

Introduction : l'État dépassé ?

par Sébastien-Yves LAURENT
Professeur à l'Université de Bordeaux
Membre du Conseil d'administration de l'AFDSD

Poursuivant l'expérience lilloise de 2017, le colloque de notre Association, tenu à Bordeaux en septembre 2018, s'est organisé autour de cinq ateliers. La diversité des thèmes abordés, en réponse aux nombreuses propositions parvenues après l'appel à communication, montre que l'empire des enjeux de sécurité et de défense ne cesse de croître et qu'un nombre croissant de collègues universitaires s'y intéresse, ce dont on ne peut que se féliciter.

Il est à noter que le colloque de Bordeaux dont ce volume est issu, a été organisée par une pénaliste (Valérie Malabat, IS CJ) et un politiste (auteur de ces lignes, IRM), ce qui s'est traduit par une certaine empreinte sur la publication. Ainsi, les questions internationales, encadrées (ou non) par un droit propre, ont-elles été valorisées (atelier 1), comme les enjeux propres à l'anticipation de l'insécurité et des risques (atelier 3) et, enfin, les derniers développements technologiques, mis au service de systèmes d'armes (atelier 4). Mais, les fondamentaux du droit public de la sécurité et de la défense, au centre des réflexions de l'AFDSD, ont été fortement représentés dans les ateliers 2 et 5, ce qui a permis de poursuivre le travail permanent d'actualisation et d'approfondissement des connaissances, fort nécessaire dans le contexte immédiat du colloque (permanence du danger terroriste, enjeux d'ordre public sous l'effet du long mouvement des « *Gilets Jaunes* » ...).

C'est, d'ailleurs dans ce cadre général que se situe le volume, avec une analyse du long état d'urgence que la France a connu jusqu'en 2017. À cet égard, il apparaît assez nettement que, malgré les impératifs immédiats de sécurité dans la lutte contre le terrorisme, cet état d'urgence a été une réponse politique à une demande sociale, plus qu'à un véritable besoin juridique (O. Gohin). La question de la sortie de cet état d'exception est aussi abordée avec la loi SILT, dite « *Collomb* », votée en octobre 2017. Celle-ci est marquée par un retour au droit commun ayant en fait incorporé un « *état d'urgence light* » (M.-A. Granger). Mais, la lutte contre le terrorisme se poursuit dans un cadre inchangé, au-delà

des frontières territoriales : la France avait ainsi adopté, après 2009, une politique anti-terroriste maritime, passant en grande partie par des collaborations et coopérations internationales (H. Terrom) avec lesquelles elle doit composer et dont elle dépend.

Dans la lutte contre le terrorisme, la collecte d'information pour produire du renseignement est centrale, ainsi que le soulignent divers textes de ce volume. Le contrôle parlementaire institué en France, en 2007, passe notamment par celui des fonds spéciaux, exercé par la Commission de vérification des fonds spéciaux (CVFS) : la Délégation parlementaire au renseignement s'est imposée comme l'organe de référence en incorporant, en 2013, la CVFS après que celle-ci a remis en cause, avec succès, l'interdiction qui lui avait été faite, par le juge constitutionnel, de connaître des opérations en cours (A. Deprau). Mais, c'est probablement les activités relevant des « *techniques de renseignement* » (au sens de la loi française de 2015) qui sont les plus complexes à contrôler, notamment d'un point de vue juridictionnel : ceci est confié, en France, à une formation spécialisée du Conseil d'État, dans un contexte où la CEDH (et la CJUE, dans une moindre mesure) ont fixé un certain nombre de points de repères (M. Kheloufi).

Avec la polarisation des menaces et des risques autour du terrorisme, est apparue la menace spécifique du processus de montée vers les actes terroristes : c'est dans ce cadre que le préfet est devenu, depuis quelques années, l'acteur principal dans la lutte contre ce que les pouvoirs publics appellent la « *radicalisation* » (J. Millet). C'est toujours dans ce même contexte, postérieur à 2013-2015, que la question est posée de savoir comment résoudre le conflit des droits, entre celui relevant des « *intérêts fondamentaux de la Nation* », l'ancienne « *sûreté de l'État* », et celui du droit à l'asile, tel qu'il est défini dans la convention de Genève de 1951. La question, fortement politique est, d'abord, juridique sans que l'on puisse méconnaître que les intérêts de l'État ne sont pas absents des textes sur l'asile (F. Poulet).

À l'autre extrémité du spectre de la violence se trouve la délinquance. Le projet de « *police de sécurité du quotidien* », mis en avant par le candidat Emmanuel Macron, en 2017, souligne, à la fois, l'importance acquise par les différentes tentatives antérieures en la matière, depuis vingt années, et la nécessité d'un outil de lutte non exclusivement répressif contre la délinquance, dimension majeure de la perception de l'insécurité (F. Durand). Depuis la loi de 1999 l'importance numérique des polices municipales n'a cessé de croître, mais leur efficacité réside, surtout, dans leur capacité à agir dans une étroite complémentarité avec la police d'État et avec les acteurs de la sécurité privée pour bâtir une « *sécurité partenariale* » (X. Latour). C'est, d'ailleurs, dans un cadre très proche de balance entre l'État et le marché que se déploie la « *coproduction* » entre la sécurité publique et privée en Espagne (T. Arroyo). Les contrats locaux de sécurité (et leurs successeurs) sont des contractualisations – sans contrat véritable – de mise en œuvre de la coproduction de sécurité à la française : elles traduisent, néanmoins, une relation qui n'est pas toujours l'illustration d'une territorialisation de la sécurité,

mais masque, en fait, une « *recentralisation* » (J. Martin et O. Renaudie). Et, « *Crime sans cadavre* » selon la formule célèbre, la répression de l'espionnage est confronté à la difficulté rencontrée par le droit commun de réprimer les activités d'espionnage économique, en raison de la capacité de dissimulation et de la complexité de la caractérisation des faits délictueux pour les juridictions correctionnelles. Cependant, la loi de transposition du 30 juillet 2018 établissant un « *secret des affaires* » permet de donner un fondement à la notion d'« *intelligence juridique* » (B. Warusfel).

Or, l'environnement numérique est un espace presque naturellement délictuel. Le projet de règlement européen *E-evidence* sur la preuve numérique, conforme à la convention de Budapest contre la cybercriminalité (2001), ne verra le jour qu'à l'horizon de plusieurs années (M. Watin-Augouard). Il reste que le constat, maintes fois formulé sous diverses latitudes, se vérifie, plus encore, dans le domaine numérique : le droit peine à caractériser les activités criminelles et, si une perspective conceptuelle est inefficace *per se*, l'approche fonctionnelle de Budapest doit, en fait, être sans cesse adaptée face à l'ingénierie criminelle (R. Ciswicki).

Mais, le domaine numérique recèle d'autres dangers. L'usage par l'agence Europol d'un nombre croissant de données personnelles et le recours concomitant à des systèmes d'information « *interopérables* » pour des raisons d'efficacité mettent en danger le respect des clauses exigeantes de protection de ces mêmes données, développées par l'Union européenne (P. Berthelet). Le traitement rapide de grandes masses de données ne peut être réalisé que par des algorithmes d'intelligence artificielle (IA). L'IA est considérée, depuis quelques années, comme la solution technique, par excellence, des enjeux de sécurité. L'investissement de la Commission européenne dans le domaine de l'intelligence artificielle, à horizon 2021-2027, est net, y compris dans sa dimension éthique, ce qui est une exception parmi les puissances. Mais, ceci se fait à défaut, pour l'instant, d'un encadrement juridique fort (A. Cammilleri).

Les technologies interrogent, en permanence, l'éthique et le droit, de plus en plus fortement, en matière de systèmes d'armes. La France a conduit, depuis 2013, une réflexion l'ayant mené à adopter une position claire, excluant toute forme d'acceptation des systèmes létaux autonomes, mais préconisant des outils internationaux de *soft law* pour parvenir à cet objectif (J. Ancelin). Le système international n'est pas systématiquement affaibli devant la poursuite des intérêts nationaux. Ainsi, on a assisté à une lente, mais réelle prise en compte par la communauté internationale, à partir des années 1970, de clauses de protection de l'environnement marin à l'égard d'États dotés de l'arme nucléaire (L. Maaziz).

Il reste que le retrait apparent de l'État n'est pas toujours aussi manifeste qu'on le croit. En effet, la disparition des entreprises publiques d'armement, telles qu'elles ont été actives tout au long de la Guerre froide, ne signifie pas la disparition de l'État qui, par ses commandes, mais surtout par la création de sociétés européennes, ses participations financières et ses dispositifs de protections légales,

demeure un acteur central d'un secteur restant inscrit dans un périmètre de « *souveraineté* » (J.-C. Videlin). À l'heure de la persistance des conflits armés dans le monde : entre 30 à 40 selon les années, depuis la fin de la Guerre froide, le droit comparé rappelle que les textes constitutionnels sont, parfois, à l'origine des conflits, mais aussi un élément de résolution pacifique (Y. Sénou-Dumartin).

Face aux différentes menaces insécuritaires, certaines réelles, d'autres largement extrapolées¹, l'appel à l'Europe est un réflexe politique, lancé, d'ailleurs, lors des attentats de novembre 2015. La coopération structurée permanente (CSP), combinée à la création, en 2016-17, d'un fonds européen de la défense, serait-elle la réponse pratique ? Indépendamment des visions différentes des intérêts et de la sécurité parmi les 28 États-membres, le caractère complexe et peu opératoire du mécanisme de CSP, inscrit dans le traité de Lisbonne, ramène l'intention aux limites des mécanismes de l'UE en matière de défense commune (L. Lebon).

Le colloque de Bordeaux a bien reflété la dynamique de la réflexion et de la recherche en droit de la sécurité et de la défense qui relève aussi d'enseignements. Celui-ci progresse dans les facultés de droit et de science politique, avec des fondamentaux dispensés dès la première année de licence, avant de connaître une plus forte spécialisation ensuite, principalement en master. Après avoir connu un « *âge d'or* » (A.-S. Traversac) au temps de l'état d'urgence, il tend aujourd'hui à se banaliser, incorporant l'apport nécessaire des praticiens, ce dont témoigne aussi ce volume.

1. On rappellera l'utilité de la lecture de Pierre Berthelet, *Chaos international et sécurité globale. La sécurité en débats*, Paris, éd. Publibook, 2014, 597 p., contributeur à ce volume. Cf. également, Corey Robin, *Fear: the history of a political idea*, Oxford University Press, 2004, 316 p.