuvre d'une frappe de drone ne se limite pas aux deux personnages que sont le décideur et l'exécutant. Sans même parler du contrôle démocratique, elle nécessite la contribution de nombreux autres acteurs, qu'il s'agisse des spécialistes du renseignement, des mécaniciens ou des opérateurs des communications, et si l'action est parfois instantanée, sa préparation ne l'est pas.

Mais une autre limite apparaît alors à la possibilité d'un exercice effectif de la responsabilité individuelle. Elle tient à la tendance générale de nos sociétés à la spécialisation des fonctions, sans doute en partie en lien avec l'affirmation de l'individu. L'abandon de la conscription est emblématique de cette dynamique. Une défense reposant sur un service militaire universel ne pouvait aller sans reconnaissance de l'objection de conscience, soit d'une forme de désobéissance légale, qui signifiait que chacun était invité à réfléchir au sens de l'activité consistant à porter les armes. La spécialisation que représente une armée professionnelle a

14. Emmanuel Kant, *Essai philosophique sur la paix perpétuelle* (1795), Paris, Fischbacher, 1880, p. 15.

15. Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2<sup>e</sup> éd., t. 4, Paris, Boccard, 1924, cité par Philippe Vial (conférence au Centre des hautes études militaires, septembre 2014).



fait disparaître ce type d'implication de tous dans la décision d'utiliser la force. Par ailleurs, si la fin de la conscription a exempté le citoyen de l'impôt du sang, le fort niveau de redistribution des ressources qui a cours dans nos démocraties rend la répercussion du coût de la guerre sur l'impôt en monnaie également insensible, et ceci limite encore le sentiment de responsabilité du citoyen<sup>16</sup>.

En outre, la spécialisation est une tendance des organisations militaires modernes, structurées de manière croissante suivant des logiques fonctionnelles. Dans le paradigme de la guerre classique, le commandant d'un bateau ou le chef d'une unité terrestre sont ceux qui, à l'échelon tactique, décident de l'usage des armes en vue de la finalité opérationnelle. Ils sont en particulier en mesure d'en apprécier la pertinence et la conformité aux valeurs, parce qu'ils intègrent à leur niveau les différentes fonctions nécessaires : acquisition des cibles, analyse de la nécessité, évaluation des effets secondaires éventuels, mise en œuvre, etc. Ce modèle est toujours dominant, mais il en serait autrement dans une organisation où l'effet produit sur le terrain serait seulement la résultante d'une multitude d'analyses et de mécanismes partiels, articulés suivant des chaînes fonctionnelles dont la mise en cohérence ne pourrait se faire qu'au sommet de l'organisation. Les différentes parties prenantes n'auraient alors connaissance que d'un aspect infime de la situation, de l'action à laquelle elles contribuent et de ses conséquences prévisibles. Le risque est incontestablement celui d'une dilution du sentiment de responsabilité individuelle au regard de la finalité. Cette dimension systémique de l'action rend finalement difficile toute adaptation à des circonstances locales ou toute évaluation de l'action commune, un risque que la crise de Cuba avait déjà permis d'appréhender<sup>17</sup>.

145

Enfin, troisième obstacle, il faut bien convenir que le souci de respecter la loi est rendu plus aigu par le décalage entre le droit positif et l'évolution de la guerre. Bien au-delà de la péremption de la notion de déclaration de guerre, la dilution croissante des distinctions entre menace interne et menace externe, la difficulté à identifier combattants et non-combattants et à distinguer ami et ennemi ainsi que la disparition des repères qui permettaient de différencier la violence politique régulière du crime ou du terrorisme rendent ardue l'identification de ce qui est

16. Jonathan D. Caverley, *Democratic Militarism*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

17. Ces mécanismes, liés aux procédures employées, ont été décrits dans l'ouvrage classique de Graham Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (1971), New York (N. Y.), Pearson, 1999.

« manifestement illégal ». L'ensemble de ces difficultés illustrent l'importance accrue de la formation pour décider dans ces circonstances difficiles.

Dans une démocratie moderne, c'est aussi l'économie générale de l'obéissance militaire qui doit se développer dans un nouveau contexte. Plus précisément, elle est moins naturelle. L'obtenir de manière régulière est plus difficile. Il faut y voir les conséquences de la distance croissante qui sépare les exigences du combat des habitudes et des attentes de la société démocratique. La démocratie induit une société dans laquelle « le principe de légitimité est le principe du consentement<sup>18</sup> », ce qu'illustre la prédominance de la forme juridique du contrat. De ce fait, l'obéissance, qui ne peut reposer sur la seule liberté du consentement, voit sa légitimité affectée et la contrainte qui lui est également nécessaire est tout aussi difficile à mettre en œuvre. La sanction de la désobéissance apparaît comme une nécessité, si l'on considère les circonstances de combat dans lesquelles elle fait peser un risque sur la vie du reste du groupe, mais elle est rendue suspecte; dans les faits, le risque apparaît de voir la lourdeur des procédures, dans lesquelles le recours au juge est une tentation forte, dissuader progressivement le détenteur de l'autorité d'y avoir recours. Cette tendance n'est pas sans risque, car il serait illusoire de penser garantir l'obéissance sur un théâtre d'opérations sans vouloir la favoriser hors du temps opérationnel. Les unités indisciplinées en « temps de paix » sont condamnées à la déroute militaire en opérations. L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui a récemment condamné la France pour ne pas avoir intégré dans son droit la possibilité d'associations professionnelles de militaires pose le même type de questions<sup>19</sup>. Cela a été toute la difficulté de l'élaboration des nouvelles règles que de concilier les exigences de la Cour avec celles qui sont liées, directement ou indirectement, aux spécificités du combat et qui déterminent celles de la condition militaire.

D'autres contrastes entre tendances sociales et exigences des opérations militaires rendent l'obéissance moins aisée à obtenir. Il en est ainsi des valeurs qui, de manière ultime, peuvent seules fonder la décision de risquer sa vie. Pierre Manent souligne que « la démocratie se définit aujourd'hui par le libre choix des valeurs<sup>20</sup> », alors que la vie militaire ne peut reposer que sur un unique système de valeurs partagées pour justifier le risque pris en commun. Inversement, on conçoit qu'une unité

18. Pierre Manent, *Enquête sur la démocratie*, Paris, Gallimard, 2007, p. 166.

19. CEDH, 2 octobre 2014, *Matelly c. France*.

20. Pierre Manent, *Enquête sur la démocratie*, *op. cit.*, p. 193.

dans laquelle chacun serait libre de décider de son obéissance en fonction de sa propre appréciation des valeurs perdrait toute cohérence et, en fait, toute utilité militaire. De la même façon, si la démocratie consacre aujourd'hui le droit de tous à la diversité des expériences, l'entraînement au combat conduit au contraire chacun à une expérience unique vers laquelle chacun est tendu. Plus largement, la montée progressive de la place de l'individu et la dissolution des communautés sous l'effet de la quête d'égalité prévu par Tocqueville rendent l'exigence d'obéissance plus difficile, dans une armée qui est et ne peut être autre chose qu'une communauté à la forte cohésion, où le sens du collectif prend une place prépondérante.

#### AU-DELÀ DE LA QUESTION MILITAIRE

147

Ainsi, il y a une tension entre certaines des mutations de la société démocratique et la nécessité d'une possibilité de désobéissance extraordinaire accompagnée d'un appui pour l'obéissance ordinaire. L'institution militaire joue ici le rôle de marqueur d'évolutions plus larges qui sont autant de défis pour la préservation des fondements de la démocratie. La possibilité de donner sa pleine portée au principe de responsabilité individuelle est certainement un élément majeur de l'aventure démocratique et, de ce point de vue, le secteur civil de la société connaît des symptômes proches du secteur militaire. La combinaison du rythme que les médias en temps réel imposent au débat et de la spécialisation croissante des citoyens dans des domaines toujours plus nombreux rend difficile la délibération démocratique.

Le débat sur la guerre est un exemple de ce déficit de réflexion partagée. Si nous pouvons être tentés de faire la guerre à l'aide d'une « machine inconsciente » que l'on commande à l'aide d'« un bouton électrique », pour reprendre les termes du doyen Duguit, c'est que la tentation existe d'une vision utilitariste de la guerre conçue comme « un seul coup sans durée »<sup>21</sup> qui en ignore à la fois la nature politique et la réalité dialectique. C'est là un enjeu majeur, tant la façon dont nous faisons la guerre dit ce que nous sommes et engage la responsabilité de tous, tant aussi le débat sur la guerre est en réalité un débat sur nos valeurs partagées.

La valeur de l'obéissance est une autre question importante pour nos sociétés. La crise de légitimité qu'elle connaît doit nous interroger car elle

21. Contrairement aux réflexions de Clausewitz, selon qui « la guerre ne consiste pas en une bataille unique et sans durée ». (*De la guerre, op. cit.*, livre I, chap. 1, al. 8).

procède moins de la notion de consentement elle-même que de la difficulté de valoriser le partage, la pérennité et le sérieux du consentement. C'est là une condition de la démocratie, si l'on admet que « l'obéissance à la loi qu'on s'est prescrite est liberté<sup>22</sup> ».

En définitive, la dialectique entre obéissance et désobéissance est un indicateur efficace du dynamisme de notre système démocratique. Par le passé, la place insuffisante faite au consentement pouvait priver d'une partie de sa portée la notion d'obéissance; aujourd'hui, notre difficulté à penser la contrainte, qui mesure notre détermination à agir collectivement, rend incertaine la notion de désobéissance. L'enjeu est de permettre à ces deux notions de conserver leur sens.

---

22. Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, 1762, livre I, chap. 8.

---

#### R É S U M É

*Les circonstances de la guerre rendent singulière la question de l'obéissance et de la désobéissance militaires. Si la discipline reste la force principale des armées, la possibilité de désobéissance extraordinaire traduit l'importance de la responsabilité individuelle face aux situations imprévisibles du combat. Les conditions de cette dialectique sont renouvelées dans la société démocratique et ce phénomène est significatif des défis que la démocratie elle-même devra relever.*

FONCTIONNAIRE,  
OBÉIR/DÉSObÉIR

C omme les mécanismes des belles montres, l'administration est composée d'éléments qui s'enchaînent, s'emboîtent, s'entraînent et sont conçus pour agir, peu ou prou, ensemble. En d'autres termes, les structures administratives forment une organisation dotée de rouages intriqués soumis à une même impulsion. Tenant à la nécessité d'un gouvernement cohérent du territoire et des hommes, l'obligation d'obéissance procède alors d'une idée centralisatrice. C'est pourquoi elle traverse l'intégralité de l'administration française, malgré les ruptures de la décentralisation : au sein d'une personne morale existe entre tous les échelons, tous les agents, un lien hiérarchique dont la manifestation la plus immédiatement perceptible est celle de l'obéissance à un pouvoir de direction. « Obéir d'abord, discuter ensuite : ce n'est pas seulement le catéchisme de la discipline militaire ; c'est le catéchisme du régime administratif<sup>1</sup>. »

Cependant, comme en matière militaire, l'obéissance n'est pas, pour l'agent civil – fonctionnaire ou contractuel –, absolue. Le vice-président du Conseil d'État le souligne d'ailleurs : « L'obéissance hiérarchique, qui est un principe cardinal, ne saurait échapper aux questionnements : obéir, ce n'est pas se soumettre, ni renoncer à penser, ni devoir se taire ; ce principe s'assortit même, dans des cas exceptionnels, du devoir de désobéir<sup>2</sup>. » Ainsi, profondément inscrite dans la conception d'une

1. Georges Renard, *La Théorie de l'institution*, Paris, Sirey, 1930, p. 171. On exceptera ici les cas d'indépendance fonctionnelle qui demeurent marginaux et particuliers en ce qu'ils sont liés à une fonction déterminée. À propos du pouvoir hiérarchique de manière générale, on se permettra de renvoyer à Clément Chauvet, *Le Pouvoir hiérarchique*, Paris, LGDJ, 2013.

2. Allocution de Jean-Marc Sauvé, cité par Marc-Olivier Baruch (dir.), *Faire des choix ? Les fonctionnaires dans l'Europe des dictatures, 1933-1948*, Paris, La Documentation française, 2014, p. 18.

administration conçue selon un modèle napoléonien et inspirée de la structure militaire, l'obéissance aux ordres n'en connaît pas moins des exceptions, des atténuations, qui permettent en réalité de l'éclairer. C'est en effet en fonction de l'ampleur, de la vigueur et de la pratique de ces exceptions de désobéissance que la portée exacte de l'obéissance dans l'administration civile peut être mesurée : une obligation d'obéissance qui permettrait à chaque fonctionnaire de s'opposer à l'ordre selon son bon vouloir serait assez radicalement vidée de ses effets ; à l'inverse, une obligation d'obéissance ne ménageant aucune marge et dont les violations seraient promptement et vigoureusement sanctionnées recèlerait un autoritarisme paraissant sans limites. Formant deux aspects d'une même question, le binôme « obéissance-désobéissance » est alors propice à une réflexion croisant deux prismes d'analyse du droit de l'administration :  
 150 ce que les normes prévoient et ce que la réalité administrative – la pratique administrative du droit administratif – applique.

Il n'en demeure pas moins que, s'agissant de la fonction publique, la désobéissance se caractérise par le refus d'exécuter un ordre dans le cadre d'une situation de travail. En cela, elle se distingue nettement de la grève, qui conduit à la suspension du rapport de subordination : pas de désobéissance sans rapport d'obéissance<sup>3</sup>. Elle diffère également, quoique de manière sans doute moins nette, du signalement formulé par un lanceur d'alerte, car ce dernier ne désobéit pas nécessairement à un ordre. Il ne peut simplement être sanctionné pour avoir « relaté ou témoigné, de bonne foi » de certains faits<sup>4</sup>. La désobéissance, elle, implique d'une part une obligation d'obéissance, d'autre part l'existence d'un ordre que le subordonné ne respecte pas.

On pourrait alors souligner que les cas de désobéissance admis par le droit administratif sont de deux ordres. Au *devoir* de désobéissance prévu par la jurisprudence puis par les textes statutaires répond un *droit* de désobéissance correspondant à une logique de protection du travailleur contre les risques de sa situation de travail. Il est cependant possible d'aborder la question de manière différente, ou au moins décentrée, en ne se contentant pas d'un examen des simples normes juridiques : autrement dit, il convient de s'interroger sur les motivations de la désobéissance et

3. CAA Paris, 13 mai 1993, *Commune de Grand-Bourg de Marie-Galante*, n° 92PA00202 ; CE, 16 décembre 1996, *Commune de Grand-Bourg de Marie-Galante*, n° 149342.

4. Par exemple, article 11 de la loi du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte. Sur cette question, cf. notamment Danièle Lochak, « L'alerte éthique, entre dénonciation et désobéissance », *AJDA*, 2014, p. 2236.

d'essayer de placer l'agent public, en situation d'obéir ou de désobéir, au centre de l'analyse. Or ce dernier est parfois confronté à des impératifs, juridiques comme factuels, contradictoires : d'une part, il est attendu de lui le respect d'un devoir de désobéissance ayant pour objectif de protéger l'administration ; d'autre part, il arrive qu'il cherche aussi, en obéissant ou en désobéissant, à se protéger – ce qu'admettent d'ailleurs, dans une certaine mesure, les normes juridiques. La pratique des régimes de désobéissance conduit donc à identifier deux exigences paraissant peu compatibles : protéger l'administration et se protéger soi-même.

#### PROTÉGER L'ADMINISTRATION

Le premier impératif tient à l'existence d'un *devoir* de désobéissance du fonctionnaire. La logique qui le sous-tend est loin d'être univoque et, s'il impose en apparence la désobéissance afin de protéger l'administration, il conduit en réalité à affermir l'obligation d'obéissance. 151

##### *Protéger l'administration par la désobéissance*

De manière assez étonnante, le problème de la désobéissance du fonctionnaire à l'ordre de son supérieur hiérarchique n'est apparu en France qu'assez tardivement et a d'abord été une question doctrinale. Le premier tiers du xx<sup>e</sup> siècle fut ainsi marqué par une vive controverse opposant principalement Léon Duguit et Maurice Hauriou. Pour le premier, l'illegalité d'un ordre le vide de toute force obligatoire, car l'obéissance n'est pas directement due au supérieur mais à la règle de droit consacrée par le législateur. Ainsi, « l'ordre du fonctionnaire supérieur ne s'impose point à l'inférieur lorsqu'il a pour objet une chose contraire à la loi<sup>5</sup> » et le subordonné a le devoir d'être à chaque instant juge de la légalité de l'ordre. Il est responsable de l'inexécution d'un ordre légal comme de l'exécution d'un ordre illégal. Hauriou, à l'inverse, prône l'obéissance passive des fonctionnaires : « Les agents inférieurs accomplissent leurs fonctions, non pas sous l'obligation directe et unique d'observer la loi, mais sous l'obligation d'obéir au chef qui s'interpose entre eux et la loi<sup>6</sup>. » En d'autres termes, l'exécution de l'ordre est un préalable à toute discussion de sa légalité.

5. Léon Duguit, *L'État, les gouvernants et les agents*, Paris, Fontemoing, 1903, rééd. Paris, Dalloz, 2005, p. 625.

6. Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12<sup>e</sup> éd., Paris, Sirey, 1933, rééd. Paris, Dalloz, 2002, p. 77.

Entre ces deux extrêmes, certains prônèrent une voie médiane en bornant le devoir de désobéissance aux ordres dont l'illégalité présente une certaine gravité, une certaine importance, une certaine évidence<sup>7</sup>. Cette voie de compromis a, au moins pour partie, inspiré le Conseil d'État. La décision *Langneur* du 10 novembre 1944 marque en effet une véritable innovation en faisant peser sur un fonctionnaire civil le devoir de désobéir à l'ordre l'amenant à accomplir des actes qui « présentaient de toute évidence un caractère illégal » alors qu'il « n'a pu ignorer qu'ils compromettaient gravement le fonctionnement du service public »<sup>8</sup>. L'exception de désobéissance était ainsi introduite dans un droit qui jusque-là semblait l'écarter.

152 Fortement marquée par le contexte historique, cette solution révèle sans doute en filigrane une volonté de protéger l'administration, au moins sur le plan moral sinon juridique<sup>9</sup>. En effet, en affirmant que le subordonné a un *devoir* de désobéir, l'administration est absoute des conséquences de l'exécution de l'ordre. En apparence, la logique de la décision *Langneur* procède donc d'une distanciation entre, d'une part, le rapport interindividuel unissant deux agents – supérieur et subordonné – et, d'autre part, l'institution administrative : le supérieur n'aurait pas dû donner un tel ordre ; le subordonné n'aurait pas dû l'exécuter ; il ne s'agit là que de manquements individuels et non d'une compromission de l'administration. En d'autres termes, le subordonné doit désobéir afin de préserver l'administration contre les errements du supérieur.

Depuis, l'existence d'un devoir de désobéissance n'a plus été remise en cause. Seules ses conditions furent amendées. Selon une formule qui a connu une consécration législative et qui constitue le droit positif, l'agent public « doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public<sup>10</sup> ». C'est donc

7. Cf. par exemple Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Paris, Sirey, 1920-1922, rééd. Paris, Dalloz, 2004, t. 1, p. 522 ; Gaston Jèze, *Les Principes généraux du droit administratif*, 3<sup>e</sup> éd., t. 3, Paris, Marcel Giard, 1926, rééd. Paris, Dalloz, 2011, p. 78.

8. CE, 10 novembre 1944, *Langneur*, Rec. p. 288 ; D. 1945, J., p. 87, concl. Bernard Chenot ; JCP 1945, II, 2852, note Christian Chavanon ; S. 1945, III, p. 18.

9. Sur le plan de la responsabilité, cf. Maryse Deguegue, « Autorité hiérarchique et responsabilité du fait des agents publics », *Revue Lamy Droit civil*, juillet-août 2008, p. 44.

10. Article 28, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Pour les origines de la formule, cf. notamment CE, 27 mai 1949, *Arasse*, Rec. p. 249. En l'absence de règle écrite, la jurisprudence *Langneur* s'applique également aux agents non titulaires : par exemple CAA Marseille, 18 janvier 2005, *Sylvie X*, n° 01MA00460.



le cumul de ces deux conditions qui conduit au devoir de désobéissance, et l'absence de l'un ou l'autre critère impose l'obéissance<sup>11</sup>. En apparence donc, le devoir de désobéir est pleinement consacré dans l'administration civile. À l'analyse néanmoins, on peut aussi estimer que le régime issu de la décision *Langneur* conduit, dans bien des cas, à affermir l'obligation d'obéissance.

### *Protéger l'administration contre la désobéissance*

L'affirmation selon laquelle le devoir de désobéir peut avoir pour effet, voire pour objet, de protéger l'administration contre la désobéissance peut surprendre. Plusieurs éléments semblent pourtant militer en ce sens.

Le premier tient au caractère cumulatif des critères. La jurisprudence ne manque pas de cas où le devoir de désobéissance est écarté sur le seul défaut d'un des deux. Plus encore, le juge se borne dans la plupart des cas à un raisonnement conditionnel en postulant que l'ordre est vicié d'une illégalité manifeste pour mieux souligner l'absence de compromission grave d'un intérêt public<sup>12</sup>. D'autres affaires, plus rares, concluent à l'absence d'illégalité manifeste de l'ordre, laissant alors dans l'ombre l'autre critère<sup>13</sup>.

153

Le deuxième élément résulte de ce que l'appréciation de ces deux conditions par les agents paraît bien délicate. S'agissant de l'analyse de l'illégalité manifeste, une première difficulté tient à ce que l'on semble attendre de l'agent qu'il tranche, rapidement et correctement, entre ce qui est légal et ce qui ne l'est pas. Il en devient responsable d'un contrôle de légalité alors même qu'il peut souffrir d'un défaut de compétences juridiques. L'autre difficulté est que le fonctionnaire ne doit désobéir qu'à l'ordre *manifestement* illégal et que l'on exige donc de lui qu'il sache distinguer entre l'illégalité manifeste et l'illégalité simple. Or une telle appréciation peut être malaisée et l'on peut s'étonner de solutions dans lesquelles le juge estime que n'est pas manifestement illégal un ordre donné par une autorité incompétente<sup>14</sup>. Il faut enfin noter que ce critère d'illégalité peut n'être pas rempli quand bien même l'ordre serait,

11. Soulignant le caractère cumulatif : CE, 27 mai 1949, *Arasse*, jurisprudence citée.

12. Par exemple, CE, sect., 4 janvier 1964, *Charlet et Limonier*, *Rec.* p. 1 ; *RDP* 1964, p. 439, note Marcel Waline. Cf. antérieurement CE, 11 juillet, 1958, *Tordo*, *Rec.* p. 431.

13. CE, 28 juillet 1993, *Lucien Orsane*, n° 84535 ; CE, 22 mai 2002, *Claude Bernhard*, n° 233939. Pour un cas où aucun des deux critères n'est présent : CE, 16 février 1996, *Bancharel*, n° 138771.

14. Par exemple, CE, 28 février 1979, *Deschomets*, *Rec.* p. 86 ; CAA Nantes, 30 mars 2000, X, n° 98NT01025.

par la suite, jugé comme tel. Ainsi, l'annulation de la décision à laquelle l'agent a omis de se conformer ne fait pas disparaître la faute constituée par le refus d'obéissance<sup>15</sup>.

S'agissant par ailleurs du critère de grave compromission d'un intérêt public, on peut regretter que la jurisprudence n'offre guère de prévisibilité, procédant essentiellement par affirmation et raisonnant au cas par cas. Certaines solutions étonnent d'ailleurs, telle celle consistant à estimer que l'ordre donné par un maire à un policier municipal de signer un arrêté portant placement d'office dans un établissement psychiatrique, s'il était manifestement illégal – le subordonné n'ayant pas compétence pour ce faire –, n'était pas de nature à compromettre gravement un intérêt public<sup>16</sup>. Plus encore, cette condition implique que le subordonné définisse ce qu'est l'intérêt public, notion que l'on peut sans doute qualifier d'imprécise, mais aussi qu'il détermine si ce qui lui est demandé le compromet gravement. Or, d'un point de vue institutionnel, le subordonné n'est guère en position de procéder à une telle analyse: dans la psychologie administrative, la détermination de l'intérêt public relève davantage de l'opportunité que de la légalité et paraît bien être entre les mains du supérieur.

Enfin, et c'est le troisième élément qui vient affermir l'obligation d'obéissance, certains textes concernant les forces de police et les agents pénitentiaires enserrent la désobéissance dans des conditions de forme s'ajoutant à celles de fond. Par exemple, dans le milieu carcéral, « si l'agent croit se trouver en présence d'un [ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public], il a le devoir de faire part de ses objections à l'autorité qui l'a donné, en indiquant expressément la signification illégale qu'il attache à l'ordre litigieux », et « si l'ordre est maintenu et que, malgré les explications ou l'interprétation qui en ont été données par le supérieur hiérarchique, l'agent persiste dans sa contestation, il doit être pris acte de son opposition »<sup>17</sup>. Cependant, ce procédé ne conduit pas à absoudre l'agent qui a exprimé des doutes. Au terme de l'éventuel débat sur l'ordre, ce sont bien les principes de la jurisprudence *Langneur* qui gouvernent l'appréciation de la responsabilité disciplinaire de l'agent ayant indûment obéi ou irrégulièrement désobéi. Cette application d'un droit de remontrance

15. CE, 2 novembre 1966, *Dessendier*, *Rec.* p. 580 ; CE, 30 octobre 1968, *Ponama*, *Rec.* p. 538.

16. CAA Bordeaux, 3 novembre 1997, *Ministre de la Justice*, n° 96BX00136.

17. Article 24 du décret du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire. Cf. également article R. 434-5 et R. 515-20 du code de la sécurité intérieure.

dont on trouve les linéaments dans le droit de l'État français et dans le droit militaire républicain<sup>18</sup> ne doit pas induire en erreur. Il ne s'agit pas de faciliter la désobéissance. En obligeant le subordonné à signaler l'ordre illégal, on laisse au contraire toute latitude au supérieur pour le convaincre de la nécessité de l'exécuter ou pour trouver un autre agent qui, lui, n'aura pas ces scrupules. Il n'est d'ailleurs pas anodin qu'un tel système soit à l'œuvre dans des domaines où le sens hiérarchique est particulièrement marqué.

On peut alors nourrir le sentiment que l'édifice jurisprudentiel et textuel prolongeant la jurisprudence *Langneur* conduit à proclamer le devoir de désobéir en posant des modalités si restrictives et ambiguës qu'elles incitent à ne pas désobéir. Dans un domaine où les choses devraient être clairement arrêtées, voilà un singulier paradoxe qui ne s'explique que par l'idée que le devoir de désobéissance a pour objet de protéger l'administration. La logique du binôme « obéissance-désobéissance » est cependant différente si l'on prend en considération non plus cette protection mais celle de l'agent. 155

## SE PROTÉGER

Ce n'est pas faire injure aux agents publics d'affirmer que, confrontés à certains ordres, il peut arriver qu'ils pensent à la préservation de leurs propres intérêts. C'est là une dimension qui est, pour partie, prise en compte lorsqu'est reconnu un droit de désobéissance. C'est peut-être également un facteur à considérer pour comprendre l'utilisation – ou la non-utilisation – des procédés de désobéissance.

### *Se protéger en désobéissant : un droit*

Dans un mouvement qui affecte tant le droit privé du travail que le droit de la fonction publique, les textes ont prévu des dispositifs qui conduisent à admettre la possibilité, le droit et non le devoir, de désobéir à certains ordres.

En effet, en complément de la prohibition des actes de harcèlement sexuel ou moral ainsi que des mesures discriminatoires à l'égard des agents, la loi a prévu qu'« aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline,

---

18. Article 13 de la loi du 14 septembre 1941, admettant un droit de remontrance sans possibilité de désobéissance ; article 22 du décret du 1<sup>er</sup> octobre 1966 portant règlement de discipline générale dans les armées.

la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire<sup>19</sup> » qui a subi ou refusé de subir de tels actes. Si ces dispositions ne prévoient certes pas explicitement de droit de désobéissance à l'ordre prohibé, elles le contiennent nécessairement : un agent n'est jamais tenu de se soumettre à de tels actes, même s'ils ne tombent pas sous le coup de la jurisprudence *Langneur*. Le législateur suit là un objectif de protection de l'agent public qui lui permet donc de désobéir, tout en restant à l'abri de toute sanction, même indirecte.

La logique est proche lorsqu'on évoque le droit de retrait reconnu aux agents civils<sup>20</sup>. Après en avoir avisé l'autorité administrative, les agents ont ainsi le droit de se retirer d'une « situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour la vie ou la santé de chacun d'eux », sans encourir de sanction<sup>21</sup>. Dès lors, il est ici aussi possible de désobéir à un ordre dont l'exécution expose le subordonné à un risque réel pour sa santé<sup>22</sup>. Une telle restriction du devoir d'obéissance bénéficie assurément aux agents.

D'ailleurs, malgré une jurisprudence demeurant relativement exigeante, il faut bien constater que les agents publics se sont emparés de ces ressources nouvelles. Sans doute y a-t-il à travers ces innovations une simple prise en compte, une validation, de pratiques antérieures : celui qui refuse de tels ordres, au motif qu'ils portent atteinte à sa personne, a désormais la garantie qu'il n'a aucune représaille à craindre. Le juge accompagne en outre ce mouvement de protection des agents, notamment en adoptant un mode de preuve équilibré en matière de harcèlement et de discrimination<sup>23</sup>.

Cependant, l'utilisation de ces dispositifs conduit parfois certains agents à quelques maladresses. Il arrive ainsi que, souhaitant exploiter les différents fondements de la désobéissance, un agent argue que

19. Articles 6, 6 *bis*, 6 *ter*, 6 *quater* et 6 *quinquies* de la loi du 13 juillet 1983.

20. Des exceptions existent : par exemple, en matière pénitentiaire, arrêté du 10 avril 1997, NOR : JUSE9740033A.

21. Par exemple, pour les agents de l'État, articles 5 et 6 du décret 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail.

22. Par exemple, TA Besançon, 10 octobre 1996, *Glory c. Commune de Châtenois-les-Forges*, DA 1996, n° 538 ; DS 1996, p. 1034, concl. Claire Moulin ; LPA, 23 juillet 1997, p. 35, note Philippe Portet. Cf. en outre CE, 16 décembre 2009, *Ministre de la Défense*, Rec. T. p. 804 ; AJDA 2010, p. 506, concl. Nicolas Boulouis ; JCP A 2010, n° 2075, note Didier Jean-Pierre ; CE, 2 juin 2010, *Ministre de l'Éducation nationale*, Rec. p. 187 ; AJDA 2010, p. 2157, note Nicolas Guillet ; RFDA 2010, p. 852.

23. Par exemple, en matière de harcèlement moral, CE, sect., 11 juillet 2011, *Montaut*, Rec. p. 349, concl. Mattias Guyomar ; AJDA 2011, p. 2072, concl. Mattias Guyomar ; DA 2011, n° 88, note Fabrice Melleray ; JCP A 2011, n° 2377, note Didier Jean-Pierre.

l'ordre conduisait à la fois à un harcèlement, une discrimination, ou une situation dangereuse, et qu'il correspondait aux critères de la jurisprudence *Langneur*<sup>24</sup>. Or, ce faisant, l'agent se contredit : qu'un tel ordre soit manifestement illégal, on peut l'accepter assez aisément ; qu'il compromette gravement un intérêt public, c'est, au sens du juge administratif, plus difficilement concevable. En effet, dans la prohibition du harcèlement, de la discrimination ou du danger, c'est bien l'intérêt personnel de l'agent qui est en cause, et non l'intérêt public. Un même ordre peut donc difficilement tomber à la fois sous le coup du *devoir* de désobéissance et du *droit* de désobéissance : l'incompatibilité entre ces régimes paraît difficile à dépasser.

Néanmoins, au-delà de l'analyse technique des textes et de la jurisprudence, la question de la désobéissance des fonctionnaires procède aussi, et peut-être surtout, des motivations de chacun d'eux au moment de choisir entre se conformer à l'ordre ou le refuser. Or, sans méconnaître le dévouement et la conscience professionnelle des agents, on peut penser que leur penchant naturel tend bien souvent à l'obéissance.

157

### *Se protéger en obéissant : un penchant ?*

Certes, les agents publics ne sont sans doute plus représentatifs de cette génération encline à l'obéissance stricte, « conçue entre deux batailles, élevée dans les collèges au roulement des tambours<sup>25</sup> ». Il faut pourtant bien admettre que la jurisprudence relative aux violations de l'obligation d'obéissance demeure assez rare. Plus encore, sa recension déçoit et l'on peine à trouver l'exemple d'un agent ayant régulièrement ignoré un ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Seule une affaire se distingue dans laquelle un policier municipal avait désobéi à l'ordre du maire, donné à l'occasion d'une fête locale, de travailler en civil et de se borner à relever les infractions aux règles de stationnement, négligeant toute autre<sup>26</sup>. Son caractère unique

24. Parmi de nombreux exemples, cf. CAA Lyon, 16 novembre 2010, A., n° 10LY01922. Pour un exemple montrant l'embarras du juge confronté à un ordre potentiellement dangereux pour la santé alors que le requérant arguait seulement de la jurisprudence *Langneur*, cf. CAA Marseille, 3 avril 2012, A., n° 10MA00402.

25. Paul-Marie Gaudemet, « Le déclin de l'autorité hiérarchique », *D.* 1947, chr., p. 137. La formule est inspirée d'Alfred de Musset : « Fragments d'un livre à publier », *Revue des Deux Mondes*, 15 septembre 1835, repris in *La Confession d'un enfant du siècle* (1836), Paris, Flammarion, 2010, p. 60.

26. CAA Bordeaux, 27 mars 2012, A., n° 11BX01153. L'arrêt *Coutarel* (CE, 8 novembre 1961, *Rec.* p. 632 ; *AJDA* 1962, p. 366, obs. V. S.), parfois cité, concerne bien davantage un acte de tutelle irrégulier qu'un ordre.

range l'espèce au nombre des curiosités du droit administratif. Pour le reste, toutes les autres décisions rendues en matière d'application de la jurisprudence *Langneur* ou de l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 concernent des cas d'ordres n'ayant pas reçu exécution alors que l'agent était tenu d'obéir ou, au contraire, d'ordres exécutés alors que l'agent aurait dû s'y refuser.

Le premier type d'affaires concerne souvent – mais pas toujours<sup>27</sup> – des peccadilles, mettant en avant l'intérêt personnel et particulier de l'agent. Ce dernier désobéit car ce qui lui est ordonné ne lui sied pas, le contrarie, désorganise sa vie personnelle. C'est ainsi que figurent à ce titre de nombreux litiges formés à propos de mutations et affectations<sup>28</sup> ou encore d'ordres formulés « sur un ton peu amène<sup>29</sup> ». Or de tels recours ne peuvent prospérer, faute d'intérêt public en cause. Le second type regroupe des affaires, heureusement plus rares, dans lesquelles l'agent a obéi à des ordres dont l'irrégularité pouvait difficilement être ignorée, qu'il s'agisse d'inscrire illégalement des partisans politiques sur la liste des chômeurs ou de substituer une imitation sans valeur à une pierre précieuse placée sous scelle<sup>30</sup>.

Pourtant, les « situations de contradiction [...] entre les décisions ou l'ordre des autorités légitimes et le respect de la loi, y compris la loi fondamentale, se rencontrent plus fréquemment qu'on le croit lorsqu'on commence sa carrière de fonctionnaire<sup>31</sup> ». Pourquoi alors les agents ne se conforment-ils que rarement à leur devoir de désobéissance ? Sans doute les facteurs sont-ils multiples alors que l'administration est une organisation structurée dans laquelle l'insubordination n'est guère encouragée ou valorisée : contester l'ordre, c'est prendre des risques.

Tout d'abord, cela peut revenir à saper sa propre position car « obéir qui commande, est capable de commander celui qui sait obéir<sup>32</sup> ». La décision de désobéir peut laisser poindre la menace d'une insubordination de ses propres subordonnés. En somme, il arrive que l'agent

27. Par exemple, CE, 15 novembre 1991, *Catoire*, *Rec. T.* p. 1016.

28. Par exemple, CE, 27 mai 1949, *Avasse*, jurisprudence citée ; CE, 23 septembre 2013, *Miakassissa*, *Rec. T.* p. 660 ; *AJDA* 2013, p. 2324, note Florence Lericque.

29. CAA Bordeaux, 6 mai 2014, *B. A.*, n° 12BX03115.

30. Respectivement, CE, 10 novembre 1944, *Langneur*, jurisprudence citée ; CE, 3 mai 1961, *Pouzelgues*, *Rec.* p. 280 ; *AJDA* 1961, p. 356 et p. 333, chron. Jean-Michel Galabert et Michel Gentot. Cf. également CAA Paris, 27 janvier 2000, *Daniel Y.*, n° 96PA04333.

31. Jean-Marc Sauvé, « De l'action efficace à l'action juste », in Marc-Olivier Baruch (dir.), *Faire des choix ?*, *op. cit.*, p. 281.

32. Robert Catherine et Guy Thuillier, « De l'obéissance », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos*, Paris, LGDJ, 1974, p. 585.

obéisse afin de donner l'exemple et de ne pas s'exposer, lui-même, à l'inexécution d'un ordre.

Surtout, c'est prendre des risques à l'égard de son supérieur hiérarchique. En effet, refuser un ordre, c'est refuser l'appréciation du supérieur, en légalité comme en opportunité. Or, dans l'imaginaire des agents au moins autant que dans le droit de la fonction publique, « tout ce qui peut arriver d'heureux dans une carrière [...] arrivera par la grâce du supérieur hiérarchique<sup>33</sup> », comme d'ailleurs tout ce qui peut être désagréable. Que le supérieur ait un rôle formel ou informel dans l'évaluation, l'avancement ou la détermination des avantages matériels des agents favorise sans conteste l'obéissance. Plus encore, l'agent qui refuse d'obéir peut craindre la répression disciplinaire quand bien même sa désobéissance serait justifiée car il ne sera, bien souvent, absous qu'après un long cheminement contentieux. Il paraît souvent plus judicieux d'obéir, même à l'ordre qui aurait justifié la désobéissance, au motif qu'en l'exécutant l'agent échappera, dans les faits, à la sanction. La décision *Langneur* donne d'ailleurs un bon exemple : l'agent avait obéi à un ordre irrégulier et n'a été disciplinairement sanctionné qu'après un changement de majorité municipale. Ainsi, l'on peut estimer qu'en pratique obéir irrégulièrement expose parfois à moins de tracas que désobéir régulièrement<sup>34</sup>.

159

C'est sans doute pour cela que faire un choix entre obéir et désobéir est un pari délicat et radical pour l'agent confronté à la question, qui ne se fonde alors pas uniquement sur les principes juridiques guidant la matière. S'inscrivant à l'encontre de la tendance à la soumission bien décrite par Stanley Milgram<sup>35</sup>, la désobéissance souligne la singularité de celui qui exerce son libre arbitre, son esprit critique, son indépendance de pensée... Autant de qualités qui sont également attendues des agents publics.

33. Danièle Lochak, « Le sens hiérarchique », in Raphaël Draï (dir.), *Psychologie et science administrative*, Paris, PUF, 1985, p. 150.

34. Exception peut sans doute être faite des cas où l'ordre amène à la commission d'une infraction pénale. L'article 122-4, alinéa 2, du code pénal prévoit d'ailleurs que « n'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte commandé par l'autorité légitime, sauf si cet acte est manifestement illégal ». Paradoxalement, un agent peut alors se trouver en situation de devoir désobéir au sens du droit pénal, car l'ordre est manifestement illégal, et obéir au sens du droit administratif, car il ne compromet aucun intérêt public. Cf. Éric Desmons, « L'articulation du principe d'obéissance hiérarchique et de la responsabilité pénale des fonctionnaires », *LPA*, 28 juin 1996, p. 12.

35. Stanley Milgram, *La Soumission à l'autorité*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Calmann-Lévy, 1994.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ABRAM, Yves, « Le conflit de devoirs : le fonctionnaire territorial entre les obligations d'obéissance et de résistance », *AJFP*, n° 5, 1996, p. 39.
- BOUISSON, Stéphane, « L'agent public entre l'allégeance et la tentation d'Antigone », *AJFP*, 2003, n° 1, p. 44, et n° 2, p. 34.
- CHÉRIGNY, Bernard, « Ordre illégal et devoir de désobéissance dans le contentieux disciplinaire de la fonction publique civile », *RDP*, 1975, p. 867.
- DESMONS, Éric, *Droit et devoir de résistance en droit interne*, Paris, LGDJ, 1999.
- GRIMALDI, Olivier, « Désobéissance et légalité des ordres dans la fonction publique française », *RGCT*, 2003, p. 706.
- LINDON, Raymond, « L'obéissance hiérarchique comporte-t-elle des limites et lesquelles ? », *La Revue administrative*, vol. 38, 1954, p. 159.
- 160 MAESTRE, Jean-Claude, « Le devoir d'obéissance : quelles limites ? », in *Constitution et finances publiques. Études en l'honneur de Loïc Philip*, Paris, Economica, 2005, p. 133.
- MEKHANTAR, Joël, « Le devoir de résistance du fonctionnaire depuis 1946 », *AJDA*, vol. 31, 2004, p. 1681.
- MONIOLLE, Carole, « La subordination dans la fonction publique », *AJDA*, vol. 29, 2010, p. 1629.
- RIDEAU, Joël, « L'ordre illégal en droit positif français », in Centre d'études administratives, *La Continuité des services publics*, Paris, PUF, 1973, p. 119.
- TAILLEFAIT, Anthony, « Le devoir de désobéissance de l'agent public », *Revue Lamy Droit civil*, juillet-août 2008, p. 93.
- WAUQUIER, Jean-Paul, « Obligation d'obéissance et devoir de désobéissance », *La Gazette des communes*, 8 octobre 2001, p. 60.

---

R É S U M É

*Le droit de la fonction publique civile consacre un devoir d'obéissance solidement ancré, qui connaît des exceptions sous forme d'un devoir ou d'un droit de désobéissance. Le binôme « obéissance-désobéissance » montre cependant un certain nombre de paradoxes résultant d'une opposition entre deux impératifs contradictoires : protéger l'administration, le cas échéant contre la désobéissance ; protéger l'agent, éventuellement par l'obéissance à un ordre qui aurait dû être ignoré.*



---

# CHRONIQUES



J A C Q U E S L E R U E Z \*

# LES ÉLECTIONS BRITANNIQUES DU 7 MAI 2015 : LA VICTOIRE DE DAVID CAMERON N'EST-ELLE QU'UN MIRAGE ?

163

Le soir du 7 mai, juste après la fermeture des bureaux de vote, soit 22 heures à Londres et 23 heures sur le continent, c'est un véritable coup de tonnerre qui retentit sur tous les plateaux de télévision, lorsque est annoncé le sondage de sortie des urnes qui donne une grande avance en sièges (316 contre 239) au Parti conservateur et à son chef, David Cameron. Or même les observateurs les plus aguerris avaient fini par être intoxiqués par ce que prédisait la pléthore de sondages que les nombreux instituts avaient déversés sur la scène médiatique, quasiment depuis le début de la campagne officielle, et qui laissaient penser que l'élection se jouerait dans un mouchoir de poche et qu'elle engendrerait, une fois de plus, un *hung parliament*, avec toutes les spéculations sur les alliances et les coalitions possibles, d'autant que l'effondrement prévisible du Parti libéral-démocrate rendait fort improbable le retour au pouvoir de la coalition sortante.

Et pourtant, l'expérience montre que presque toujours les sondeurs britanniques sous-estiment l'importance du vote conservateur. Témoin, l'élection générale d'avril 1992 qui avait vu le maintien au 10 Downing Street de John Major avec une majorité de plus de vingt sièges alors que tous les sondages annonçaient une large victoire des travaillistes ! Il y a d'ailleurs une autre similarité entre les deux élections, sur laquelle nous reviendrons.

Malgré tout, le sondage de sortie des urnes se révélait encore trop prudent car, lorsque les derniers résultats sont publiés dans la matinée, David Cameron est déjà assuré de pouvoir gouverner seul, le nombre d'élus conservateurs ayant dépassé (de peu) la majorité absolue, qui est théoriquement de 326. Ce qui lui permet de rentrer triomphant au 10 Downing Street, de se faire confirmer comme Premier ministre par la Reine et de commencer à former un nouveau gouvernement monocolore, puisqu'il s'est

\* Directeur de recherches honoraire au CNRS.

affranchi de l'alliance avec les libéraux-démocrates, alliance qui avait été mal supportée par nombre de députés conservateurs. D'ailleurs, le fait que l'ampleur de la victoire conservatrice ait été sous-estimée, en voix comme en sièges, suite au sondage de sortie des urnes, s'explique essentiellement par la sous-évaluation du

recul libéral-démocrate. En effet, si l'effondrement des voix obtenues par ce parti a bien été diagnostiqué, les sondeurs ont sans doute surestimé la capacité de ses députés les plus connus et les plus anciens à se maintenir dans des circonscriptions qui leur étaient acquises depuis longtemps, certaines depuis l'ère Thatcher.

## BILAN GÉNÉRAL DE L'ÉLECTION À L'ÉCHELLE DU ROYAUME-UNI

### *Élections législatives au Royaume-Uni*

Participation 66,1 %

164

<i>Partis</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
Parti conservateur	11 300 303	36,9 (+ 0,8)	330 (+ 23)
Parti travailliste	9 344 328	30,4 (+ 1,5)	232 (- 26)
SNP	1 454 436	4,7 (+ 3,1)	56 (+ 50)
Libéraux-démocrates	2 415 888	7,9 (- 15,2)	8 (- 49)
DUP	184 260	0,6 (=)	8 (=)
Sinn Féin	176 232	0,6 (=)	4 (- 1)
Plaid Cymru	181 694	0,6 (=)	3 (=)
SDLP	99 809	0,3 (=)	3 (=)
UUP	114 935	0,4 (=)	2 (+ 2)
UKIP	3 881 129	12,6 (+ 9,5)	1 (+ 1)
Parti vert	1 157 613	3,8 (+ 2,8)	1 (=)
Alliance	61 556	0,2 (+ 0,1)	1 (- 1)
Autres	349 497	1,1	1 (=)

On notera tout d'abord que le taux global de participation est faible : 66,1 %<sup>1</sup>. Bien que l'élection à la chambre des Communes soit l'élection majeure au Royaume-Uni puisqu'elle détermine qui gouvernera le pays pendant cinq ans, il semble donc qu'une grande partie des électeurs s'en désintéresse, malgré un système de votes

par correspondance dont le fonctionnement paraît d'une grande simplicité.

On remarque également que l'écart en élus entre les deux grands partis (98) est le double de celui de 2010 (49), alors qu'en voix les travaillistes progressent plus que les conservateurs<sup>2</sup>. Cela est dû bien sûr à la perte de quarante sièges

1. Il est un peu plus fort en Écosse (71,1 %).

2. Le Parti conservateur présentait seize candidats de plus que les travaillistes et les libéraux-démocrates. Cela vient du fait que ce parti présente systématiquement des candidats en Irlande du Nord, alors que les autres partis préfèrent ne pas faire de concurrence aux partis locaux qui sont proches d'eux : le Social Democratic Labour Party pour les travaillistes, l'Alliance pour les libéraux-démocrates.

travailleuses en Écosse, mais pas seulement. En effet, si l'on examine plus en détail les résultats – l'Écosse mise à part –, on s'aperçoit que les deux grands partis font presque jeu égal en matière de sièges gagnés et perdus vis-à-vis l'un de l'autre. Les conservateurs prennent huit sièges aux travailleuses, alors que les travailleuses gagnent dix sièges aux dépens des conservateurs. La différence en faveur des conservateurs vient de la répartition inégale des pertes chez les libéraux-démocrates : sur les trente-neuf sièges perdus par ces derniers en Angleterre et au pays de Galles, vingt-neuf sont récupérés par les conservateurs et dix seulement par les travailleuses.

Par ailleurs, si l'on reprend le tableau précédent, on remarque les énormes progrès en voix des formations contestataires, l'UKIP et les Verts, qui ne sont plus marginales mais que le mode de scrutin élimine virtuellement. Par conséquent, s'il a suffi d'environ 34 200 voix pour élire un député conservateur, 40 300 pour un travailleur et même seulement 26 000 pour un élu nationaliste, il a fallu 302 000 voix pour un libéral-démocrate, plus d'un million pour élire la seule députée verte et plus de trois millions pour l'unique député UKIP ! Tout cela montre que si le système électoral, qui est censé amener au pouvoir le gouvernement d'un seul parti, a retrouvé cette vertu après cinq ans de coalition, il reste tout à fait incapable de garantir une représentation équitable de l'opinion publique, puisque le gouvernement qui en émane n'est amené au pouvoir que par un peu plus d'un tiers des votants et environ un quart des électeurs potentiels. On peut certes considérer, comme certains observateurs britanniques le font avec soulagement, qu'il y a retour au bipartisme, mais en fait il s'agit seulement d'un bipartisme en trompe-l'œil.

#### RÉPARTITION DES SIÈGES ET DIVISION NORD-SUD

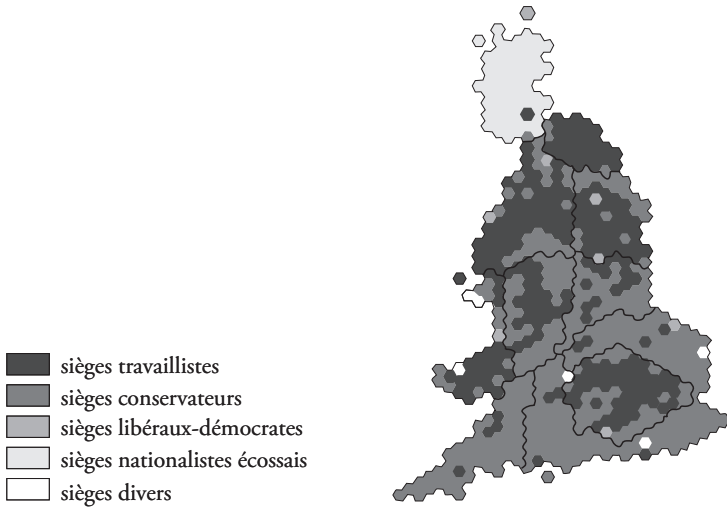
C'est la grande nouveauté de cette élection : l'Écosse était traditionnellement considérée comme faisant partie du nord du pays, qui vote très majoritairement travailleur. Or la division nord-sud ne s'applique plus dorénavant qu'à l'Angleterre. En fait, il y a maintenant trois grandes divisions dans la carte électorale britannique : l'Écosse nationaliste, le nord de l'Angleterre (régions nord-est, nord-ouest et Yorkshire-Humberside), qui reste très majoritairement travailleur, le sud de l'Angleterre (Est-Anglie, sud-est, sud-ouest), où les conservateurs sont traditionnellement très forts – c'est d'ailleurs là qu'ils ont construit leur victoire, en accaparant quasiment tous les sièges des libéraux-démocrates. Seule exception : le Grand Londres, où le Parti travailleur reste dominant. Entre les deux, les Midlands – c'est là que se joue souvent l'élection –, où l'implantation travailleur faiblit mais reste majoritaire dans l'ouest ainsi qu'au pays de Galles.

165

La situation était très différente à l'époque de Tony Blair puisque ce dernier avait, par deux fois, réussi à obtenir une majorité absolue de sièges dans l'Angleterre seule, en ralliant ce qu'il appelait *Middle England*, c'est-à-dire les classes moyennes montantes de l'Angleterre, qui votaient pour Margaret Thatcher dans les années 1980. Par contre, les gouvernements travailleurs du passé (sauf en 1945) avaient toujours été dépendants des majorités obtenues en Écosse et au pays de Galles pour gouverner. On voit donc que, si sa quasi-disparition en Écosse se confirme, le Parti travailleur aura beaucoup de mal à redevenir majoritaire à la Chambre des communes, à moins d'une seconde renaissance de type blairiste. C'est aussi en Angleterre

## Carte du vote par régions

166



seule que l'UKIP prospère le plus : il y obtient 14,1 % des voix. Jusqu'à présent, on estimait que l'UKIP prenait surtout des voix aux conservateurs, mais ce n'est plus le cas désormais : dans une quarantaine de circonscriptions ouvrières largement acquises aux travaillistes, l'UKIP arrive en deuxième position, avant les autres partis traditionnels. Certes, cela ne change en rien le résultat final en sièges, mais il pourrait en être autrement lors du futur référendum européen.

Le pays de Galles a un comportement électoral proche de celui du nord de l'Angleterre et reste donc un bastion du Parti travailliste, avec 26 élus sur les 40 sièges qui lui sont attribués. Depuis la dévolution (1998), l'Assemblée galloise a toujours présenté une majorité travailliste ; le pays de Galles a donc été gouverné en permanence par un *First Minister* travailliste. Le parti autonomiste Plaid Cymru, qui a fait élire trois députés, n'est influent que dans les zones où l'on parle gallois (un

tiers des Gallois sont bilingues) et met la défense de la culture et de la langue galloises au centre de son action. Ses titres de gloire anciens sont d'avoir obtenu l'ouverture d'écoles où l'enseignement se fait entièrement en gallois et, dans les années 1980, la création d'une chaîne de télévision en langue galloise.

Quant à l'Irlande du Nord, elle forme, depuis la séparation d'avec ce qui allait devenir la République d'Irlande (1922), un sous-système politique à part, présentant initialement un parlement largement dominé par les partis protestants, supprimé en 1972 et remplacé – depuis l'accord dit du Vendredi saint (1998), qui mit fin à la guerre civile – par une assemblée élue à la proportionnelle pour permettre à la minorité catholique d'obtenir une représentation équitable et de partager ainsi le pouvoir. L'Irlande du Nord envoie théoriquement dix-huit députés aux Communes mais, comme le Sinn Féin – parti républicain radical

issu de l'ancienne Armée républicaine irlandaise (IRA), qui obtient quatre élus (un de moins par rapport à 2010) – refuse d'y siéger pour ne pas avoir à prêter serment à la reine d'Angleterre, l'Irlande du Nord n'a plus que quatorze représentants : dix unionistes « protestants », trois élus « catholiques » du Social Democratic Labour Party et un indépendant. Le parti de l'Alliance, qui est le seul à tenter de dépasser les divisions communautaires – qui restent vives – et qui avait réussi à faire élire un

député en 2010, perd cet unique siège en 2015.

#### LE CAS PARTICULIER DE L'ÉCOSSE

En Écosse, il n'y a pas eu de surprise, tous les sondages annonçant le raz-de-marée (on a même parlé d'un tsunami) nationaliste – certains même prévoyant la disparition totale des partis unionistes. Cette prédiction a d'ailleurs failli se révéler juste car les trois sièges sauvés par les unionistes le sont de justesse.

#### Les résultats en Écosse

Partis	voix	%	sièges
SNP	1 454 436	50,0 (+ 30,1)	56 (+ 50)
Parti travailliste	707 147	24,3 (– 17,7)	1 (– 40)
Parti conservateur	434 097	14,9 (– 1,8)	1 (=)
Libéraux-démocrates	219 675	7,5 (– 11,3)	1 (– 10)
UKIP	47 078	1,6 (+ 0,9)	0 (=)
Verts	39 205	1,3 (+ 0,7)	0 (=)
Divers	9 827	0,5 (=)	0 (=)

167

Fait remarquable : les quatre grands partis ont présenté des candidats partout, même dans les circonscriptions où ils n'avaient aucune chance de l'emporter. Si l'on comprend aisément que le Parti national écossais (SNP) ait voulu compter ses voix sur l'ensemble de l'Écosse, d'autant plus que sa victoire était partout envisageable, on comprend mal que les partis unionistes, notamment travaillistes et libéraux-démocrates, qui après tout ont gouverné l'Écosse ensemble pendant

huit ans, n'aient pas été plus solidaires. Certains médias avaient suggéré – et même quelques-uns espéré – que le *vote tactique*<sup>3</sup> pourrait limiter les gains nationalistes ; ce type de vote a certainement eu quelques incidences, mais il s'est révélé insuffisant pour changer notablement les résultats, d'autant que les conservateurs, sur le plan national, ne peuvent que se féliciter du recul des travaillistes. Il faut dire qu'électoralement ils n'ont plus grand-chose à perdre en Écosse<sup>4</sup>.

3. Le vote tactique consiste pour un électeur à donner sa voix au mieux placé pour défaire le candidat qu'il redoute le plus, quitte à renoncer à voter pour le candidat qu'il préfère.

4. Néanmoins, dans la circonscription de Kirkcaldy-et-Cowdenbeath – circonscription de l'ancien Premier ministre Gordon Brown (réélu en 2010 avec 50,2 % des voix), qui ne se représentait pas –, où le nouveau député, nationaliste, l'emporte avec 52,2 % des suffrages,

Le tableau ci-après décrit le déclin progressif du Parti conservateur (« unioniste » jusqu'en 1970) depuis son apogée en 1955

jusqu'à l'effondrement général de l'unionisme en 2015.

*Le déclin progressif du Parti conservateur\**

1955	(71)	c = 36	T = 35		
1959	(71)	c = 31	T = 38	L = 1	
1964	(71)	c = 24	T = 43	L = 4	
1966	(71)	c = 20	T = 46	L = 5	
1970	(71)	c = 23	T = 44	L = 3	SNP = 1
1974 (février)	(71)	c = 21	T = 40	L = 3	SNP = 7
1974 (octobre)	(71)	c = 16	T = 41	L = 3	SNP = 11
1979	(71)	c = 22	T = 44	L = 3	SNP = 2
1983	(72)	c = 21	T = 41	AL** = 8	SNP = 2
168 1987	(72)	c = 10	T = 50	AL = 9	SNP = 3
1992	(72)	c = 11	T = 49	LD** = 9	SNP = 3
1997	(72)	c = 0	T = 56	LD = 10	SNP = 6
2001	(72)	c = 1	T = 56	LD = 10	SNP = 5
2005	(59)***	c = 1	T = 41	LD = 11	SNP = 6
2010	(59)	c = 1	T = 41	LD = 11	SNP = 6
2015	(59)	c = 1	T = 1	LD = 1	SNP = 56

\* Nombre de députés total (entre parenthèses), conservateurs (c), travaillistes (T), libéraux (L) et SNP représentant l'Écosse aux Communes.

\*\* Alliance formée par le vieux Parti libéral (L) et le nouveau Parti social-démocrate, lui-même issu de la scission travailliste de 1981 et qui deviendra, en 1989, le Parti libéral-démocrate (LD).

\*\*\* Jusqu'en 2001, la représentation de l'Écosse aux Communes était de 72 députés, soit 11 %, ce qui était bien supérieur à la proportion de sa population dans l'ensemble du Royaume-Uni (8,5 %). Après la mise en place du Parlement écossais, les députés anglais ont demandé et obtenu que cette représentation soit plus en harmonie avec son poids démographique.

Comme le montre ce tableau, le déclin des conservateurs en Écosse est d'abord lié à l'abandon de l'étiquette « unioniste », qui en faisait une machine « attrape-tout » susceptible de recueillir tous ceux qui rejetaient le Parti travailliste, d'autant que ce dernier était apparu très vite comme protégeant les intérêts des catholiques,

qui formaient à Glasgow et dans le centre ouest ouvrier des minorités non négligeables. D'où un vote ouvrier « unioniste » puissant dans ces régions jusque dans les années 1960, qui a rapidement décliné avec l'atténuation des rivalités religieuses et virtuellement disparu avec le thatchérisme et ses suites. L'effritement des

ce qui constitue un *swing* (moyenne du déplacement des voix d'un parti à l'autre) de 34,5 % du Parti travailliste au SNP, on peut mesurer un transfert notable de voix conservatrices et libérales-démocrates en faveur du candidat travailliste, révélant une proportion de votes tactiques non négligeable.



positions conservatrices ne profite cependant pas au SNP mais au Parti travailliste – et dans une moindre mesure aux libéraux-démocrates – qui, jusqu'en 2010, a gardé des positions paraissant inébranlables et donc disposé d'un quasi-monopole

de la représentation écossaise aux Communes.

Comment expliquer alors l'effondrement soudain de l'unionisme non conservateur ? Il y a d'abord une explication mécanique.

### *Rappel des résultats du référendum du 18 septembre 2014 en Écosse*

#### L'Écosse devrait-elle être un pays indépendant ?

Inscrits	4 283 392	(97 % des électeurs potentiels)
Votants	84,59 %	
Bulletins nuls	3 429	

	<i>voix</i>	%
Non	2 001 926	55,30
Oui	1 617 989	44,70

169

Si l'on additionne les voix obtenues par les deux partis prônant le « oui » (SNP + Verts) lors du référendum sur l'indépendance de l'Écosse, on obtient presque 1 500 000 voix. Or il y avait alors eu 1 617 989 « oui », mais avec une participation beaucoup plus forte (84,59 %). Par contre, si l'on comptabilise ensemble les voix obtenues par les trois partis unionistes, auxquelles on peut ajouter celles de l'UKIP, on arrive à un peu plus de 1 400 000 voix. Or deux millions de voix se sont portées sur le « oui ». D'un côté, on observe un déficit d'un peu plus de cent mille voix ; de l'autre, de plus de six cent mille. Les partisans du « oui » se sont donc bien plus mobilisés que les nonistes ; on peut même supposer que la mobilisation nationaliste a été encore plus ample, toutes proportions gardées, puisque l'abstention a été plus forte (28,9 % au lieu de 15,4 %).

Mais il y a d'autres explications. D'abord la pérennisation de l'élan donné aux indépendantistes par la campagne en vue du référendum ; car, si le résultat

final s'est révélé négatif, il était loin de constituer une défaite pour les partisans du « oui » ; en effet, faire passer, en moins de deux ans, le désir d'indépendance des électeurs d'environ 30 % à près de 45 % fut une belle réussite et cet élan n'est pas retombé, comme l'afflux de nouveaux adhérents aux deux partis indépendantistes (SNP et Verts), après le référendum, l'a spectaculairement montré. Ensuite, il y eut « l'effet Nicola Sturgeon » ; cette femme a un charisme extraordinaire, qui avait déjà opéré au moment du référendum puisque son fief, Glasgow, fut l'une des quatre collectivités locales à voter « oui », ce qui constitua pour elle une victoire personnelle. Dès le moment où elle est devenue leader de son parti et élue *First Minister* du gouvernement écossais, elle s'est affirmée comme la vraie chef du mouvement indépendantiste, marginalisant quelque peu l'ancien leader Alex Salmond, participant à tous les débats avec une aisance et un aplomb étonnants et menant une campagne

de terrain impressionnante, à faire pâlir les leaders unionistes. Il ne faut donc pas s'étonner que les électeurs de toutes les circonscriptions de Glasgow aient lâché les travaillistes et élu sept députés SNP.

À l'inverse, les partis unionistes, qui avaient tenté de gommer leurs différences au moment du référendum, se sont retrouvés face à leurs divisions internes et, en ce qui concerne les libéraux-démocrates et les travaillistes, face à des électeurs dont beaucoup avaient voté « oui » et n'étaient plus décidés à faire preuve de la même fidélité indéfectible que par le passé. Concernant les libéraux-démocrates, leur entrée dans un gouvernement de coalition avec les conservateurs a été encore plus mal vécue en Écosse qu'ailleurs; ils en avaient déjà payé le prix en 2011, lors de la dernière élection au Parlement écossais, quand leur nombre d'élus était passé de dix-sept à cinq !

Quant au Parti travailliste, l'impression qu'il a donnée d'avoir pactisé avec les conservateurs et le système de Westminster (très impopulaire en Écosse<sup>5</sup>) lui a été particulièrement dommageable. On mesure ce phénomène dans l'ancien fief de Gordon Brown déjà cité, ainsi que dans la circonscription sud-ouest d'Édimbourg, dont Alistair Darling, ancien ministre travailliste et figure de proue de la campagne pour le « non » au référendum, était l' élu depuis longtemps; Darling ne se représentait pas, mais son successeur travailliste paie pour lui, en quelque sorte: il est battu avec un score de 27,8 % des voix, contre 41,5 % pour Darling en 2010, le candidat SNP, de son côté, en obtenant 43 %, contre 22,2 % en 2010 ! L'électorat ouvrier surtout n'a pas compris la promesse, pourtant inévitable, entre les trois partis unionistes pendant la campagne du

référendum; c'est donc dans les circonscriptions fortement ouvrières, généralement très fidèles au Parti travailliste, que le *swing* est le plus important.

Pour revenir aux travaillistes, il faut dire aussi que le leader national, Edward Miliband, ne s'était jamais imposé en Écosse; lors de ses rares apparitions pendant la campagne en vue du référendum, il avait même été plusieurs fois chahuté. Mais le Parti travailliste écossais souffre d'autres maux. D'abord, malgré la dévolution de 1998, il n'a jamais acquis une vraie autonomie; sous Blair notamment, les instances londoniennes n'ont cessé d'intervenir là où le parti aurait dû décider seul, en particulier concernant le choix des leaders et des candidats locaux. Ensuite doit être pris en compte le fait que de nombreuses affaires de corruption aient éclaté dans des collectivités locales que ce parti contrôlait depuis trop longtemps – certaines depuis un siècle. Enfin, ces derniers temps, les leaders locaux successifs n'ont pas eu le temps de s'imposer réellement; ainsi, Jim Murphy, qui a mené la bataille électorale lors des dernières législatives, n'était leader que depuis l'automne et a dû démissionner après la défaite, sous la pression des syndicats, dont l'emprise est restée plus importante en Écosse qu'ailleurs. Il faut ajouter à tout cela une tendance ancienne (mais que connaissent les trois partis unionistes) de ses plus brillants éléments à préférer faire carrière à Londres plutôt qu'à Édimbourg – ce qui est bien moins compréhensible depuis la dévolution.

\*

Quels enseignements peut-on tirer de cette élection dont les enjeux allaient bien au-delà du choix d'un Premier ministre

5. Cf. ma lettre d'Édimbourg « Le référendum du 18 septembre 2014 en Écosse : l'échec d'un long processus », *Pouvoirs*, n° 152, 2015, p. 157.

pour le Royaume-Uni ? Au début de cet article, j'ai remarqué que ce scrutin a quelque chose de comparable à celui de 1992, qui avait vu la victoire inattendue de John Major, disposant de quelque vingt sièges au-dessus de la majorité absolue. Or, parmi les élus conservateurs d'alors, une trentaine était des eurosceptiques intraitables qui, pendant cinq ans, ont gâché la vie du Premier ministre à chaque fois qu'il était question d'Europe, notamment lors de la ratification du traité de Maastricht. Une bataille parlementaire spectaculaire s'ensuivit, qui aboutit au débat le plus long, et sans doute le plus acrimonieux, ayant eu lieu à la Chambre des communes depuis 1945. Malgré la ratification finale du traité, jamais l'autorité de John Major ne s'était remise de cet épisode.

On voit la similitude avec la situation d'aujourd'hui. Cameron dispose d'une majorité encore plus courte que celle de Major. Et, précisément, ses troupes aux Communes présentent bon nombre de députés eurosceptiques ou, du moins, de députés qui savent qu'ils n'auraient pu résister à la progression électorale de l'UKIP si le Premier ministre n'avait pas pris l'engagement d'organiser un référendum sur la sortie ou non du Royaume-Uni de l'Union européenne (le désormais fameux *Brexit*) avant fin 2017. Or on peut aisément faire le pari que, même si Cameron obtient des concessions appréciables de la part de ses partenaires européens, ce qui n'est pas certain, il y aura toujours un noyau dur de députés conservateurs pour estimer que celles-ci ne sont pas suffisantes, faisant cause commune avec l'UKIP et mettant ainsi à mal l'unité de leur parti. D'ailleurs, certains nouveaux ministres laissent déjà entendre qu'ils démissionneront du gouvernement s'ils se voient refuser la liberté de faire campagne pour le « non » à l'Union européenne. L'unité du gouvernement et du parti majoritaire

risque donc d'être fortement chahutée par cette consultation référendaire. Il faut en effet se souvenir que, si le référendum de 1975 sur le maintien du Royaume-Uni dans les Communautés européennes avait permis à Harold Wilson de marginaliser les eurosceptiques de son camp, il n'avait pas pour autant empêché la scission du Parti travailliste en 1981, certes pour des raisons qui n'étaient pas toutes liées à l'Europe mais qui néanmoins avaient été causées par le conflit interne engendré par l'adhésion. Par conséquent, si David Cameron a vraiment, au fond de lui-même, le désir de maintenir son pays au sein de l'Union européenne, il joue gros dans cette affaire.

171

Le discours du trône du jeudi 28 mai présente en bonne place un projet de loi pour l'organisation du futur référendum, auquel le Parti travailliste n'a plus l'intention de s'opposer tout en annonçant qu'il fera campagne pour le maintien du pays dans l'Union. C'est du moins ce qu'a déclaré Harriet Harman qui fait office de leader travailliste depuis la démission d'Edward Miliband. Mais que reste-t-il véritablement d'autorité au Parti travailliste en général et dans ce domaine en particulier ? De plus, les travaillistes ne sont pas à l'abri, eux non plus, d'être concurrencés par l'UKIP. C'est donc que certains électeurs anciennement travaillistes sont sensibles aux thèses de ce parti sur l'immigration et sur l'Europe.

En tout cas, s'il est un parti qui a bien l'intention de se servir de la question européenne pour faire avancer sa cause, c'est bien le SNP, dont la nouvelle leader ne cache pas qu'elle profitera de ce référendum pour démontrer à quel point l'Écosse est plus ouverte à l'Europe et aux Européens que l'Angleterre. Je rappelle toutefois que, lors du référendum de 1975, le « oui » écossais a été beaucoup plus modeste que le « oui » anglais (59,4 % contre 67,2 %).

Il est vrai que le SNP était alors partisan du « non »... Mais depuis, comme on l'a vu, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts de la Clyde et de la Leith ! Il est par conséquent clair que, si l'Écosse vote contre le *Brexit* et l'Angleterre pour, la pression pour la tenue d'un nouveau référendum sur l'indépendance sera irrépressible<sup>6</sup>.

Par ailleurs, le discours du trône annonce également un nouveau *Scotland Act*, le troisième depuis l'instauration du Parlement écossais, destiné à mettre en œuvre les propositions de la commission Smith, mise en place après le référendum et qui a recommandé l'attribution à l'Écosse de pouvoirs supplémentaires, notamment dans le domaine fiscal – il est prévu de lui transférer, entre autres, le recouvrement de l'impôt sur le revenu et de la moitié de la tva perçue sur place. Malgré les mises en garde des autres partis, le gouvernement Cameron semble prêt à aller très loin dans ce domaine, car cela lui donne un argument de poids pour mettre en place un processus dit d'*English votes for English laws* – votes réservés aux députés

anglais concernant les lois destinées à l'Angleterre seule –, votes qui, avec une dévolution accrue, ne pourront qu'être plus nombreux à l'avenir<sup>7</sup>. Cela peut paraître logique, mais le risque est la création de deux catégories de députés, ceux qui voteront sur tout et ceux qui ne voteront que sur les matières non dévolues, ce qui entraînera une grande confusion institutionnelle et sera inévitablement mal accepté par les députés des petites nations, accroissant par là même les tendances centrifuges.

On voit donc tous les chantiers ouverts par cette élection. Un gouvernement qui commence un mandat de cinq ans avec une majorité de quelques voix est-il en mesure de les mener à bien ? C'est le second pari de David Cameron après le référendum écossais. Mais son issue est encore plus incertaine et redoutable, même si, pour l'instant, les électeurs britanniques paraissent plus attachés à l'Europe qu'on ne pouvait le croire il y a encore quelque temps.

Londres, le 6 juillet 2015.

6. On n'en est pas encore là. Un sondage publié par l'institut Ipsos-MORI le 19 juin 2015 indique qu'une large majorité des Britanniques (66 % contre 22 %, et 12 % d'indécis) est actuellement favorable au maintien dans l'Union européenne, ce qui laisse à penser qu'un renversement abrupt de tendance s'est récemment opéré (*Le Monde*, 23 juin 2015).

7. La commission présidée par William Hague, ancien leader du Parti conservateur, a suggéré trois formules pour remédier à ce problème : la moins perturbante pour le système institutionnel consisterait à ne considérer comme ratifié qu'un texte voté par une majorité de députés anglais ; une formule intermédiaire donnerait à ces derniers un veto formel ; la formule la plus radicale exclurait complètement les députés non anglais du débat et du vote des « lois anglaises ».

---

PIERRE ASTIÉ  
DOMINIQUE BREILLAT  
CÉLINE LAGEOT\*

## REPÈRES ÉTRANGERS

(1<sup>er</sup> AVRIL-30 JUIN 2015)

173

### ALGÉRIE

14 mai 2015. **Islamistes.** Le mouvement Al-Mourabitoune de Mokhtar Belmokhtar, dit le Borgne, 42 ans, actif dans le Sahel, annonce l'allégeance de son groupe à l'« État islamique » (Daech). Mokhtar Belmokhtar serait mort en Libye le 14 juin lors d'un raid américain contre une « ferme » à Ajdabiya, à cent soixante kilomètres au sud de Benghazi. L'un des chefs militaires du Groupe islamique armé en Algérie en 1993, il rejoint en 1998 le Groupe salafiste pour la prédication et le combat qui deviendra AQMI en 2007. En 2003, il avait été impliqué dans l'enlèvement de vingt-trois touristes européens dans le Sud algérien; en 2007, il a été suspecté d'être responsable de la mort de quatre Français en Mauritanie. Il aurait été le commanditaire de l'enlèvement de deux Français à Niamey en 2011. Il avait rompu l'année suivante avec Al-Qaïda et créé son groupe, les Signataires par le sang. Surtout, il était

connu pour l'action de son groupe en Algérie à In Amenas en 2013, avec prise d'otages, conduisant à trente-sept tués. Il avait aussi revendiqué l'attentat-suicide à Moustarat au Mali contre un soldat français en juillet 2014.

Le 16 juin, le groupe libyen Ansar al-Charia dément la mort du chef islamiste.

### ALLEMAGNE

Avril 2015. **Musulmans et Pegida.** Même si le mouvement Pegida islamophobe est en perte d'influence et envisage de se transformer en parti, les attaques contre les foyers se multiplient. Quatre Allemands membres présumés d'une « organisation terroriste d'extrême droite » sont interpellés le 6 mai, soupçonnés de projets d'attentats antimusulmans et contre des foyers de demandeurs d'asile.

Lors des élections municipales à Dresde, le 7 juin, Pegida effectue une percée atteignant 9,6 % des suffrages.

---

\* Université de Poitiers et CNRS – FRE 3500 CECOJI.

Avril 2015. **Écoutes pour la NSA.** Les relations avec la France risquent de connaître de nouvelles tensions suite aux révélations de *Der Spiegel* indiquant que les services allemands (le BND) ont espionné des entreprises et responsables politiques européens et notamment français pour le compte des États-Unis. Il n'est pas certain que la Chancellerie ait été informée avant mars 2015. Cette histoire d'espionnage conduit à des tensions au sein de la coalition. Le ministre de l'Intérieur, Thomas de Maizière, est l'objet de critiques et Angela Merkel est également affaiblie. Pourtant, l'affaire suscite peu de réactions en France alors que l'Autriche, également concernée, a porté plainte. Désormais, le BND ne pourra répondre aux demandes de la National Security Agency que si celles-ci sont justifiées. Paradoxe, les Français ont été espionnés avec du matériel que la France avait fourni à l'Allemagne. Des documents internes à Deutsche Telekom révèlent que l'opérateur allemand a espionné la France pour le compte de la NSA.

4-10 et 19 mai, 9 juin 2015. **Situation sociale.** Les conducteurs de train cessent le travail à l'appel de leur syndicat GDL. C'est le huitième mouvement de grève depuis septembre à propos des négociations salariales et la plus longue grève de l'histoire de la Deutsche Bahn. Le GDL ne représente que le dixième des deux cent mille salariés de cette dernière. Une loi devrait empêcher la coexistence de plusieurs accords salariaux pour une même catégorie de personnels à partir de juin. En cas de textes différents sera valable celui porté par le syndicat le plus représentatif, ce qui se ferait au détriment du GDL. La grève prend fin le 10 mai, mais les négociations restent bloquées. Le 19 mai, les conducteurs

de train lancent leur neuvième grève en dix mois.

En cinq mois, l'Allemagne a compté deux fois plus de jours de grève que pour la seule année 2014.

Le 9 juin, le syndicat des services Verdi décrète une grève illimitée des postiers pour des motifs liés à la durée du travail et à un accord salarial défavorable.

10 mai 2015. **Russie.** N'assistant pas aux cérémonies le 9 mai à Moscou, Angela Merkel vient dans la capitale russe le 10 mai et salue la mémoire des soldats soviétiques en déposant une gerbe sur la tombe du soldat inconnu. Angela Merkel n'hésite pas à faire part de ses désaccords avec le président Poutine sur l'Ukraine, dénonçant les manquements au cessez-le-feu. Elle rectifie par ailleurs l'interprétation du président russe sur le Pacte germano-soviétique de 1939 qui l'avait considéré comme une mesure de « sécurité », et elle rappelle l'existence du protocole secret prévoyant le dépeçage de la Pologne et l'annexion des États baltes révélé seulement cinquante ans plus tard.

#### ARABIE SAOUDITE

Avril-juin 2015. **Peine de mort. Indonésie.** L'Indonésie convoque l'ambassadeur d'Arabie saoudite pour protester contre la décapitation au sabre à Médine d'une domestique indonésienne condamnée pour meurtre. L'Indonésie aurait sans doute été plus crédible si elle-même n'avait décidé de procéder à des exécutions capitales.

Une annonce est publiée en vue de recruter huit bourreaux pour exécuter les peines de mort et les amputations. Le « fonctionnaire religieux » sera rémunéré par le plus bas salaire accordé aux employés de l'administration. Pourtant, la charge ne

sera pas une sinécure car le Royaume a déjà mis à mort à la mi-mai son 85<sup>e</sup> condamné depuis le début de l'année alors qu'il y en avait eu 88 en 2014.

Le 16 juin, deux Saoudiens reconnus coupables de meurtres sont décapités, conduisant le nombre d'exécutions à 102 depuis le début de l'année.

29 avril 2015. **Succession.** Les remaniements effectués par le roi Salman visent à réorganiser l'ordre de succession au profit de la deuxième génération, c'est-à-dire des petits-fils du fondateur du royaume Abd al-Aziz ibn Saoud. Mohammed ben Nayef, 55 ans, ministre de l'Intérieur, fils du prince Nayef décédé en 2012, devient le nouveau prince héritier et Mohammed ben Salman, fils du Roi, 35 ans, ministre de la Défense, président du Conseil économique et de développement, devient second prince héritier. Entorse au principe de succession de frère en frère, le prince Moukrine, 69 ans, demi-frère du Roi, plus jeune des trente-cinq fils d'Abd al-Aziz ibn Saoud, est écarté de la succession. Le Roi veut renforcer la branche Soudaïri, issue de Hassa al-Soudaïri, favorite du roi Ibn Saoud, avec lequel elle a eu sept fils dont le roi Salman. Cette branche avait perdu de son influence avec le roi Abdallah, précédent souverain.

Mai-juin 2015. **Dissidence.** Sœur de Raif Badawi, blogueur libre-penseur condamné en mai 2014 à dix ans de prison et mille coups de fouet pour avoir critiqué les autorités religieuses, épouse de Walid Abou al-Kheir, avocat, condamné à quinze ans de prison en juillet 2014 pour des propos irrévérencieux à l'égard du système judiciaire, Samar Badawi continue son combat notamment pour obtenir le droit de vote

pour les Saoudiennes et la fin de l'interdiction de conduire pour les femmes dans le pays.

Le 7 juin, la Cour suprême confirme les peines de dix ans de prison, de dix ans de sortie du territoire et de mille coups de fouet visant Raif Badawi.

Mai 2015. **Droit de vote des femmes.** Fin mai, le ministre des Collectivités locales confirme la participation des femmes aux élections municipales du 12 décembre. Elles pourront voter et seront éligibles. Cependant, femmes et hommes voteront dans des bureaux séparés, et les femmes ne seront pas autorisées à faire apparaître leur visage sur leurs affiches ou tracts.

Actuellement, trente des cent cinquante membres nommés par le Roi à l'assemblée consultative Majles al-Choura sont des femmes. Elles font leur entrée par une porte distincte de celle des hommes et siègent dans un espace à part, mais dans la même salle.

#### ARMÉNIE

24 avril 2015. **Génocide.** L'Arménie commémore le centenaire du début du génocide arménien en 1915.

Le 12 avril, le Pape célèbre une messe avec des éléments du rite catholique arménien, en présence du président Serge Sarkissian à l'occasion de ce centenaire à la basilique Saint-Pierre. Le pape François rappelle qu'il s'agit du « premier génocide du xx<sup>e</sup> siècle », citant les mots de Jean-Paul II le 27 septembre 2001. La Turquie réagit en rappelant son ambassadeur au Vatican pour « consultation » le 12 avril, et l'ambassadeur du Saint-Siège à Ankara est convoqué « pour fournir des explications ». La déclaration du Pape a surpris la Turquie, cinq mois après sa visite dans le pays. Pourtant, les

relations ne se dégradent pas puisque le vice-ministre turc de l'Économie, Adnan Yıldırım, invite le pape François à visiter le pavillon turc à l'Exposition universelle de Milan.

Le Parlement européen adopte à une très large majorité une résolution « encourageant » la Turquie « à reconnaître le génocide arménien ». Les dirigeants turcs avaient par avance rejeté ce vote.

Le Bundestag adopte une résolution le 24 avril dans laquelle il « déplore le rôle peu glorieux de l'Empire allemand qui, bien que disposant d'informations sans ambiguïté sur l'expulsion et l'extermination organisées des Arméniens, n'a pas cherché à empêcher ces crimes contre l'humanité ».

Israël se refuse toujours à reconnaître le génocide.

Le 20 avril, le bureau du Premier ministre turc, Ahmet Davutoğlu, assure le 20 avril que la Turquie « partage les souffrances des enfants et des petits-enfants » des Arméniens, renouvelant ses « condoléances ».

Aujourd'hui, vingt-trois États reconnaissent le génocide, les deux derniers étant l'Autriche depuis le 22 avril et l'Allemagne le 24 avril – le même jour, la Bulgarie reconnaît « l'extermination massive des Arméniens » sans utiliser le mot génocide. En revanche, le président Obama ne s'y résout pas, contrairement à ses promesses électorales.

Seuls le président Hollande et le président chypriote sont présents parmi les chefs d'État de l'Union européenne, le 24 avril. Vladimir Poutine est également venu et s'entretient avec François Hollande.

#### BOLIVIE

4 et 29 juin 2015. **Guerre du Chaco.** Le 14 juin, les présidents bolivien, Evo

Morales, et paraguayen, Horacio Cartes, annoncent qu'ils mettent fin officiellement à la guerre du Chaco qui de 1932 à 1935 avait fait quatre-vingt-dix mille morts quand les deux pays se disputaient cette région pétrolifère. On peut supposer que l'accord qui est signé le 29 juin n'est pas sans lien avec la visite du pape François dans ces deux pays. Le Vatican a souvent servi de médiateur dans des conflits latino-américains, comme en 1984 lorsque l'envoyé de Jean-Paul II avait empêché des hostilités entre Argentine et Chili à propos du canal de Beagle et permis la signature d'un traité. Le président Morales avait évoqué début 2015 l'idée d'une médiation du Pape dans le conflit avec le Chili sur l'accès à la mer dont la Bolivie est privée depuis la guerre du Pacifique de 1879-1884.

#### CUBA

10 avril, 5 et 29 mai 2015. **États-Unis.** Pour la première fois, le président Barack Obama et le président Raúl Castro se rencontrent très brièvement à l'occasion de l'inauguration du Sommet des Amériques à Panama le 10 avril. Le 11 avril, les deux présidents se rencontrent lors d'un tête-à-tête.

Dans un rapport remis le 14 avril au Congrès, le président Obama annonce souhaiter retirer Cuba de la liste des États considérés comme soutiens du terrorisme. Si le Président veut passer outre l'hostilité du Congrès, il pourrait utiliser son droit de veto. En revanche, il ne pourra surmonter un refus du Congrès de lever les sanctions.

Le 5 mai, les États-Unis accordent des licences autorisant le transport de passagers par ferry vers Cuba.

Le 29 mai, Washington retire Cuba de la liste des États « soutenant le terrorisme ».



## DJIBOUTI

23 avril 2015. **France. Cour européenne des droits de l'homme.** Le 23 avril, à l'unanimité des membres de la Grande Chambre, la France est condamnée dans l'affaire Borrel, qui avait donné lieu à un précédent arrêt en 2008. Bernard Borrel était un magistrat français retrouvé mort, carbonisé, dans des conditions suspectes en 1995. Si les juges d'instruction français et les autorités de Djibouti penchaient pour un suicide, la veuve du magistrat et son avocat, maître Morice, y voyaient un assassinat. La juge d'instruction, Marie-Paule Moracchini, avait refusé à l'avocat d'être présent sur les lieux lors d'une reconstitution. Le 21 juin 2000, les deux magistrats avaient été dessaisis du dossier. Par la suite, l'avocat avait essuyé un refus lorsqu'il avait demandé à consulter la vidéo de la reconstitution, la juge ayant omis de transmettre la cassette au magistrat chargé d'instruire. Maître Morice avait dénoncé un comportement « parfaitement contraire aux principes d'impartialité et de loyauté » de la part de la juge Moracchini et du procureur de Djibouti auprès de la Chancellerie, et s'était exprimé dans *Le Monde*. Les deux juges ayant porté plainte, l'avocat avait été condamné, « les limites admissibles de la liberté d'expression dans la critique de l'action des magistrats ayant été dépassées ». La Cour a estimé qu'aussi bien la liberté d'expression et particulièrement des magistrats que le droit des magistrats à être protégés des attaques infondées doivent être assurés. La Cour a donné raison à l'avocat et lui a accordé 34 000 euros de dommages et intérêts. Le juge français sur le siège n'a pas formulé d'opinion séparée.

## ÉGYPTE

21 avril, 16 mai et 16 juin 2015. **Ancien président Morsi.** Devant un tribunal du Caire, Mohamed Morsi, ancien président, répond avec quatorze coaccusés dont sept en fuite, de la mort de trois manifestants devant le siège de la présidence en décembre 2012. La veille, un tribunal a confirmé les condamnations à mort de vingt-deux partisans du président Morsi pour l'attaque d'un commissariat en juillet 2013 qui avait causé la mort d'un policier. Il est condamné à vingt ans de prison. Il est jugé dans cinq autres procès.

Le 16 mai, le président Morsi est condamné à la peine de mort en première instance pour espionnage et évasion d'une prison en 2011, où il était détenu préventivement, avec une centaine d'autres personnes. Parmi les condamnés à mort figurent Mohamed Badie, guide suprême des Frères musulmans, et Emad Shahin, professeur en science politique et islam à l'université américaine du Caire. Quelques heures après le verdict, deux juges, un procureur et leur chauffeur sont tués par balle dans le nord du Sinaï. C'est la première attaque contre des magistrats. Le 16 juin, le juge Shaaban el-Shami confirme la condamnation à mort de l'ancien président, qui est aussi condamné à la prison à vie pour espionnage. Des dizaines d'autres accusés sont condamnées à mort, dont de hauts responsables des Frères musulmans.

## ESPAGNE

26 mars et 10 avril 2015. **Liberté de manifestation.** La loi organique de sécurité citoyenne surnommée *ley mordaza* (loi bâillon) est adoptée par le Congrès des députés le 26 mars. Elle réduit certaines libertés, notamment

en réprimant les manifestations non autorisées. Pour s'y opposer, des organisations citoyennes veulent lancer la première manifestation numérique. Le 10 avril, la plate-forme « Nous ne sommes pas un délit » organise une manifestation d'hologrammes devant le Congrès des députés.

24 mai 2015. **Élections municipales et régionales.** Les élections municipales ont lieu dans toute l'Espagne et les élections régionales dans toutes les communautés autonomes, sauf en Andalousie où elles ont eu lieu le 22 mars, en Catalogne où elles seront tenues le 27 septembre, en Galice et au Pays basque en 2016.

Même si la droite arrive en tête avec 27 %, mais avec 10 points de moins, elle perd cependant un certain nombre de régions et de grandes villes. Podemos fait une percée remarquable à Madrid et Barcelone. Les socialistes du PSOE n'obtiennent que 25 %, soit une perte de 3 points.

Le Parti populaire perd le pouvoir dans six communautés (Aragon, Baléares, Cantabrie, Castille-La Manche, Estrémadure, et Communauté valencienne). La liste de l'indignée Ada Colau soutenue par Podemos arrive en tête à Barcelone devant celle du maire nationaliste catalan, Xavier Trias. Si à Madrid la liste du Parti populaire est en tête avec 21 sièges, elle devance de peu Ahora Madrid menée par l'ex-juge Manuela Carmena et soutenue par Podemos, qui obtient 20 sièges, le PSOE ayant 9 conseillers. Manuela Carmena, responsable d'une boutique de vêtements confectionnés par des prisonniers, en s'alliant avec le PSOE devient maire de Madrid. Mais les débuts sont difficiles car le conseiller chargé de la culture, suite à des blagues à l'humour douteux sur les juifs et les victimes de l'organisation armée basque ETA, doit démissionner le

15 juin. En outre, la porte-parole municipale, Rita Maestre, est mise en examen pour un délit présumé d'« offense aux sentiments religieux » mais est défendue par la maire.

Tête de liste d'une plate-forme des « Indignés » réunissant Podemos, les écologistes et le mouvement d'extrême gauche Processus constituant, Ada Colau, 41 ans, devient maire de Barcelone le 12 juin avec les voix d'indépendantistes et de socialistes.

Le 30 juin, Francina Armengol est élue présidente du gouvernement des Baléares par 34 voix contre 22. Le même jour, Pedro Antonio Sánchez est élu président du conseil de gouvernement de Murcie par 26 voix contre 19.

## ÉTATS-UNIS

Avril-juin 2015. **Élections présidentielles 2016.** Le 7 avril, le sénateur républicain du Kentucky, précurseur du Tea Party, Rand Paul, 52 ans, lance sa campagne électorale. Il est le second républicain à le faire après Ted Cruz, de père cubain.

Le 12 avril, Hillary Clinton annonce sa candidature. Pour Barack Obama, elle ferait une « excellente » présidente.

Le 13 avril, le républicain Marco Rubio, 43 ans, fils de Cubains partis avant la révolution castriste, sénateur de Floride, dans le sillage du Tea Party, annonce sa candidature.

Le 4 mai, Carly Fiorina, 60 ans, ancienne PDG de Hewlett-Packard, est candidate républicaine.

Le 15 juin, John Ellis « Jeb » Bush, fils du président George Bush et frère du président George W. Bush, se lance dans la bataille de l'investiture républicaine.

3, 29 avril, 19 mai et 29 juin 2015. **Peine de mort.** Après avoir passé près de

trente ans dans le couloir de la mort en Alabama, Anthony Ray Hinton, 58 ans, est libéré le 3 avril après avoir été disculpé par le tribunal du comté de Jefferson, qui a abandonné les charges contre lui. Il avait été condamné à mort pour l'assassinat en 1985 de deux responsables d'un fast-food, malgré un alibi.

Une enquête révèle près de trois cents analyses du FBI erronées aux conclusions défavorables aux accusés. Il s'agit notamment d'erreurs dans les expertises capillaires. En juillet 2014, un rapport du bureau de l'Inspecteur général du ministère de la Justice avait estimé que la condamnation à mort d'au moins soixante prisonniers, dont trois avaient été exécutés, pourrait avoir reposé sur des analyses erronées et des témoignages douteux.

Le 19 mai, le Sénat du Nebraska (chambre unique de cet État – une originalité américaine) vote définitivement l'abolition de la peine de mort, la remplaçant par la réclusion criminelle à perpétuité, à une majorité suffisante pour contrer le veto attendu du gouverneur républicain, Pete Ricketts. Celui-ci est surmonté le 27 mai par 30 voix contre 19. C'est le dix-neuvième État, ainsi que le district de Columbia, à abolir la peine de mort. La dernière exécution a eu lieu en 1997. On remarquera surtout que cet État est républicain.

Le 29 avril, la Cour suprême examine la constitutionnalité de l'injection létale. En 2008 (*Baze v. Rees*), la Cour avait admis la constitutionnalité de ce mode d'exécution, ne le considérant pas comme figurant parmi les « peines cruelles ou inhabituelles ».

Le 29 juin, la Cour suprême permet par 5 voix contre 4 les exécutions par injection d'une substance controversée. Elle avait été saisie par quatre condamnés à mort de l'Oklahoma, qui craignaient de mourir dans des souffrances « inhumaines ».

Dans cet État, l'exécution de Clayton Lockett en 2014 avait duré quarante-cinq minutes. Les juges ont estimé que les plaignants n'avaient pas démontré « un quelconque risque substantiel de souffrance » en cas de recours au midazolam, anxiolytique utilisé avant l'administration du produit mortel. L'opinion de la Cour a été rédigée par le juge Alito qui a rappelé qu'à plusieurs reprises la Cour a déjà jugé que « la peine de mort n'est pas en soi anticonstitutionnelle ». De façon très choquante, la Cour a estimé qu'il revenait aux détenus et à leurs avocats d'« identifier une méthode d'exécution différente et disponible qui procure un risque moindre de souffrance »... L'un des quatre détenus à l'origine de la plainte, Charles Warner, a été exécuté en janvier lorsque la Cour a refusé d'examiner son recours (*Glossip et al. v. Gross et al.*, 29 juin 2015, n° 14-7955).

Une fois de plus, dans une cour divisée entre progressistes et conservateurs, c'est le juge Kennedy qui a « fait » la décision.

4, 7, 19 avril, 1<sup>er</sup>, 18, 21, 23 mai et 8-9 juin 2015. **Police. Afro-Américains.** Walter Scott, 30 ans, afro-américain, est tué de plusieurs balles dans le dos par un policier blanc à North Charleston en Caroline du Sud. Une vidéo montrant ce dernier tirant dans le dos de la victime contredit les faits tels que relatés par lui. Le 7 avril, le policier, Michael Slager, est arrêté et inculpé de meurtre. Le 8 juin, le grand jury de North Charleston décide de le poursuivre pour meurtre, estimant qu'il avait agi avec « préméditation ». Il risque entre trente ans de prison et la perpétuité.

À Ferguson, théâtre de dramatiques événements suite à la mort d'un Afro-Américain tué par un policier le 9 août 2014, avaient lieu des élections pour renouveler la moitié des conseillers municipaux.

La participation a doublé par rapport au précédent scrutin et le conseil comptera trois Afro-Américains (contre un précédemment) sur sept membres dans une ville comptant 67 % d'Afro-Américains.

Le 19 avril, Freddie Gray, afro-américain, 25 ans, meurt des suites d'une fracture des vertèbres cervicales, une semaine après avoir été arrêté par la police à Baltimore. Plus de mille personnes se rassemblent devant la mairie pour protester contre les violences policières. La manifestation dégénère. Six policiers poursuivis après cette mort sont formellement inculpés le 21 mai.

180 Le 30 avril l'Union américaine pour les libertés civiles de Californie du Sud lance une application (MobileJusticeCA) permettant aux témoins de transmettre instantanément des images tournées sur leur téléphone portable.

Le 23 mai, un policier blanc de l'Ohio jugé pour avoir abattu deux Noirs non armés dans leur voiture après une course-poursuite en 2012, à Cleveland, est acquitté, ravivant les tensions.

7, 13 mai, 2 et 24 juin 2015. NSA. Le 7 mai, une cour d'appel fédérale de New York juge que la section 215 du *Patriot Act* ne peut autoriser la collecte massive des métadonnées effectuée par la National Security Agency. Cette disposition doit prendre fin le 1<sup>er</sup> juin.

Le 13 mai, la Chambre des représentants adopte une réforme interdisant à la NSA de collecter en masse des données aux États-Unis. Le 23 mai, le Sénat conduit par le chef de la majorité républicaine, Mitch McConnell, repousse la réforme de la NSA mais ne parvient pas à réunir une majorité sur le texte qu'il souhaitait imposer.

Le 2 juin, par 67 voix contre 32, le Sénat adopte le *Freedom Act*, qui limite les pouvoirs de surveillance de la NSA. Le texte met fin à la collecte massive et

indiscriminée des métadonnées téléphoniques. Elles resteront stockées chez les opérateurs téléphoniques. Les autorités pourront y avoir accès selon des critères spécifiques, en justifiant un lien « raisonnable et détaillé » avec le terrorisme, sur mandat secret d'un tribunal anti-terroriste. Le texte permettra aussi de surveiller les « loups solitaires ». Mais cela ne changera rien à la surveillance pratiquée par la NSA à l'étranger...

8 avril, 15, 20 mai, 2 et 24 juin 2015. **Terrorisme.** Djokhar Tsarnaev est reconnu coupable le 8 avril des attentats de Boston du 15 avril 2013, qui avaient entraîné la mort de trois personnes et fait deux cent soixante-quatre blessés. Les douze jurés l'ont reconnu coupable des trente chefs d'accusation retenus contre lui dont dix-sept passibles de la peine de mort. Il est condamné à mort le 15 mai, la décision devant être prise à l'unanimité.

Mai, 17 et 27 juin 2015. **Armes. Racisme.** Les armes à feu ont fait trente et un mille morts en un an. À partir du 1<sup>er</sup> août 2016, les détenteurs d'un permis de port d'armes de plus de 21 ans pourront accéder armés aux bâtiments universitaires du Texas... au nom de la sécurité et du II<sup>e</sup> amendement...

Le 17 juin, Dylann Roof, 21 ans, tire sur des paroissiens noirs dans l'église Emanuel African Methodist Episcopal de Charleston en Caroline du Sud, tuant neuf personnes dont le pasteur Clementa Pinckney, démocrate du Sénat de l'État. En 1962, Martin Luther King y avait prononcé un discours appelant les Afro-Américains à exercer leur droit de vote.

Depuis le 23 juin, les chaînes de supermarché et sites de vente en ligne Walmart, Sears, Target, eBay et Amazon décident de retirer tout objet montrant le drapeau et

confédéré – emblème des Sudistes de la guerre de Sécession, aujourd'hui considéré comme un symbole raciste. La vente des drapeaux ou objets aux couleurs confédérées avait connu un bond exceptionnel. Le 24 juin, les gouverneurs de Caroline du Sud et d'Alabama décrochent le drapeau confédéré de leurs parlements respectifs.

Suite à ce massacre, le président Obama lance un appel pour un contrôle accru de la vente d'armes. Il dénonce le racisme qui imprègne la société américaine et utilise le mot *nigger* pour marquer les esprits. Le 26 juin, il vient à Charleston avec le vice-président Biden et prononce l'éloge funèbre du pasteur Pinckney. Au cours de la cérémonie, le Président a entonné le chant « Amazing Grace », provoquant un certain trouble émouvant dans l'ordonnement de la cérémonie.

Au moins trois églises fréquentées par des Afro-Américains ont été volontairement incendiées depuis le drame de Charleston.

#### GRANDE-BRETAGNE

7 mai 2015. **Élections législatives**<sup>1</sup>. La Chambre des communes est dissoute le 30 mars. Le Premier ministre, David Cameron, s'était rendu ce jour-là à Buckingham afin de demander à la Reine l'autorisation d'y procéder.

Dans un recueil de textes, *On Rock or Sand?*, qui paraît le 20 avril, l'Église d'Angleterre critique une société britannique inégalitaire sous le gouvernement Cameron. Il y a trente ans déjà, l'Église avait fustigé les inégalités sous le régime Thatcher.

De façon inattendue, ce sont les conservateurs qui l'emportent largement sur les travaillistes avec 36,9 % (+ 0,8) des

voix et 330 des 650 sièges contre 30,4 % (+ 1,5) au Labour qui, malgré une légère progression en voix, avec 232 élus perd 26 députés. L'UKIP, même s'il progresse en voix avec 12,6 %, n'a qu'un seul élu, son leader, Nigel Farage, échouant dans la conquête d'un siège. L'échec est cuisant pour les libéraux-démocrates avec 7,9 %, tombant à 8 élus. Le Parti nationaliste écossais (SNP) obtient un triomphe en Écosse. S'il ne représente que 4,7 % des suffrages pour l'ensemble du Royaume-Uni, il rafle 56 sièges. Le Parti vert avec 3,8 % a un élu, le Parti démocratique unioniste, en Ulster, avec 0,6 % a 8 élus, le parti gallois Plaid Cymru avec 0,6 % a 3 élus, le Sinn Féin, en Ulster, qui refuse de siéger, avec 0,6 % a 4 élus, le Parti unioniste d'Ulster avec 0,4 % a 2 élus et, toujours en Ulster, le Parti social démocrate travailliste avec 0,3 % a 3 élus. La participation a été de 66,1 %.

Les élections ont révélé l'éclatement du Royaume-Uni dans ses régions périphériques.

Le 8 mai, David Cameron renomme à leurs postes Philip Hammond au *Foreign Office*, Michael Fallon à la Défense, Theresa May à l'Intérieur et George Osborne chancelier de l'Échiquier. Sajid Javid se voit attribuer le portefeuille des Entreprises et Amber Rudd celui de l'Énergie. Il y a trente ministres dont dix femmes.

#### GRÈCE

Avril-juin 2015. **Situation économique et financière**. Le 9 avril, la Grèce rembourse 459 millions d'euros au Fonds monétaire international.

Les partenaires de la Grèce lui donnent « jusqu'au 20 avril » pour présenter ses

181

1. Voir la lettre de Londres de Jacques Leruez, « Les élections britanniques du 7 mai 2015 : la victoire de David Cameron n'est-elle qu'un mirage ? », p. 163

réformes. Le 20 avril, la Grèce demande le transfert des réserves de fonds des organismes publics et autorités locales à la Banque centrale grecque pour faire face aux difficultés financières. Les collectivités territoriales protestent.

Le 22, la Banque centrale européenne relève de 1,5 milliard d'euros le plafond de son financement d'urgence, le portant à 75,5 milliards.

Le 24, l'Eurogroupe exige un projet de réformes « complet et acceptable ». Le 27, le gouvernement éloigne son ministre des Finances, Yánis Varoufákis, des négociations » est sans doute créée « sous l'égide de Yánis Varoufákis », mais la coordination est confiée à Euclides Tsakalótos, ministre adjoint des Affaires étrangères en charge des relations économiques internationales.

Le 29, Moody's abaisse la notation de la Grèce de Caa1 à Caa2.

En puisant dans un « fonds d'urgence », la Grèce commence à rembourser 750 millions d'euros au FMI à partir du 12 mai, versant 200 millions six jours plus tôt.

Le 14 mai, la Grèce débloque le processus de privatisation du port du Pirée.

Le 1<sup>er</sup> juin, le président Hollande, la chancelière Merkel, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, la directrice du FMI, Christine Lagarde, et le directeur de la BCE, Mario Draghi, se réunissent à Berlin en urgence pour évoquer la situation grecque.

La Grèce doit rembourser 1,6 milliard d'euros au FMI en juin, dont 302,5 millions dès le 5 du mois. Elle ne le fait pas et reporte son engagement à la fin juin en s'appuyant sur une possibilité (*bundling*, « empaquetage ») invoquée jusqu'à maintenant seulement par la Zambie dans les années 1980!

Le 3 juin, Aléxis Tsípras présente à Bruxelles ses propositions de réformes,

refusant formellement la version finale de l'accord des créanciers présentée le 1<sup>er</sup> juin. Cependant, il semble que des dissensions apparaissent entre l'Union européenne et le FMI. Le 5, il annonce que son gouvernement va faire une « dernière liste de propositions », qui sera d'abord soumise au vote des députés grecs.

Le 9 juin, la Grèce fait des contre-propositions. Le 14, elle ne peut parvenir à un accord avec le FMI et l'Eurogroupe. L'intransigeance du FMI est critiquée par certains.

Une ultime réunion des ministres des Finances de la zone euro se tient le 27 juin à dix-huit, Yánis Varoufákis ayant quitté ses collègues après l'annonce d'un référendum. Dans la nuit du 26 au 27 juin, Aléxis Tsípras avait en effet déclaré qu'un référendum aurait lieu le 5 juillet sur le plan d'aide au pays – et il a prôné le non.

Le 28 juin, le Premier ministre grec annonce la fermeture temporaire des banques et l'instauration d'un contrôle des capitaux. Jusqu'au référendum du 6 juillet, les Grecs ne pourront retirer que 60 euros par jour.

Le même jour, la Banque centrale grecque maintient son aide d'urgence aux banques du pays.

Le lendemain, Jean-Claude Juncker demande aux Grecs de dire oui à l'Europe.

La dette grecque s'élève à 320 milliards d'euros, dont 131 à l'égard du Fonds européen de stabilité financière, 32 du FMI, 27 de la BCE. La Grèce est débitrice vis-à-vis des États membres de la zone euro soit directement soit indirectement, les deux principaux pays créanciers étant l'Allemagne pour 56,5 milliards et la France pour 42,4 milliards, soit près de 600 euros par Français.

Le 30 juin, la Grèce fait défaut sur sa dette vis-à-vis du FMI. Parallèlement, le volet européen du plan d'aide à la Grèce a pris fin.

## INDONÉSIE

1<sup>er</sup>, 6, 23, 25, 28 avril et 22 juin 2015. **Peine de mort.** Le dossier de Serge Atlaoui, 51 ans, condamné à mort en 2007 pour trafic de drogue, est renvoyé le 1<sup>er</sup> avril devant la Cour suprême par un tribunal indonésien. Le 21 avril, la Cour suprême rejette le dernier recours de Serge Atlaoui.

Le 6 avril, une cour indonésienne rejette l'ultime recours de deux Australiens condamnés à la peine de mort en 2006 pour trafic de drogue.

Le 23 avril, dans une lettre adressée à son homologue indonésien, Laurent Fabius écrit que Serge Atlaoui « n'a pas bénéficié du plein exercice de ses droits » du fait « de graves dysfonctionnements de la justice indonésienne ». Le 19 mai, la cour administrative de Jakarta commence à examiner le recours de Serge Atlaoui.

Alors qu'en 1979 une dizaine de pays appliquaient la peine de mort pour les affaires de drogue, il y en a aujourd'hui trente-trois, dont la Chine, l'Inde et l'Arabie saoudite.

Le 25 avril, Serge Atlaoui est retiré provisoirement de la liste des condamnés devant être suppliciés. Le 28 avril, huit condamnés à mort dont sept étrangers (deux Australiens, un Brésilien, quatre Nigériens) sont fusillés. Ils avaient été condamnés pour trafic de drogue. Le président philippin Aquino était intervenu pour sa compatriote Mary Jane Veloso, domestique de 30 ans, mère de deux jeunes enfants, qui avait déclaré avoir été victime d'un réseau de trafiquants. Finalement, elle n'a pas été exécutée. Zainal Abidin, supplicie indonésien, a toujours affirmé avoir fait l'objet d'une erreur judiciaire et a prévenu ses juges que son « âme errante » les poursuivrait après son exécution.

L'audition devant la cour administrative de Jakarta d'un expert cité par la défense est reportée au 8 juin. Le recours est rejeté le 22 juin.

## ISRAËL

Mai 2015. **Gouvernement.** Le 4 mai, Avigdor Lieberman, ministre des Affaires étrangères du 10 février 2009 au 18 décembre 2012 et depuis le 11 novembre 2013, 57 ans, dont le parti, Israel Beytenou, a subi un grave revers, démissionne.

Benjamin Netanyahu parvient *in extremis* à constituer son gouvernement, qui ne dispose que d'une voix de majorité (61 sur 120). Pour atteindre celle-ci, il doit s'entendre avec le parti extrémiste du Foyer juif. Ayelet Shaked, 39 ans, sans expérience, devient ainsi ministre de la Justice, suscitant beaucoup d'inquiétude par ses positions radicales. Netanyahu conserve les Affaires étrangères.

183

## ITALIE

Avril-juin 2015. **Migrants.** En 2014, selon Frontex, 218 000 migrants ont tenté de traverser la Méditerranée. Il y aurait eu 170 000 arrivées en Italie.

Le 4 avril, 1 500 réfugiés sont recueillis en Méditerranée lors de cinq opérations différentes.

Le 12 avril, un naufrage aurait provoqué la mort de 400 migrants. Les gardes-côtes italiens ont pu en sauver 145. Ce 12 avril, 3 791 migrants sont sauvés; et le lendemain, 2 850.

Le 16 avril, la police annonce avoir arrêté 15 migrants accusés d'avoir jeté à l'eau des chrétiens suite à une rixe pour motifs religieux.

Le 19 avril, un nouveau naufrage a lieu; officiellement, il y a 28 survivants,

24 morts et 800 disparus. Le 22 avril, le parquet de Catane désigne un Tunisien de 27 ans, commandant du chalutier, comme le principal responsable.

Le 20 avril, le parquet de Palerme annonce avoir mis en examen 24 personnes soupçonnées d'être liées à un réseau d'immigration clandestine entre la Libye et l'Italie. 15 sont arrêtées. Elles avaient organisé au moins quinze voyages depuis mai 2014.

184 Les mesures envisagées le 23 avril lors du sommet européen visent plus à protéger les frontières qu'à sauver les réfugiés.

Le 27 avril, Ban Ki-moon rencontre à Rome le président du Conseil Renzi et Federica Mogherini, ministre des Affaires étrangères, pour évoquer les questions d'immigration. Ils se rendent à bord du *San Gustio* au large de la Sicile pour discuter d'un plan européen d'action solidaire. Le symbole est-il suffisant ?

Les 2 et 3 mai, la marine italienne porte secours à 3 427 personnes au large de la Libye. Le 5 mai, une quarantaine de migrants trouvent la mort sur leur canot pneumatique.

Le 13 mai, la Commission propose des quotas pour répartir les réfugiés. L'Union européenne cherche à viser les trafiquants.

Au total, 5 000 migrants seront secourus entre le 29 et le 31 mai.

Le 6 juin, plus de 2 000 migrants sont secourus au large des côtes libyennes.

Les présidents des régions dirigées par la Ligue du Nord avec le soutien de Forza Italia (Lombardie et Vénétie) affirment qu'ils n'accueilleraient aucun nouveau migrant, ralliant à leur attitude les présidents de Ligurie et du Val d'Aoste.

Face à l'absence de solidarité européenne, le 14 juin, Matteo Renzi menace l'Union européenne d'un plan B. L'Italie

voudrait que les migrants soient rapatriés dans le pays où le navire de secours est immatriculé, ce qui suscite l'hostilité du Royaume-Uni.

Lors de sa visite à Turin, le 21 juin, le pape François exprime son indignation : « Le spectacle des derniers jours de ces êtres humains traités comme des marchandises fait pleurer ! »

Le 25 juin, Matteo Renzi exprime sa colère lors d'une réunion à Bruxelles pour obtenir des États qu'ils s'engagent à prendre en charge 40 000 migrants. Il publie une prise de position adressée à l'Union européenne dans *Le Monde* du 28-29 juin.

4 mai 2015. **Loi électorale.** Les députés adoptent définitivement, par 334 voix sur 630, la loi électorale devant garantir une majorité au parti arrivé en tête. La loi garde le principe de la représentation proportionnelle mais exige un seuil de 40 % des voix au premier tour pour pouvoir obtenir 55 % des sièges. La prime ne s'applique plus à la coalition mais au parti arrivé en tête. À défaut de seuil atteint au premier tour, un second tour a lieu entre les deux partis arrivés en tête. Un seuil de 3 % est fixé pour obtenir un siège. Cette loi avait déjà été approuvée par le Sénat le 27 janvier.

## NORVÈGE

5 et 12 mai 2015. **Blasphème.** Conséquence des attentats contre *Charlie Hebdo*, le Parlement norvégien abolit à l'unanimité la loi interdisant le blasphème, les 5 et 12 mai.

## PAKISTAN

28 avril 2015. **Peine de mort.** La Cour suprême suspend le 16 avril les



exécutions capitales ordonnées par les tribunaux militaires après le massacre de l'école de Peshawar. Le jugement précise que les condamnés ont le droit de faire appel.

Cent personnes ont été exécutées au 28 avril depuis la reprise des exécutions en décembre après le raid des talibans contre une école de Peshawar.

POLOGNE

10 et 24 mai 2015. **Élection présidentielle.** Énorme surprise, le président sortant, Bronisław Komorowski, 62 ans, indépendant proche de Plate-forme civique, au pouvoir, droite libérale, avec 32 % des voix est devancé par Andrzej Duda, Droit et justice (PiS), 43 ans,

*Élection présidentielle en Pologne*

PREMIER TOUR

Inscrits	30 688 570	
Votants	15 023 886	(48,96 %)
Blancs et nuls	124 952	
Suffrages exprimés	14 898 934	

185

<i>Candidats</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>
Andrzej Duda, Droit et justice	5 179 092	34,76
Bronisław Komorowski, Plate-forme civique	5 031 060	33,77
Paweł Kukiz, sans étiquette	3 099 079	20,80
Janusz Korwin-Mikke, KORWIN	486 084	3,26
Magdalena Ogórek, Alliance de la gauche démocratique	353 883	2,38
Adam Jarubas, Parti paysan	238 761	1,60
Janusz Palikot, Ton mouvement	211 242	1,42
Grzegorz Braun, sans étiquette	124 132	0,83
Marian Kowalski, Mouvement national	77 630	0,52
Jacek Wilk, Congrès de la nouvelle droite	68 186	0,46
Paweł Tanajno, Démocratie directe	29 785	0,20

SECOND TOUR

Inscrits	30 709 261	
Votants	16 993 169	(55,34 %)
Blancs et nuls	250 231	
Suffrages exprimés	16 742 938	

<i>Candidats</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>
Andrzej Duda, Droit et justice	8 630 627	51,55
Bronisław Komorowski, Plate-forme civique	8 112 311	48,45

antieuropéen, qui en recueille 37 %. Paweł Kukiz, 51 ans, chanteur de rock, est la deuxième surprise de l'élection car il obtient 20,5 % et, candidat anti-système, ne donne pas de consigne pour le second tour. La participation a été de 49 % seulement, chutant de 6 points.

Au second tour, le 24 mai, Andrzej Duda l'emporte avec 52 % contre 48 % au président sortant. La participation est passée à 55,3 %. Sa victoire est saluée par l'Église catholique. Une période de cohabitation s'ouvre.

## 186 RUSSIE

Juin 2015. **Indépendance. États baltes.** Une enquête est ouverte par la justice russe remettant en question la reconnaissance de l'indépendance des États baltes par l'Union soviétique en 1991. L'enquête ouverte sur la demande de députés favorables à Vladimir Poutine doit déterminer si la proclamation d'indépendance s'est déroulée en conformité avec la loi soviétique.

## SYRIE

Avril-juin 2015. **Guerre civile.** Le 1<sup>er</sup> avril, Daech s'empare du camp palestinien de Yarmouk aux portes de Damas, qui comptait cent soixante mille habitants avant le début de la guerre civile.

Au moins trois cents civils kurdes sont enlevés le 6 avril par des rebelles islamistes dans le nord de la Syrie alors qu'ils allaient à Alep.

Le 20 avril, Bachar al-Assad est interrogé par David Pujadas sur France 2. L'opportunité de l'interview suscite polémique. Aucun élément nouveau ne ressort de l'entretien.

Fin avril, en moins d'une semaine, Israël

lance trois raids sur des bases de missiles contrôlées par les troupes du président syrien ainsi que sur des convois transportant des vecteurs que le régime livre régulièrement aux troupes du Hezbollah.

Un mois après avoir conquis Idlib, les rebelles syriens, conduits par Al-Nosra, affilié à Al-Qaïda et Ahrar al-Sham, brigade salafiste, s'emparent de la ville voisine de Jisr al-Choghour. Ils visent désormais le port de Lattaquié.

Alors qu'elle a ratifié en octobre 2013 la Convention sur l'interdiction des armes chimiques, la Syrie attaque le 2 mai la ville de Saraqeb et le 4 mai celle de Kansafrā avec des bombes au chlore, selon les rebelles syriens.

*The Guardian* se fait l'écho d'un rapport de la Commission internationale pour la justice et la responsabilité établissant plusieurs actes d'accusation pour crimes de guerre contre le régime syrien. Des actes d'accusation sont également établis contre la rébellion.

Le 15 mai, Daech menace Palmyre, qui tombe le 21 mai.

En mai, le général Ali Mamlouk, 69 ans, conseiller de Bachar al-Assad à la sécurité intérieure et l'un des personnages clés du régime est destitué et placé en résidence surveillée à Damas.

Le 19 mai, une coalition composée de rebelles et de membres d'Al-Qaïda s'empare de la plus grande base de l'armée syrienne dans la province d'Idlib.

La conférence qui réunit à Paris le 2 juin les représentants de vingt-quatre pays et d'organisations internationales pour lutter contre Daech s'achève en présentant un bilan très réduit.

Le 15 juin, des rebelles kurdes des Unités de protection du peuple (YPG) tentent avec d'autres groupes et la coalition militaire dirigée par les États-Unis de prendre la ville de Tal Abyad aux mains de Daech.

La ville tombe le 16 juin, ce qui conduit à la colère du président Erdoğan, accusant les Kurdes de Syrie de pratiquer le « nettoyage ethnique ». C'est un sérieux revers pour Daech.

Les Kurdes syriens et leurs alliés rebelles s'emparent le 22 juin de la base 93 de l'armée syrienne, à soixante kilomètres au nord de Rakka, « capitale » du califat, et chassent le 23 juin Daech d'Aïn Issa, dans le nord de la Syrie.

## TURQUIE

7 juin 2015. **Élections législatives.** Le Parti de la justice et du développement (AKP), le Parti républicain du peuple (CHP), social-démocrate, le Parti de l'action nationaliste (MHP), extrême droite, et le Parti démocratique du peuple (HDP), prokurde, s'affrontent lors des élections législatives. L'enjeu est de dépasser la barre des 10 %, ce que réussit notamment le HDP.

C'est un échec pour le président Erdoğan. Même si son parti est largement en tête avec 40,9 % des suffrages et obtient la majorité absolue des sièges avec 258 élus sur 550, il ne réussit pas à atteindre la majorité qualifiée nécessaire pour réviser la Constitution et accroître encore ses pouvoirs.

Le Parlement compte 96 femmes contre 79 dans le précédent.

La participation a été de 85,3 %.

## UNION EUROPÉENNE

Mai 2015. **Parlement européen. Groupe parlementaire.** Le Parlement européen compte une centaine d'élus eurosceptiques sur 751. Cet ensemble hétérogène compte deux groupes politiques, l'Europe de la liberté et de la démocratie directe, autour de l'UKIP britannique, qui compte 46 élus, et les Conservateurs et réformistes européens, autour des conservateurs britanniques, qui présentent 73 élus. Le Front national, qui a regroupé 31 eurodéputés de cinq pays, n'a pu former un groupe, ce qui lui enlève toute influence.

Ce dernier parti parvient cependant à constituer un groupe le 16 juin, « l'Europe des nations et des libertés ». Celui-ci est formé au 15 juillet de 38 eurodéputés, dont 21 du Front national (sans Jean-Marie Le Pen et Bruno Gollnisch), 3 du Parti pour la liberté (PVV, néerlandais), 4 du Parti de la liberté (FPÖ, autrichien), 5 de la Ligue du Nord italienne, 1 du Vlaams Belang, parti belge nationaliste flamand, rejoints par 2 eurodéputés du Congrès de la nouvelle droite (KPN, polonais), sans son président révisionniste et homophobe, et par Laurențiu Rebegea, Parti Roumanie unie, et Janice Atkinson, britannique exclue de l'UKIP après des accusations concernant des fausses factures... C'est le plus petit groupe du Parlement.



CHRONIQUE  
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1<sup>er</sup> MAI – 30 JUIN 2015)

189

REPÈRES

*1<sup>er</sup> mai.* Le discours de Mme Le Pen, place de l'Opéra, à Paris, est perturbé par l'apparition de son père sur l'estrade et de « Femen » depuis le balcon d'un hôtel.

*3 mai.* Sur i-Télé, l'intéressée affirme : « Jean-Marie Le Pen ne doit plus pouvoir s'exprimer au nom du FN. »

*4 mai.* M. Le Pen dénonce, sur Europe 1, « la félonie » de sa fille, après la décision du bureau exécutif du parti de le suspendre provisoirement, en sa qualité de président d'honneur, de celle d'adhérent.

*6 mai.* M. Tapie est mis en examen pour détournement de biens publics dans l'affaire de son arbitrage avec le Crédit lyonnais.

Le président de l'Assemblée nationale, M. Claude Bartolone (s), déclare sa candidature aux élections régionales en Île-de-France.

*7 mai.* La chambre d'instruction de la cour d'appel de Paris valide, pour

l'essentiel, les écoutes téléphoniques de M. Sarkozy, à l'origine de sa mise en examen, en 2014.

*10 mai.* Le président Hollande inaugure, à Pointe-à-Pitre (Guadeloupe), le mémorial d'expression et de mémoire de la traite et de l'esclavage.

*13 mai.* La France est désormais « sur la bonne voie », estime la Commission européenne, au vu de son programme de réformes.

M. Dominique Bussereau, président (UMP) du conseil départemental de Charente-Maritime, est élu président de l'assemblée des départements de France (ADF). Il succède au socialiste M. Lebreton.

*14 mai.* L'hebdomadaire *Le Point* révèle un arrêt de la Cour des comptes du 22 janvier dernier, faisant état de dépenses de communication somptuaires de Mme Rachida Dati, en sa qualité d'ancienne garde des Sceaux.

« Pseudo-ministre », réplique M. Luc Ferry, dans *Le Figaro*, à l'accusation de « pseudo-intellectuels » lancée par

- Mme Vallaud-Belkacem à propos de son projet de réforme du collège.
- 19 mai. Mme Le Pen est relaxée dans l'affaire du « faux tract » de M. Mélenchon, lors des élections législatives, en 2012, à Hénin-Beaumont (Pas-de-Calais). Les enseignants manifestent à Paris et dans les métropoles contre le projet de réforme du collège.
- 20 mai. Dans une tribune à *Libération*, Mme Cécile Duflot se sépare de M. Jean-Luc Mélenchon.
- 23 mai. M. Daniel Cohn-Bendit annonce avoir obtenu la nationalité française. Il devient, de ce fait, binational.
- 190 26 mai. Le tribunal des référés de Paris autorise la dénomination « Les Républicains » (LR), retenue en lieu et place de celle d'UMP.
- 27 mai. Le chef de l'État préside l'hommage solennel de la Nation aux résistants Geneviève de Gaulle-Antonioz, Germaine Tillon, Pierre Brossolette et Jean Zay, lors de leur entrée au Panthéon.
- 28 mai. Le tribunal correctionnel de Bordeaux relaxe M. Woerth, ancien ministre, député, dans l'affaire Bettencourt. M. Cambadélis est réélu premier secrétaire du PS avec 70 % des voix.
- 30 mai. Congrès fondateur du parti « Les Républicains » qui succède à l'UMP. M. Sarkozy se prononce pour une « République de la confiance », car « la gauche ne respecte pas la République, elle la trahit ». Tandis qu'il est ovationné, MM. Juppé et Fillon sont sifflés.
- 31 mai. « Nicolas Sarkozy a le parti, moi, j'ai l'opinion », affirme M. Juppé sur i-Télé. Il se prononce en faveur de « primaires de la droite et du centre pour l'alternance ». M. Hébrard (FN) est réélu dès le premier tour des élections municipales du Pontet (Vaucluse), faisant suite à l'annulation de son élection acquise au ballottage.
- 2 juin. Le parquet engage une poursuite contre M. Thévenoud, ancien secrétaire d'État, député, pour fraude fiscale. Mme Ségolène Royal accueille, en compagnie du président de la République, sur le perron de l'Élysée, les souverains espagnols en visite d'État.
- 3 juin. Six anciens conseillers du président Sarkozy, dont MM. Guéant et Musca, anciens secrétaires généraux, et Mme Mignon, ancienne directrice de cabinet, sont interrogés, dans le cadre d'une garde à vue relative à l'affaire des sondages de l'Élysée.
- 5 juin. Ouverture du congrès du PS à Poitiers. Après avoir fait acclamer le chef de l'État, le Premier ministre, accompagné de deux de ses fils, effectue un aller et retour aérien à Berlin pour assister à la finale de la Ligue des champions entre les clubs de football de Barcelone et de la Juventus de Turin. « Une erreur de communication mais pas une faute », devait-il reconnaître ultérieurement. Il remboursera au Trésor la prise en charge de ses deux enfants. La Cour européenne des droits de l'homme valide, dans l'affaire Vincent Lambert, l'arrêt des soins, à l'image de la décision du Conseil d'État. L'article 2 de la Convention, relatif au « droit à la vie », n'a pas été violé par la France.
- 7 juin. Au moment où s'achève le congrès socialiste, M. Montebourg publie, avec M. Pigasse, une tribune au *Journal du dimanche* : « Hébétés, nous marchons vers le désastre... ».
- 12 juin. Poursuivi pour proxénétisme

aggravé, M. Strauss-Kahn est relaxé par le tribunal correctionnel de Lille dans l'affaire de l'hôtel Carlton.

Le bureau politique du Front national supprime la fonction de président d'honneur attribuée à son fondateur.

16 juin. Mme Le Pen constitue et préside, au Parlement européen, le groupe « L'Europe des nations et des libertés ».

19 juin. M. Cahuzac, ancien ministre du Budget, est renvoyé en correctionnelle pour fraude fiscale.

21 juin. Selon le baromètre du *Journal du dimanche*, le chef de l'État progresse d'un point (22% de personnes satisfaites), tandis que le Premier ministre en perd deux avec 35% de satisfaits.

22 juin. Le laboratoire d'idées France Stratégie se prononce, dans un rapport remis au gouvernement, afin de favoriser la participation des jeunes à la vie politique, pour la limitation de l'âge d'éligibilité à 70 ans. Pour M. Valls, « l'islam sera un enjeu électoral » en 2017.

28 juin. Après un nouvel attentat, le Premier ministre met en garde contre « une menace terroriste majeure », s'inscrivant « dans la durée » : « Nous ne pouvons pas perdre cette guerre, parce que c'est, au fond, une guerre de civilisation », précise-t-il lors d'un entretien sur i-Télé.

#### AMENDEMENTS

– *Bibliographie*. Ph. Bachschmidt, « Quels sont les amendements recevables en dernière lecture devant l'Assemblée nationale ? », *Constitutions*, 2015, p. 43.

– *Amendements en commission*. La nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 28 *ter* RS précise que les

amendements doivent être déposés au plus tard l'avant-veille de la réunion de la commission, deux semaines au moins avant la discussion du texte en séance, sauf dérogation par la conférence des présidents. Le président de la commission, qui en contrôle la recevabilité financière, peut ouvrir un nouveau délai (v. notre *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2014, n° 277).

– *Amendements insolites*. Deux amendements gouvernementaux au projet de loi de modernisation du droit de l'outre-mer ont été rejetés, le 26 juin, au Sénat : zéro voix pour, zéro voix contre (*Débats*). 191

#### V. Ordre du jour. Séance.

#### ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. O. Wiewiorka, « Les origines sociales des députés ; origine socio-professionnelle, diplôme, profession », in *La France en chiffre de 1870 à nos jours*, Paris, Perrin, 2015, p. 403 et suiv.

– *Composition*. Deux députées, Mmes Clotilde Valter (s) (Calvados, 3<sup>e</sup>) et Martine Pinville (s) (Charente, 1<sup>re</sup>), ont été nommées membres du gouvernement (décret du 17 juin) (*JO*, 18-6). Le rejet par le Conseil constitutionnel, le 18 juin, de la contestation de l'élection de M. Marc (LR) au Sénat (cette *Chronique*, n° 152, p. 182) a provoqué la vacance de son siège (Aveyron, 3<sup>e</sup>) (*JO*, 24-6).

– *Réception dans l'hémicycle*. Le roi d'Espagne, Felipe VI, s'est adressé à la représentation nationale, le 3 juin, tel jadis son père, Juan Carlos, le 7 octobre 1993 (cette *Chronique*, n° 68, p. 156). La reine ainsi que Mme Hidalgo, maire de Paris, et M. Balladur, ancien Premier ministre, ont été conviés dans

l'hémicycle (*Le Figaro*, 5-6) (cette *Chronique*, n° 145, p. 173).

V. *Bicamérisme. Contentieux électoral. Groupes. Parlementaires en mission.*

#### AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie.* Conseil d'État, *Le Conseil d'État et la justice administrative, acteurs de la vie politique. Bilan d'activité 2014, 2015, et Rapport public 2015*, Paris, La Documentation française, 2015.

V. *Sénat.*

192

#### BICAMÉRISME

– *Bibliographie.* J. Benetti, « La querelle entre les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat », *Constitutions*, 2015, p. 47.

– *Commissions mixtes paritaires.* Sur les six CMP réunies de mai à fin juin, quatre n'ont pas abouti (loi Macron, inscription sur les listes électorales, réforme de l'asile, dialogue social).

#### COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* F. Hourquebie, « La nouvelle carte des régions : question de bon sens ou de baronnie ? », *AJDA*, 2015, p. 626; P. Lingibé et F. Taquet, « De nouveaux droits sociaux pour les élus locaux » (à propos de la loi 2015-366 du 31 mars 2015), *LPA*, 15-6.

– *Décentralisation délocalisée.* Le décret 2015-740 du 25 juin porte publication de la convention entre les gouvernements de la France et du Vanuatu relative à la coopération entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu, signée à Nouméa le 23 février 2015 (*JO*, 27-6).

V. *Vote.*

#### COMMISSIONS

– *Bibliographie.* J. Benetti, « Premier veto parlementaire à une proposition de nomination », *Constitutions*, 2015, p. 45.

– *Article 13, alinéa 5, de la Constitution : nouveau refus.* Après la commission des lois de l'Assemblée rejetant la nomination de M. Fabrice Hourquebie au Conseil supérieur de la magistrature (cette *Chronique*, n° 154, p. 184), celle du Sénat a rejeté, le 19 mai, la nomination de notre collègue M. Jean-Michel Lemoine de Forges à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique proposée en remplacement de M. Alain Delcamp par le président du Sénat; il a recueilli 22 voix contre 15 et un vote blanc. Il lui a donc manqué une voix pour obtenir la majorité des trois cinquièmes.

– *Sénat.* En vue de rééquilibrer l'effectif des commissions résultant de la création d'une commission du développement durable en 2011 (cette *Chronique*, n° 141, p. 176), la résolution du 13 mai a procédé à une nouvelle répartition.

V. *Assemblée nationale. Ordre du jour. Sénat.*

#### COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Sénat.* La commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes, dont la conférence des présidents avait pris acte de la création à la demande du groupe RDSE, le 8 avril, a élu, le 27 mai, Mme Marie-Hélène des Esgaulx (UMP) à sa présidence et M. Jacques Mézard (RDSE) rapporteur.

La commission d'enquête sur le crédit



d'impôt recherche (cette *Chronique*, n° 153, p. 159) n'ayant pas adopté le rapport de Mme Gauthier-Morin (CRC), le 9 juin, le groupe CRC, à l'origine de cette commission, a demandé sa publication (*BQ*, 12-6), mais seules les auditions publiques figurent sur le site du Sénat. Des extraits de ce rapport ont néanmoins paru dans *Le Canard enchaîné* du 24 juin.

La résolution du 13 mai précise que le groupe usant de son droit de tirage « pour solliciter la fonction de rapporteur pour l'un de ses membres » et qu'elle est « de droit s'il le souhaite » (art. 6, al. 4 RS).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. M. Quesnel, *La Protection de l'identité constitutionnelle de la France*, préface J.-P. Bel, avant-propos E. Saulnier-Cassia, Paris, Dalloz, 2015; *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 48, *Le Conseil constitutionnel et la vie privée*, 2015, et « 2004-2014 : dix années de saisine parlementaire », *ibid.*, p. 91; J.-F. Akandji Kombé, « Les appréciations en conventionnalité du Conseil constitutionnel », *AJDA*, 2015, p. 1009;

O. Beaud, « Brèves remarques sur la nomination du secrétaire général du Conseil constitutionnel », *ibid.*, p. 732; Ph. Bachschmidt, « Le Conseil constitutionnel accentue son contrôle sur les règlements des assemblées parlementaires », *Constitutions*, 2015, p. 41; G. Drago, « La qualité de l'argumentation constitutionnelle », *RFDC*, 2015, p. 335; J.-É. Gicquel, « Un nouveau train de réformes pour le Sénat. Règlement du 13 mai 2015 et décision du Conseil constitutionnel 2015-712 DC du 11 juin 2015 », *JCP*, 29-6; P. Jan, « Loi sur le renseignement : la saisine présidentielle doit-elle être motivée ? », *D.*, 2015, p. 1047.

– *Chr. RFDC*, 2015, p. 483; *Les Nouveaux Cahiers du CC*, n° 48, 2015, p. 141.

– *Note*. G. Faure, sous CC, 2014-705 DC (l'article 42 C), *Constitutions*, 2015, p. 38.

– *Rec. Recueil 2014*, Paris, Dalloz, 2015.

– *Décisions*.

- 
- 7-5 S, Tarn (*JO*, 10-5). V. *Contentieux électoral*.  
 S, Alpes-Maritimes (*JO*, 10-5). V. *Contentieux électoral*.  
 2015-466 QPC, Financement des jeunes entreprises (*JO*, 10-5). V. *Droits et libertés*.  
 2015-467 QPC, Amende (*JO*, 10-5). V. *Droits et libertés*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 22-5 2015-468/469/472 QPC, Taxis professionnels et amateurs (*JO*, 24-5). V. *Droits et libertés*. *Loi*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.  
 S, Eure-et-Loir (*JO*, 24-5). V. *Contentieux électoral*.  
 S, Hérault (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.  
 S, Cher (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.  
 S, Creuse (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.  
 S, Ariège (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral (deux espèces).  
 S, Haute-Savoie (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.  
 S, Aude (*JO*, 24-5). Inéligibilité, art. LO 136 du code électoral (trois espèces).
- 29-5 2015-470 QPC, Distribution d'eau (*JO*, 31-5). V. *Droits et libertés*.  
 2015-471 QPC, Vote dans les conseils municipaux (*JO*, 31-5). V. *Vote*.

- 11-6 S, Calvados (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral*.  
 S, Calvados (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral. Sénat*.  
 S, Gers (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral. Sénat*.  
 S, Cantal (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral. Sénat*.  
 S, Saône-et-Loire (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral. Sénat*.  
 S, Ardennes (JO, 14-6). V. *Contentieux électoral*.  
 2015-712 DC, Règlement du Sénat (JO, 14-6). V. *Amendements. Commissions. Commissions d'enquête. Déontologie parlementaire. Groupes. Ordre du jour. Parlementaires. Parlementaires en mission. Séance. Sénat et ci-dessous*.
- 18-6 S, Aveyron (JO, 21-6). V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral*.  
 S, Aveyron à S, Saône-et-Loire (JO, 21-6). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.
- 25-6 2015-473 QPC, Optimisation fiscale (JO, 26-6). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.  
 2015-474 QPC, Sociétés d'investissements immobiliers (JO, 26-6). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.  
 S, Guyane (JO, 26-6). V. *Contentieux électoral*.  
 S, Alpes-de-Haute-Provence (JO, 26-6). V. *Contentieux électoral*.  
 S, Allier, Haute-Vienne (JO, 25-6). Inéligibilité, art. LO 136-1 du code électoral.

194

– *Membre de droit*. Le président Giscard d'Estaing a siégé, le 11 juin (712 DC).

– *Jurisprudence Nouvelle-Calédonie*. Le Conseil constitutionnel a fait application au règlement du Sénat, qui lui est obligatoirement soumis conformément à l'article 61, alinéa 1 C, du contrôle *a posteriori* exceptionnellement exercé à l'occasion d'une saisine en vertu du second alinéa de cet article. V. *Ordre du jour*.

– *Normes de références*. Le respect des « exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire » (13 octobre 2005; cette *Chronique*, n° 117, p. 167) découle, selon le Conseil constitutionnel, de l'article 6 de la Déclaration de 1789 (« la loi est l'expression de la volonté générale ») et du premier alinéa de l'article 3 C (« la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ») (712 DC, cons. 2). Mais, au

préalable, le Conseil avait procédé à un seul rattachement, identifié à ce dernier article (19 novembre 2014, 703 DC) (*Rec.*, p. 503).

– *Président*. M. Jospin a présidé, une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 154, p. 187 une séance, le 18 juin, le président Debré étant dûment empêché.

– *Réserves rituelles*. La décision 712 DC du 11 juin renouvelle la réserve suivant laquelle doivent être conciliées avec « les exigences de sincérité et de clarté » des débats parlementaires toute une série de dispositions de la résolution du 13 mai modifiant le règlement du Sénat (délais, temps de parole, clôture, etc.), de même que celle concernant l'irrecevabilité de l'article 40 C qui peut « être soulevée à tout moment ».

V. *Contentieux électoral. Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité. Sénat. Vote*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* G. Bergougnous, « La lecture de la Constitution à la lumière de la révision de 2008 par le Conseil constitutionnel, gardien vigilant de l'équilibre des institutions », *Constitutions*, 2015, p. 35; Y. Jegouzo, « La Charte de l'environnement, dix ans après », *AJDA*, 2015, p. 487; A. Roblot-Troizier, « Les clairs-obscurs de l'invocabilité de la Charte de l'environnement », *ibid.*, p. 493; J.-P. Camby, « La diversification des normes institutionnelles », *RFDC*, 2015, p. 307; P. de Montalivet, « L'intelligibilité des lois constitutionnelles », *ibid.*, p. 321.

V. *Conseil constitutionnel. République.*

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Compte de campagne de candidats aux élections sénatoriales.* Le fait que le mandataire financier d'un candidat n'ait pas ouvert un compte de campagne a entraîné le rejet dudit compte par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), d'une part, et l'inéligibilité du candidat, en raison du « caractère substantiel de l'obligation méconnue », d'autre part (art. LO 136-1 du code électoral), selon une jurisprudence classique (22 mai, « S, Hérault ») (*JO*, 24-5). Quant au « compte zéro », celui d'un candidat ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés, ce dernier est déclaré inéligible, en l'absence successive de dépôt dudit compte et de l'attestation d'absence de dépense et de recette établie par un mandataire financier (22 mai, « S, Cher ») (*JO*, 24-5). L'inéligibilité frappe également le candidat dont le compte de campagne ne revêt pas une présentation sincère de l'ensemble de

ses dépenses (22 mai, « S, Ariège ») (*JO*, 24-5), à l'instar du défaut de présentation par un membre de l'ordre des experts-comptables (22 mai, « S, Aude ») (*JO*, 24-5).

Par ailleurs, le Conseil a décliné sa compétence (25 juin, « S, Alpes-de-Haute-Provence ») (*JO*, 26-6) à propos de la dévolution du solde positif du bilan comptable du mandataire (art. L. 52-6 *in fine* du code électoral).

En revanche, il n'y a pas lieu de déclarer l'inéligibilité d'un candidat pour envoi tardif de l'attestation par le mandataire financier à la CNCCFP (22 mai, « S, Aude ») (*JO*, 21-5) au même titre, en raison de circonstances particulières, que pour l'acquiescement direct par le candidat de dépenses avant la désignation de son mandataire financier (11 juin, « S, Ardennes ») (*JO*, 14-6).

– *Compte de campagne de sénateurs élus.* Sans la moindre bienveillance, pour la première application aux élections à la Haute Assemblée, le Conseil constitutionnel a prononcé, le 11 juin, pour « manquement d'une particulière gravité », l'inéligibilité pour un an et déclaré démissionnaire d'office (art. LO 136-1 du code électoral) quatre sénateurs : MM. Aubey (s) (Calvados); de Montesquiou (UDI-UC) (Gers); Jarlier (UDI-UC) (Cantal); et Courtois (LR) (Saône-et-Loire) (*JO*, 14-6). En pareille occurrence, le Conseil a confirmé le rejet de leur compte de campagne par le CNCCFP, motif pris de ce qu'ils avaient réglé « directement, ou leur suppléant, une part substantielle de leurs dépenses » en méconnaissance de l'article L. 52-4 du code électoral. Le juge a relevé, dans le cadre de l'instruction à laquelle il s'est livré, l'absence d'une carte bancaire, ou d'un chéquier, attaché au compte de campagne, révélateur « d'autres moyens de

financement» («S, Gers»; «S, Cantal»; «S, Saône-et-Loire»).

– *Opérations électorales.* De manière classique, le Conseil constitutionnel a rejeté la requête mettant en cause l'élection d'un sénateur (7 mai, «S, Tarn») (*JO*, 10-5): l'envoi d'une lettre circulaire, en l'absence de toute allusion à la campagne électorale, «ne saurait être regardé comme un abus de propagande ni comme une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin». De la même façon, deux communiqués du conseil général relatifs au barrage de Sivens, publiés dans la presse écrite, sans référence à ladite campagne, n'ont pas porté «atteinte à l'égalité entre les candidats et [...] à la sincérité du scrutin». Par suite, il ne s'agit aucunement d'un concours apporté à un candidat, démarche prohibée par l'article L. 52-8 du code électoral. Dans une décision «S, Alpes-Maritimes», en date du 7 mai (*JO*, 10-5), le juge électoral a déclaré nul un bulletin de vote portant un signe de reconnaissance. Mais cette rectification n'a pas été de nature à modifier le résultat de l'élection. Quant à la participation de candidats au dîner annuel organisé par l'Association des amis du maire de Nice, l'instruction a révélé qu'elle ne s'adressait pas aux membres du collège électoral. Dès lors, cette dernière ne se rattache pas à la campagne électorale. De plus, un sondage qui n'a pas été utilisé pour «orienter» ladite campagne ou comme «moyen de propagande» n'a pas à figurer dans le compte de campagne.

Le bulletin du conseil général qui traite, chaque trimestre, de sujets d'intérêt pour le département ne se rattache pas à la campagne électorale (22 mai, «S, Eure-et-Loir») (*JO*, 24-5), comme une réception traditionnelle organisée par le conseil général au cours de laquelle

le candidat élu s'est abstenu de toute prise de parole publique (11 juin, «S, Calvados») (*JO*, 14-6).

De la même façon, les subventions contestées ont été attribuées en fonction de cinq paramètres et votées à l'unanimité par la commission permanente du conseil général. Au surplus, l'envoi aux maires de lettres à en-tête de la présidence dudit conseil, en l'absence de référence à la candidature de l' élu, ne peut être regardé comme «une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin» (18 juin, «S, Aveyron») (*JO*, 21-6). Il suit de là que l'élection au Sénat de M. Marc (LR), député, a été validée (cette *Chronique*, n° 152, p. 182).

Par ailleurs, à l'occasion d'une requête («S, Guyane») du 25 juin (*JO*, 26-6), le Conseil constitutionnel a précisé qu'en application de l'article R. 157 du code électoral, la commission de propagande est chargée de mettre en place, en vue du ballottage, des bulletins en blanc, si au moins un candidat ou une liste ne l'a pas effectué avant l'ouverture du scrutin.

En dernière analyse, un grief non articulé dans la réclamation est irrecevable. À ce titre, il ne peut être invoqué dans un mémoire en réplique (*idem*).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Sénat.*

#### COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Composition.* Mme Di Folco (LR) a été élue, le 16 juin, juge suppléante en remplacement de M. Lecerf, démissionnaire de son mandat de sénateur (*JO*, 17-6).

#### DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* F. Mélin-Soucramanian, *Les Progrès de la déontologie à*

*l'Assemblée nationale* (rapport de l'Assemblée nationale), 2015.

– *Déontologie des sénateurs*. À l'exemple de l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 153, p. 162), la résolution sénatoriale du 13 mai intègre dans le règlement, et non plus dans l'instruction générale du bureau, le comité de déontologie parlementaire (art. 99 *bis* RS) (v. notre *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2014, n° 102 *bis*). Le nouvel article 99 *ter* détermine les sanctions disciplinaires applicables en cas de manquement en matière de conflit d'intérêts, sanctions prononcées par le bureau. La confidentialité des débats s'impose aux membres de ce dernier, ainsi qu'à ceux dudit comité; son non-respect entraîne la sanction de la censure avec ou sans exclusion (art. 99 *quater*). Le Conseil constitutionnel a validé ces dispositions (712 DC, cons. 42).

V. *Conseil constitutionnel. Sénat*.

#### DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. J. Boudon, *Manuel de droit constitutionnel*, t. 1, Paris, PUF, 2015.

#### DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. A. Levade, « La construction européenne et son incidence sur les compétences étatiques et la hiérarchie des normes », *RFDC*, 2015, p. 287.

#### DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. S. de Cacqueray, « Quand trop de contrôle tue le contrôle: la raréfaction des résolutions modifiant les règlements des assemblées », *RFDC*, 2015, p. 377.

#### DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie*. H. de Castris et N. Molfessis (dir.), *Sécurité juridique et initiative économique*, Paris, Mare et Martin, 2015; « Femmes en politique », in O. Wiewiorka (dir.), *La France en chiffres de 1870 à nos jours*, Paris, Perrin, 2015, p. 408; P. Gonod, « Renseignement: le Conseil d'État, simple réceptacle d'une juridiction d'exception », *AJDA*, 2015, p. 772; F. Grech, « Le principe de sécurité juridique dans l'ordre constitutionnel français », *RFDC*, 2015, p. 405; O. Le Bot, « Statut des militaires et accès à un mandat politique local », *Constitutions*, 2015, p. 97; A.-M. Le Pourhiet, « Fonction juridictionnelle et liberté d'expression: les garants de nos libertés sont-ils *Charlie* ? », *ibid.*, p. 49; P. Wachsmann, « Le CSA et l'information en direct », *D.*, 2015, p. 969.

– *Égalité des sexes*. Le remaniement du gouvernement Valls II, consécutif au décret du 17 juin (*JO*, 18-6), restaure l'égalité entre ses membres (cette *Chronique*, n° 154, p. 195).

– *Liberté d'aller et venir* (art. 2 et 4 de la *Déclaration de 1789*). Cette liberté s'analyse en « une composante de la liberté personnelle », a rappelé le Conseil constitutionnel (2015-468/469/472 QPC) (*JO*, 24-5).

– *Liberté d'entreprendre* (art. 4 de la *Déclaration de 1789*). Sur renvoi du Conseil d'État et de la Cour de cassation (chambre commerciale), le Conseil a statué sur des QPC posées par la société Uber. Il a frappé d'inconstitutionnalité l'article L. 3122-2 du code des transports, motif pris qu'il portait « une atteinte disproportionnée » à ladite liberté en matière de

tarification horokilométrique (2015-468/469/472 QPC, cons. 20) (*JO*, 24-5), selon la jurisprudence habituelle, entre société de chauffeurs professionnels et de chauffeurs amateurs, pour faire simple. En revanche, la société américaine n'est pas parvenue à mettre en cause le monopole de la maraude (se faire héler dans la rue) des taxis traditionnels (cons. 13), lequel ne porte pas « une atteinte manifestement disproportionnée » à cette liberté, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur.

198 – *Liberté d'entreprendre et liberté contractuelle* (art. 4 de la *Déclaration de 1789*). Il est loisible au législateur, a rappelé le Conseil constitutionnel, d'apporter à ces libertés « des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général », sans aboutir pour autant à des « atteintes disproportionnées » au regard de l'objectif poursuivi (2015-470 QPC) (*JO*, 31-5). En interdisant aux distributeurs d'eau l'interruption de la fourniture pour défaut de paiement, le législateur a entendu garantir l'accès à l'eau pour toute personne en situation de précarité, pendant une année entière. Ce faisant, l'objectif de valeur constitutionnelle de disposer d'un logement décent (*Rec.* 1995, p. 176) est satisfait par la reconnaissance de ce « besoin essentiel de la personne » (cons. 7). Par ailleurs, le fournisseur n'est pas privé de recouvrer les créances correspondantes aux factures impayées. Par suite, l'atteinte aux libertés susvisées n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur.

– *Égalité devant la loi et les charges publiques* (art. 6 et 13 de la *Déclaration de 1789*). De manière classique, le Conseil constitutionnel a fait application

de sa jurisprudence en repoussant des QPC, motif pris de ce que l'égalité ne vaut que toutes choses égales par ailleurs et que les facultés contributives s'apprécient sur des « critères objectifs et rationnels » ne débouchant pas sur « une rupture caractérisée » de l'égalité devant les charges publiques (2015-473/474 QPC) (*JO*, 26-6).

V. *Conseil constitutionnel. Question prioritaire de constitutionnalité. Vote.*

#### ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Documents produits ou reçus par la JNJJP*. Ces documents, à caractère administratif, sont communicables, au sens de la loi du 17 juillet 1978, a jugé le Conseil d'État, le 27 mars 2015 (*Chr.*, J. Lessi et L. Dutheillet de Lamothé, *AJDA*, 2015, p. 981).

V. *Président de la République.*

#### ÉLECTIONS

– *Bibliographie*. « Référendums et élections » et « Les électeurs », in O. Wiewiorka (dir.), *La France en chiffres de 1870 à nos jours*, Paris, Perrin, 2015, p. 329 et 400.

V. *Transparence.*

#### ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Élection partielle*. M. Laurey et Mme Tetuanui (app. UDI-UC) ont été proclamés élus de Polynésie française, le 5 mai, au lendemain de l'annulation du scrutin par le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 154, p. 188) (*JO*, 5-5).

V. *Contentieux électoral. Sénat.*

## GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. « La lutte contre le terrorisme » (débat avec J.-J. Urvoas, entre autres), *Constitutions*, 2015, p. 21.

– *Charte de la déconcentration*. Aux termes du décret 2015-510 du 7 mai, la Charte fixe les principes de l'organisation déconcentrée des services de l'État (*JO*, 8-5, @ 23).

– *Composition*. Par décret du 17 juin, Mme Carole Delga, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie chargée du commerce et de l'artisanat, a démissionné de ses fonctions, en vue des prochaines élections régionales en qualité de tête de liste (cette *Chronique*, n° 151, p. 171). Mme Martine Pinville, députée (s) (Charente, 1<sup>re</sup>) la remplace. M. Thierry Mandon change d'attributions : secrétaire d'État auprès du Premier ministre, il devient secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Éducation nationale en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche (cette *Chronique*, n° 154, p. 195). Mme Clotilde Valter, députée (s) (Calvados, 3<sup>e</sup>), lui succède à Matignon, au titre de la réforme de l'État et de la simplification. Quant à Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État à la famille, ses attributions sont étendues à l'enfance (*JO*, 18-6). Outre l'application du principe de la « clarification » posé lors de la formation du gouvernement Valls II (cette *Chronique*, n° 152, p. 191) et sa discrétion, au moyen d'un simple communiqué de presse de l'Élysée, ce quatrième remaniement (cette *Chronique*, n° 154, p. 195), tout au plus des « ajustements techniques », selon les mots du Premier ministre, présente l'avantage de rétablir la parité entre les sexes au sein du gouvernement, rompue

depuis le départ de Mme Fioraso en mars dernier (*idem*).

– *Secrétaire général du gouvernement*. En application de l'article 17 de la Charte de la déconcentration susvisée, il préside la Conférence nationale de l'administration territoriale de l'État, instance de gouvernance entre les administrations centrales et les services déconcentrés.

V. *Ministres*. *Premier ministre*. *Président de la République*. *Responsabilité du gouvernement*.

## GROUPES

– *Appellations*. À la suite du changement du nom de l'Union pour un mouvement populaire, désormais « Les Républicains », et du refus par le groupe de ce parti à l'Assemblée nationale de l'abréviation « LR », les autres groupes ayant « républicain » dans leur nom ont demandé à la conférence des présidents du 2 juin que celui-ci ne soit plus utilisé sous forme de sigle mais en entier dans les documents parlementaires. Il en sera ainsi pour tous les groupes (*BQ*, 3-6). De son côté, le groupe socialiste du Sénat a décidé de s'appeler désormais « groupe socialiste et républicain du Sénat » (*BQ*, 11-6).

– *Règlement du Sénat*. À l'instar de l'Assemblée (cette *Chronique*, n° 153, p. 168), la résolution du 13 mai décide que chaque groupe se constituera en vue de sa gestion sous forme d'association présidée par le président de celui-ci et composée de ses membres, apparentés et rattachés administrativement (art. 5, al. 4 RS).

V. *Assemblée nationale*. *Sénat*.

## HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Application*. La quête du temps s’est manifestée, à nouveau. Diverses ordonnances, disparates, ont été publiées, dans les domaines du secret professionnel entre autorités administratives (2015-507 du 7 mai) (*JO*, 8-5); de l’organisation matérielle des élections de la fonction publique territoriale (2015-579 du 28 mai) (*JO*, 29-5); des matières fertilisantes (2015-615 du 4 juin) (*JO*, 5-6); des infractions au code rural et à la pêche maritime (2015-616 du 4 juin) (*JO*, 5-6); des obligations déclaratives des entreprises en matière fiscale (2015-681 du 18 juin) (*JO*, 19-6); et, en dernier lieu, à propos de la simplification des déclarations sociales des employeurs (2015-682 du 18 juin) (*JO*, 19-6).

V. *Gouvernement. Loi*.

## LOI

– *Bibliographie*. F. Lefebvre-Rangeon, « L’exigence de normativité de la loi », *AJDA*, 2015, p. 1028.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides*. Une seule disposition l’a été: l’article L. 3122-2 du code des transports (2015-468/469/472 QPC) (*JO*, 24-5).

V. *Conseil constitutionnel. Habilitation législative*.

## LOI ORGANIQUE

– *Bibliographie*. D. Degboe, « L’enca-drement constitutionnel des renvois du législateur organique à la loi ordinaire », *LPA*, 18-5.

## MINISTRES

– *Bibliographie*. « Les origines sociales de l’exécutif », in O. Wiewiorka (dir.), *La France en chiffres de 1870 à nos jours*, Paris, Perrin, 2015, p. 400 et 421.

– *Condition individuelle*. La cour d’appel de Cayenne (Guyane) a annulé, le 22 juin, pour vice de forme (action irrecevable d’une association), la condamnation en 2014 d’une candidate FN aux élections municipales qui avait comparé la garde des Sceaux à « un singe » (*Le Monde*, 24-6) (cette *Chronique*, n° 152, p. 196). Au préalable, l’abbé Xavier Beauvais, ancien curé de la paroisse intégriste de l’église Saint-Nicolas-du-Chardonnet à Paris, avait été relaxé, le 19 mai, du délit d’injure publique pour avoir lancé: « Y’a bon Banania, y’a pas bon Taubira! » (*Le Monde*, 21-5).

– *Pas de cleric*. Sur Canal +, le 16 juin, Mme Royal a jugé qu’il ne fallait plus acheter la pâte à tartiner de marque Nutella. Elle a suscité diverses réactions, dont celle de la conjointe du chef du gouvernement italien. La ministre devait présenter le lendemain ses excuses (*Le Figaro*, 17/18-6).

V. *Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement*.

## ORDRE DU JOUR

– *Bibliographie*. G. Bergougnous, « La relecture de la Constitution à la lumière de la révision de 2008 par le Conseil constitutionnel, gardien vigilant de l’équilibre des institutions », *Constitutions*, 2015, p. 35.

– *Jours supplémentaires*. La fixation par les règlements parlementaires des jours



de séance n'est pas opposable au gouvernement pendant les deux semaines qui lui sont réservées par l'article 48 C, avait précisé la décision 705 DC, *Règlement de l'Assemblée nationale*, du 11 décembre 2014 (cette *Chronique*, n° 153, p. 173). La décision 712 DC du 11 juin a étendu cette réserve d'interprétation au règlement du Sénat, bien que l'article 32 RS qui fixe les jours de séance de la Haute Assemblée ne figurât pas dans la résolution soumise au Conseil (sa rédaction remontait à 1995), lequel a invoqué le changement de circonstances résultant de la révision du 23 juillet 2008 pour s'en saisir d'office *a posteriori* et déclarer que le gouvernement dispose librement de l'ordre du jour des deux semaines qui lui sont réservées (v. notre *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2014, n° 165 et 169).

– *Procédure d'examen en commission*. Lorsque la conférence des présidents du Sénat décide que « le droit d'amendement s'exerce uniquement en commission », la nouvelle rédaction de l'article 47 *ter* RS précise la procédure applicable : le gouvernement et les auteurs d'amendements peuvent participer à la réunion de la commission, qui est publique, et les règles du débat en séance sont applicables (sauf les motions autres que d'irrecevabilité). Lors de la séance peuvent seuls intervenir le gouvernement, les rapporteurs des commissions pendant dix minutes, et un représentant par groupes pendant sept minutes pour les explications de vote, l'ensemble du texte adopté par la commission est ensuite mis aux voix (v. *ibid.*, n° 266).

Cette procédure, introduite à titre expérimentale par la résolution du 13 mai jusqu'au prochain renouvellement du Sénat en 2017, ne peut être décidée en cas d'opposition du gouvernement, du

président de la commission saisie ou d'un président de groupe, lesquels peuvent demander le retour à la procédure normale dans les trois jours suivant la publication du rapport.

– *Questions d'actualité*. La nouvelle rédaction de l'article 75 *bis* du règlement du Sénat prévoit une séance de questions d'actualité par semaine (et non deux par mois) et supprime les questions cribles thématiques (v. *ibid.*, n° 439).

#### V. Conseil constitutionnel. Sénat.

##### PARLEMENTAIRES

201

– *Collaborateurs des sénateurs*. L'article 102 *ter* RS consacre les collaborateurs employés sous contrat de droit privé et rémunérés par un crédit affecté. Le Conseil constitutionnel n'a pas soulevé d'objection à cette rédaction, alors que sa décision 705 DC du 15 décembre 2004 avait censuré comme sans rapport avec l'objet du règlement la disposition prévoyant un statut pour les collaborateurs des députés (cette *Chronique*, n° 153, p. 155).

– *Démissionnaires d'office* (art. LO 136-1 du code électoral).

#### V. Contentieux électoral.

– *Retenues financières*. En vue d'assurer la participation des sénateurs aux travaux de la Haute Assemblée, la résolution du 13 mai précise l'agenda de celle-ci et prévoit la retenue de la moitié du montant trimestriel de l'indemnité de fonction en cas d'absence à plus de la moitié (des deux tiers pour les élus d'outre-mer) soit des votes, soit des réunions statutaires des commissions, soit des questions d'actualité durant le

trimestre; cette retenue est aggravée en cas d'absence à plus de la moitié de l'ensemble; des dérogations sont prévues en cas de mission, maternité, etc. (art. 23 bis RS). La décision 712 DC du 11 juin précise que les sénateurs votant par délégation exercent leur mandat et ne doivent pas être considérés comme absents lors des votes.

#### V. Conseil constitutionnel. Sénat.

#### PARLEMENTAIRES EN MISSION

202 – *Innovation procédurale : publicité de l'objet de la mission.* Le décret du 17 juin chargeant M. Lurel d'une mission innove en indiquant l'objet de sa mission : « proposer des mesures pour permettre d'accélérer la marche des outre-mer vers l'égalité réelle » (*JO*, 18-6). Ce précédent a fait école, s'agissant de M. Bays : « La mise en place de services publics itinérants » (*JO*, 25-6).

– *Nominations.* Ont été missionnés, par décret du Premier ministre, auprès de la ministre des Outre-mer, deux députés, Mme Chapdelaine (s) (Ille-et-Vilaine), décret du 30 mai (*JO*, 2-6), et M. Lurel, ancien ministre (s) (Guadeloupe), décret du 17 juin (*JO*, 18-6), ainsi qu'une sénatrice, Mme Archimbaud (EELV) (Seine-Saint-Denis), décret du 30 mai (*JO*, 2-6). M. Bays, député (s) (Pas-de-Calais), a été nommé auprès du Premier ministre (décret du 24 juin) (*JO*, 25-6).

V. *Assemblée nationale. Premier ministre. Sénat.*

#### PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie.* « Partis politiques, associations, mouvements parapolitiques », in O. Wiewiorka (dir.), *La France en*

*chiffres de 1870 à nos jours*, Paris, Perrin, 2015, p. 424.

– *Contentieux judiciaire.* Le tribunal de grande instance de Paris a déclaré irrecevable, le 19 mai, la demande d'annulation de l'élection, en juin 2014, de M. Laurent Hénart à la présidence du Parti radical formulée par Mme Rama Yade, candidate malheureuse, et condamné celle-ci à verser 36 000 euros à M. Hénart et 15 000 euros au Parti radical, au titre des frais de justice. Elle n'avait pas saisi la commission permanente de contrôle du parti dans les délais prescrits par ses statuts (*BQ*, 20-5).

– *Mise en examen.* Le micro-parti du Front national « Jeanne » a été mis en examen, le 7 mai (*Le Monde*, 9-5), pour escroquerie et acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale, la société Riwal, en l'espèce.

#### PREMIER MINISTRE

– *Allégeance : bis repetita.* Lors du congrès du ps à Poitiers, le Premier ministre a fait ovationner le chef de l'État, le 6 juin : « Parce que c'est lui qui est en charge de l'essentiel, soyons fiers du président de la République. [...] Je suis persuadé que François doit nous entendre. Ces applaudissements sont importants parce qu'il est un grand président » (*Journal du dimanche*, 7-6). Il précisera à nouveau (cette *Chronique*, n° 154, p. 201) : « Il n'y a pas d'aventure personnelle. Vous pouvez être certains de ma loyauté sincère à l'égard de François Hollande. [...] C'est important que le couple exécutif soit extrêmement solide, que le Premier ministre soit extrêmement loyal et que le Président et le Premier ministre travaillent main dans la main.

[...] La force, l'énergie que j'ai, je veux la mettre au service du pays et au service du Président» (*Le Journal du dimanche*, 7-6). – *Autorité*. À l'issue des manifestations syndicales contre le projet de réforme du collège, le 19 mai au soir, le décret 2015-544 a été publié (*JO*, 20-5). Outre la centralisation de la communication gouvernementale (présentation des mesures arrêtées en faveur des TPE et PME, le 9 juin ; dialogue avec les instances représentatives de l'islam, le 15 suivant), le Premier ministre a engagé la responsabilité du gouvernement, en deuxième lecture, sur le projet de loi Macron à l'Assemblée nationale, le 16 juin, en application de l'article 49, alinéa 3 C. En l'espèce, il s'agissait d'éviter « la guérilla parlementaire », selon son jugement, mille amendements ayant été déposés (cette *Chronique*, n° 154, p. 200). De plus, M. Valls n'a pas hésité à censurer la garde des Sceaux. Sur RMC, le 19 juin, celle-ci avait dit rêver « d'un monde où l'on pourrait travailler 32 heures par semaine » afin de préserver « la vie personnelle et la vie familiale ». Le Premier ministre a répliqué incontinent : « Il y a un temps de travail qui existe : il y a les 35 heures » (*Le Journal du dimanche*, 21-6).

– *Conférence nationale de l'administration territoriale de l'État*. La Charte de la déconcentration du 7 mai crée auprès du Premier ministre ladite conférence (art. 17). Celle-ci « veille à la bonne articulation des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés » (art. 18).

– « *Mission magnifique* ». Sur France Culture, le 18 mai, le Premier ministre s'est exclamé : « C'est extraordinaire de gouverner la France, le plus beau pays du monde. [...] Je suis passionné, c'est

une mission magnifique » (*Direct Matin*, 19-5).

– *Premier ministre « irréprochable »*. À propos de l'impromptu aérien berlinois, M. Valls a fait amende honorable : « Ce fut une erreur, une bourde. J'ai pu donner l'impression aux Français que je ne me consacrais pas entièrement à eux. Je le regrette. [...] C'est l'action qui guide ma vie. [...] Je suis Premier ministre, je dois être irréprochable » (*Le Journal du dimanche*, 14-6).

V. *Gouvernement. Ministres. Parlementaires en mission. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

203

#### PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Anniversaire de l'élection*. Le chef de l'État s'est rendu, le 6 mai, au palais d'Iéna. Il y a dialogué avec des jeunes (*Le Figaro*, 7-5) (cette *Chronique*, n° 151, p. 175).

– *Bienveillance*. À la suite du voyage à Berlin du Premier ministre pour la finale de la Ligue des champions de football, le président Hollande a assuré, le 14 juin, au quotidien *Sud-Ouest*, que M. Manuel Valls a « toute [sa] confiance » après une « polémique désormais close ».

– *Candidat ?* « Je suis président, je n'ai pas besoin d'être candidat » (*Le Parisien*, 13-6)

– *Célébration*. Le président Hollande a célébré, le 18 juin, au mont Valérien à Suresnes (Hauts-de-Seine), le soixante-quinzième anniversaire de l'appel du général de Gaulle du 18 juin 1940 (*Le Monde*, 20-6).

– *Conseil de défense*. Un conseil a été réuni par le chef de l'État, le 24 juin, pour faire suite aux révélations de WikiLeaks relatives aux écoutes par la NSA américaine des conversations des trois derniers présidents français (*Le Monde*, 26-6).

– *Conseils restreints*. Des conseils se sont tenus autour du chef de l'État, le 3 juin, s'agissant de la réorganisation de la filière nucléaire (*Le Monde*, 5-6); le 9 suivant, à propos des très petites et moyennes entreprises (*Le Monde*, 11-6); le 26 juin, dans le cadre d'une visioconférence, le Premier ministre se trouvant en Colombie et le ministre de l'Intérieur dans le Rhône, concernant l'attentat terroriste de Saint-Quentin-Fallavier (Isère), puis le lendemain, sur le même sujet (*idem*, 28/29-6). En dernier lieu, un conseil s'est réuni le 29 juin (*Le Monde*, 1<sup>er</sup>-7) sur la crise grecque.

– *Discours de Carcassonne*. Discours de campagne prononcé par M. Hollande, le 19 mai: « Je suis dans l'Aude pour dire le chemin parcouru et dire ce qui reste à accomplir » (*Le Monde*, 21-5). Dans le cadre de cette « rencontre républicaine », il a affirmé qu'il avait fait des « choses difficiles », mais « conformes à l'intérêt national ». Dans la perspective d'une « réussite partagée », il a précisé: « Rien n'est pire que le *statu quo*. L'erreux serait d'attendre que l'emploi reparte mécaniquement. Je refuse l'immobilisme. Nous avons besoin de projets pour avancer. » La campagne de 2017 s'invite ainsi d'ores et déjà (cette *Chronique*, n° 153, p. 177).

– *Législation ou communication ?* « On ne peut plus dire: je vais vous présenter une loi en novembre et, huit mois après, revenir encore devant les Français pour dire que la loi va être votée. Ce qui est

attendu par les gens, je crois, c'est que ça aille vite » (*Le Monde*, 21/22-6).

– *Pouvoir d'initiative* (art. 89 C). Dans une lettre adressée à M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, rendue publique le 4 juin (*Le Monde*, 6-6), le Président a annoncé le dépôt d'un projet de révision portant ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (v. notre *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2014, n° 355 et 355 bis).

– *Rituel*. Le chef de l'État a salué, le 9 juin, la mémoire des quatre-vingt-dix-neuf pendus de Tulle par la division SS Das Reich (cette *Chronique*, n° 151, p. 177).

– *Sur les migrants*. À M. Sarkozy qui, la veille, les avait comparés à une « grosse fuite d'eau », le chef de l'État a répliqué, le 19 juin, que, lorsqu'il s'agit de personnes, il faut les évoquer avec « gravité et maîtrise » (*Le Monde*, 21-6).

V. *Élection présidentielle. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Responsabilité du gouvernement.*

#### QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. G. Carcassonne, O. Duhamel et A. Duffy, QPC, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 2015; J. Lessi et L. Dutheillet de Lamothe, « Cinq ans de QPC devant le juge administratif: retour d'expérience », *AJDA*, 2015, p. 755; N. Maziau, « L'appréhension de la Constitution par la Cour de cassation au travers de l'analyse de l'évolution de son mode de contrôle: la révolution de la QPC, 5 ans après l'entrée en vigueur

de la réforme», *RFDC*, 2015, p. 455 ; N. Nivert, « Une réforme à faire ? Plaidoyer pour l'extension de la question prioritaire de constitutionnalité devant le Tribunal des conflits », *RFDA*, 2015, p. 343.

– *Chr. Constitutions*, 2015, p. 69 et 80.

– *Concl.* A. Bretonneau, sous CE, 23 janvier 2015, « Développement de l'économie numérique », *AJDA*, 2015, p. 587 (une question prioritaire de constitutionnalité ne peut contester en elle-même une loi d'habilitation de l'article 38 C).

– « *Disposition législative* ». « La question prioritaire de constitutionnalité doit être regardée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée » (2015-474 QPC) (*JO*, 26-6). Quant au législateur, s'il lui est loisible de modifier des textes antérieurs ou de les abroger, « il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations » (cons. 12). Le principe de la confiance légitime serait-il en voie de reconnaissance par le Conseil ?

– *Procédure*. Le Conseil a fait usage de réserves d'interprétation (2015-467 QPC) (2015-468 QPC, 2015-473 QPC).

*V. Conseil constitutionnel. Droits et libertés. Habilitation législative. Vote.*

## RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. P. Sadran, *La République territoriale*, Paris, La Documentation

française, 2015 ; J.-É. Gicquel, « Équilibres et déséquilibres du pouvoir sous la V<sup>e</sup> République », *RFDC*, 2015, p. 265 ; A.-M. Le Pourhiet, « La limitation du pouvoir politique : la garantie des droits subjectifs face à la démocratie politique », *ibid.*, p. 277.

## RÉSOLUTIONS

– *Article 88-4 de la Constitution*. L'Assemblée nationale a adopté en séance, le 8 juin, deux résolutions du groupe socialiste : l'une relative à la juste appréciation des efforts en matière de défense et d'investissements publics dans le calcul des déficits publics ; l'autre appelant à une coordination des politiques européennes en matière de prévention et de lutte contre le tabac.

205

## RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 2 C*. Une motion de censure a été déposée, en réplique, par le président du groupe Les Républicains ; elle a recueilli 198 voix le 18 juin (contre 234 en février) : 161 LR, 24 UDI, 1 écologiste, 9 GDR et 3 NL.

– *Article 49, alinéa 3 C*. Le Premier ministre a engagé, le 16 juin, la responsabilité du gouvernement en nouvelle lecture de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, après l'échec de la CMP. Le projet avait été adopté en première lecture, le 17 février, selon la même procédure, après de longs débats (cette *Chronique*, n° 154, p. 200 et 208), mais c'est dès l'ouverture de la discussion, afin d'« accélérer le rythme des réformes », que l'article 49, alinéa 3 C, a été de nouveau appliqué, sur le texte adopté par la commission spéciale et modifié par les amendements « portés par les

rapporteurs », dont la liste est distribuée en séance.

V. *Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

#### SÉANCE

206 – *Clôture.* Inspirée du règlement de l'Assemblée nationale, la résolution du 13 mai simplifie la procédure de clôture lorsque deux orateurs d'opinion contraire sont intervenus : demandée par le président de séance, celui de la commission ou d'un groupe, celle-ci est prononcée à main levée après que la parole a été donnée à un orateur par groupe (art. 38 RS) (v. notre *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 2014, n° 179).

– *Discussion des amendements.* Pour clarifier la discussion commune des amendements venant en concurrence, ceux proposant une rédaction globale d'un article seront disjoints, à l'instar des amendements de suppression, car, en cas d'adoption, ils rendent inutile la discussion des autres (art. 49 RS) (v. *ibid.*, n° 255).

– *Discussion des motions.* L'article 44 du règlement du Sénat reprend, pour l'essentiel, celui de l'Assemblée nationale (art. 91 RAN) en ce qui concerne le moment où sont présentées et discutées l'exception d'irrecevabilité et la question préalable, c'est-à-dire après la présentation du projet et non avant la discussion des articles (v. *ibid.*, n° 249).

– *Discussion générale.* Afin de réduire la durée des débats du Sénat, l'article 29 *ter* RS ramène de deux heures à une heure la durée de la discussion générale lorsque la conférence des présidents n'a pas organisé celle-ci. Sinon, cette

conférence peut décider l'intervention d'un seul orateur par groupe pour une durée qu'elle détermine (v. *ibid.*, n° 176).

– *Temps de parole.* Pour alléger la séance et accélérer les débats, le nouvel article 31 *bis* du règlement du Sénat procède à une réduction générale de la durée des interventions : deux minutes et demie sur les articles, les amendements et les explications de vote (au lieu de cinq), etc. La conférence des présidents peut d'autre part fixer un temps de parole aux groupes sur les articles et pour les explications de vote sur l'ensemble, voire décider qu'il n'y ait qu'un seul orateur par groupe (v. *ibid.*, n° 256).

V. *Ordre du jour. Sénat.*

#### SÉNAT

– *Bibliographie.* J.-É. Gicquel, « Un nouveau train de réformes pour le Sénat. Règlement du 13 mai 2015 et décision du Conseil constitutionnel 2015-712 DC du 11 juin 2015 », *JCP*, 29-6.

– *Bureau.* Au cours de la réunion du 25 juin, un arrêté a défini le cas de force majeure, en application de l'article 1<sup>er</sup>, 6°, de l'ordonnance du 7 novembre 1958, autorisant une délégation de vote : « événement imprévisible et irrésistible empêchant le sénateur de se rendre au Sénat ». Un autre arrêté du 25 juin annexe à l'Instruction générale du bureau un guide pour l'utilisation de l'indemnité représentative de frais de mandat. Ce dernier traite également de l'obligation d'ouverture d'un compte ainsi que celle de restitution de son solde éventuel au terme du mandat. En dernière analyse, le projet de création d'un « Institut de Sénat » a été adopté (site du Sénat).

– *Composition*. À la suite de l’annulation prononcée par le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 154, p. 188), M. Laurey et Mme Tetuanui (app. UDI-UC) ont été élus, le 3 mai, sénateurs de Polynésie française (*JO*, 5-5). Saisi par le CNCCFP, le Conseil constitutionnel a frappé, le 11 juin, d’inéligibilité pour une durée d’un an et déclaré démissionnaires d’office MM. Aubey (s) (Calvados), Courtois (LR) (Saône-et-Loire), Jarlier (UDI-UC) (Cantal) et de Montesquiou (UDI-UC) (Gers) (*JO*, 12-6). Mmes Feret et Marcier ont été appelées à remplacer MM. Aubey et Courtois élus à la représentation proportionnelle (*JO*, 16-6). En revanche, il sera procédé à deux élections partielles dans le Cantal et le Gers au scrutin majoritaire, consécutives à la vacance des sièges, à l’unisson de celui de l’Aveyron (*JO*, 21-6).

– « *Hors les murs* » : erratum. C’est la commission des affaires économiques, et non celle des lois (cette *Chronique*, n° 154, p. 209), qui a fait un déplacement conjoint avec la commission du développement durable à Bordeaux, dans le cadre de la préparation de l’examen du projet de loi sur la transition énergétique, le 12 janvier dernier.

– *Réserve parlementaire*. Pour la première fois, telle l’Assemblée nationale, le Sénat a mis en ligne le détail des subventions versées en 2014 (*Le Monde*, 2-6).

– *Résolution*. La résolution du 13 mai a été validée par le Conseil constitutionnel (712 DC) au bénéfice de réserves d’interprétation et d’une censure de l’article 7. Ce dernier prévoyait que l’avis rendu par le Conseil d’État sur une proposition de loi était annexe au rapport de la commission, sauf si l’auteur de

celle-ci s’y opposait. Le Conseil a jugé que cette disposition ressortissait à la compétence de la loi (art. 39 C modifié).

*V. Amendements. Bicamérisme. Commissions. Commissions d’enquête. Conseil constitutionnel. Contentieux électoral. Déontologie parlementaire. Élections sénatoriales. Groupes. Ordre du jour. Parlementaires. Parlementaires en mission. Séance.*

#### SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Convocation*. Suivant l’habitude, le décret du 12 juin (*JO*, 14-6) convoque le Parlement le 1<sup>er</sup> juillet pour un ordre du jour copieux : douze projets et six propositions de loi, cinq projets d’autorisation, sans oublier la séance hebdomadaire de questions.

207

#### SONDAGES

– *Commission des sondages*. Un décret du 5 mai porte désignation de ses membres, dont notre collègue M. Richard Ghevontian (*JO*, 7-5).

#### TRANSPARENCE

– *Bibliographie*. Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, *Seizième rapport d’activité*, 2015.

#### VOTE

– *Modalités de vote des conseils municipaux*. Par une décision 2015-471 QPC, en date du 29 mai (*JO*, 31-5), le Conseil constitutionnel a rejeté le recours présenté par Mme Nathalie Kosciusko-Morizet relatif à l’article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales s’agissant du vote secret. Le principe de publicité des séances et des

votes ne résulte ni de la combinaison des articles 6 de la Déclaration de 1789 et de l'article 3 C, ni de l'article 15 de ladite Déclaration, insusceptible de

s'appliquer aux règles d'organisation d'un scrutin.

V. *Collectivités territoriales.*



---

# SUMMARIES

CYNTHIA FLEURY

## **Old and New Forms of Civil Disobedience**

What is the meaning of obedience and disobedience in democracy? Can civil disobedience be described as a gesture of democratic appropriation or even of empowerment of the citizen? To what extent can the practice of disobedience express a consent to the rule of law? On the other hand, what is the connection and evolution from civil disobedience to digital dissent?

209

LUDIVINE BANTIGNY

## **Antigone's Principle**

### **For a History of Disobedience in Democracy**

Disobedience in democracy means rethinking the social contract which associates and unites citizens. In that sense, disobedience is a disclosure: it offers a negative image of the conformity and the functioning of power when it edicts and applies laws and executive orders. The article uses historical examples—the June 1848 insurrection, draft evasion and demonstration during the Algerian War, the May 68 protest movement—to examine various forms of disobedience in democracy. It stresses its historic dimension, i.e. the way it is anchored in its time and displays a consciousness which is both historical and political.

ÉRIC DESMONS

## **The Right of Resistance and the History of Ideas**

From Antigone to Martin Luther King Jr., the figures of legitimate resistance to oppression are timeless. On the other hand, the doctrines which promote *a right* of resistance are historically determined. They assume the existence of a particular mental complex articulating a juridical conception of politics and a philosophy of law which permit its consecration. The 17<sup>th</sup> and 18<sup>th</sup> centuries were the crucible of this approach.

OLIVIER DUHAMEL

**The Extraordinary but Unknown Story of Judge Pierucci  
(text frame)**

SANDRA LAUGIER

**Disobedience as a Principle of Democracy**

The article examines the justifications of *civil disobedience* around a moral principle, which is not freedom but *self-confidence* and which encourages the individual to refuse the common law accepted by others, based on his own conviction that it is unjust and unacceptable. Far from representing a rejection of politics or an action at its margins, acts of disobedience call for an extension of the rights and liberties that a democracy should guarantee to its citizens. Disobedience can  
210 only occur in democracy, when one no longer finds in the public sphere the conditions of dialogue necessary to express one's dissent, or when one has been deprived of one's voice. Disobedience is a reminder of the principle of democracy which is the equal and unconditional expression of each citizen.

ÉRIC THIERS

**Civil Disobedience: Between Antigone and Narcissus,  
the *Egodemocrat***

According to some, refusing to obey the law would be one of the best assured way of establishing real democracy, as opposed to the misleading appearances of the democracy in which we live. Civil disobedience is supposed to be inevitable in a world experiencing a wave of liberal globalization to which our own leaders are accomplices. It is presented as legitimate and, being non-violent, as guaranteeing the defense of superior principles. It would be desirable in order to reach a new democratic horizon based on the development of each individual worthy of expressing himself and confident in his own strength. Yet, such a favorable presentation must be submitted to a critical analysis because civil disobedience is often full of ambiguities. Through what is supposed to be a normal mode of democratic action appears the image of a new citizen, the *egodemocrat*, between Antigone and Narcissus, refusing any kind of authority, considering himself as the measure of all things, thereby endangering life in community under the auspices of the law.

FRANÇOIS SUREAU

### **Obedience to the Law?**

The notion of obedience to the law, which is essential to democracy, has been transformed over time for two reasons. The meaning of the norm has changed and, in developed societies, obedience is no longer considered as radical as in the past. As a result, there is a growing uncertainty about what is licit and what is not, and the long-term consequences are difficult to fathom. In this regard, the author focuses more specifically on a new phenomenon: “disobedience” to the law by the state institutions that are supposed to implement it, in particular at the executive level.

WANDA MASTOR

### **Disobeying in order to Exist: African Americans**

211

In the United States, the magnitude of contemporary race riots, the permanence of *de facto* segregation, and the inability of the authorities to eradicate deeply rooted violence cannot be understood without taking into account their root causes. The age of slavery, characterized by the superiority of whites over blacks, gave way to the age of separation. Under the leadership of Martin Luther King Jr., blacks embraced peaceful resistance. Civil disobedience was essential but not sufficient. The enchanting period of desegregation was rapidly followed by the disillusionment of *de facto* segregation. Blacks then understood that they would gain their status as free human beings only by forcing their integration.

NICOLE BELLOUBET

### **Local Authorities facing Civil Disobedience**

Civil disobedience against decisions taken by local authorities is a source of fear and paralysis. In a broader perspective, these various forms of resistance question the modes of elaboration of public decisions. However, paths toward a renewed consensus are appearing.

JACQUES-HENRI ROBERT

### **Disobedience in Criminal Law**

Disobedience, meaning the refusal to comply with an order given to a subordinate by a person vested with public or private authority, is normally not punishable by law. Yet, this principle, which goes back to the Revolution, is now subject to an increasing number of exceptions.

THIERRY TUOT

**Obedience/Disobedience and the Environment**

Environment is an area where violent resistance prevails, but also an area where disobedience is undermined by calls to behavioral change. The latter can be understood as a refusal to think the place of man and the moral of environmental mutation, the abandonment of scientific methods and the exhaustion of representative democracy. A state using anachronistic approaches cannot promote the necessary changes which must be introduced with a respect to social justice. In order to escape the crisis and the failures generated by disobedience, it is necessary to legitimate other stakeholders besides elected officials, to create new methods of public action, and to introduce a non-governmental expertise that citizens can eventually take over.

212

BENOÎT DURIEUX

**Military Obedience/Disobedience and Democracy**

War creates a singular context for military obedience and disobedience. If discipline remains the main strength of armies, the possibility of extraordinary disobedience highlights the importance of individual responsibility in front of unforeseeable combat circumstances. The conditions of this dialectic are enhanced in a democratic society and this phenomenon is representative of the challenges democracy itself is called to take up.

CLÉMENT CHAUVET

**Obedience/Disobedience and Civil Servants**

Public Civil Service Law acknowledges a firmly grounded duty to obey, which is subject to a number of exceptions, including a duty or right to disobey. However, the duo obedience-disobedience includes a number of paradoxes resulting from the opposition between two contradictory requirements: to protect the administration if necessary against disobedience and to protect the civil servant, possibly by obeying an order that should have been ignored.

**CHRONICLES**

“LETTER FROM LONDON”

JACQUES LERUEZ

**The 7 May 2015 British General Elections:  
Is David Cameron’s Victory just a Mirage?**

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT

AND CÉLINE LAGEOT

**Foreign Chronicles**

(April 1<sup>st</sup> – June 30<sup>th</sup>, 2015)

PIERRE AVRIL AND JEAN GICQUEL

**French Constitutional Chronicle**

(May 1<sup>st</sup> – June 30<sup>th</sup>, 2015)



VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST DÉSORMAIS EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

*En accès libre*

- l'intégralité des numéros de 1977 à 2011
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2 000 articles et 140 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

*Pour les abonnés*

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

# POUVOIRS

## BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques  
12, rue du Cap-Vert  
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33  
Fax : 03.80.48.10.34  
e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an  
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro : .....  
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M.    Mme

Nom : .....

Prénom : .....

Adresse : .....

Code postal : ..... Ville : .....

Pays : .....

Téléphone : ..... Fax : .....

e-mail : .....

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)

© « POUVOIRS », SEPTEMBRE 2015  
ISSN 0152-0768  
ISBN 978-2-02-123268-4  
CPPAP 59-303

RÉALISATION : PAO ÉDITIONS DU SEUIL  
IMPRESSION : CPI FIRMIN-DIDOT AU MESNIL-SUR-L'ESTRÉE  
DÉPÔT LÉGAL : NOVEMBRE 2015. N° 123268 (00000)  
IMPRIMÉ EN FRANCE