

**FRANÇOIS SAINT-BONNET**

*Professeur d'Histoire du droit à l'Université Paris II Panthéon-Assas,  
spécialiste du droit des périodes de crise et du droit des libertés*

# SECURITE ET TERRORISME : UN DEFI POUR LA DEMOCRATIE ET UNE MENACE POUR L'ETAT DE DROIT

Le terrorisme met à l'épreuve tant la sécurité des citoyens que celle de l'Etat, or la garantie de cette sécurité forme la mission première de ce même Etat : il va donc de soi que la lutte contre ce fléau se situe au cœur de ses compétences. Cependant, la mondialisation les a affaiblis, or la menace djihadiste se présente comme un danger mondialisé : les Etats éprouvent les plus grandes difficultés pour y faire face efficacement seuls. Ajoutons un troisième syllogisme : la garantie des droits et des libertés constitue tant une exigence qu'une fierté pour les pays avancées, or les islamistes radicaux, qui les méprisent et les piétinent, exploitent au maximum ces apparentes faiblesses, il paraît donc difficile de les vaincre en maintenant un niveau élevé de protection des droits fondamentaux.

Les démocraties libérales d'aujourd'hui – ouvertes, bienveillantes, soucieuses des libertés – sont placées devant un paradoxe : contraintes de repenser leur rôle, de réfléchir à leur vocation, de reconsidérer les moyens qu'elles considèrent pouvoir mettre en œuvre. Plusieurs routes

s'entrecroisent. Faut-il qu'elles hérissent à nouveau des frontières pour se barricader ou qu'elles laissent se poursuivre la transformation du monde en « village global » en traquant les terroristes au cœur d'un territoire mondial ? Convient-il que leurs citoyens exigent une protection élevée de leurs droits et libertés, y compris pour ceux – souvent leurs propres concitoyens – qui n'hésitent pas un instant à recourir à une violence inimaginable contre leurs « cibles », tout en se faisant exploser eux-mêmes ? Ces questions ne sauraient être résolues sans effort théorique ni recul historique<sup>1</sup>.

Remontons dans le temps afin de resituer d'un côté la logique de djihadistes qui agissent au nom de Dieu et de l'autre celle d'Etat pour qui les droits de l'homme forment des valeurs fondamentales. Les conflits qui ont ensanglanté l'Europe au XVIe et au XVIIe siècle sont nés comme des guerres saintes ; ils se sont achevés comme des guerres interétatiques. Catholiques et protestants ont cru, dans un esprit apocalyptique crépusculaire, que tuer au nom de Dieu n'avait rien de criminel et que mourir en Son nom assurait la vie éternelle – comme le pensent, toutes proportions gardées, les soldats du djihad d'aujourd'hui. Fatigués de décennies de désolations et de massacres, les modérés des deux camps, croyants sincères, acquièrent la conviction que d'une part brutaliser un compatriote, fût-il hérétique, devait exposer à une répression étatique et que, d'autre part, soudain septiques à l'égard des prédicateurs enflammés, le martyr pourrait bien attendre<sup>2</sup>. Cette révolution intellectuelle que Marcel Gauchet a pu identifier comme un « éloignement de Dieu » a puissamment contribué à l'édification de l'Etat. Cette forme proprement moderne de gouvernement aurait pour mission la préservation de l'intégrité physique des individus et laisserait à chacun d'eux les voies et moyens de la vie éternelle, reléguant les religions à un phénomène *de société*, cessant de guider l'action politique des rois. Le « droit divin », loin d'être une doctrine théologique, se présente comme une pensée politique qui instrumentalise la spiritualité à son profit, en revendiquant un rapport direct du monarque à Dieu, sans la médiation de l'Eglise.

---

1 Voir François Saint-Bonnet, *À l'épreuve du terrorisme. Les pouvoirs de l'Etat*, Paris, Gallimard, coll. « L'esprit de la cité », 2017.

2 Le film de Marie-Castille Mention-Schaar, *Le Ciel attendra* (2016) évoque – dans le contexte d'aujourd'hui – la question de l'attirance pour le martyr et de son rejet.

Au XVII<sup>e</sup> siècle, on assistait non seulement à la construction idéologique de l'Etat mais encore à son édification institutionnelle, juridique, militaire, territoriale. En particulier, les royaumes ont érigé à leurs pourtours des frontières, faites de citadelles et de places fortes, permettant de garantir leur intégrité tout en contrôlant les flux humains, commerciaux, culturels.

Ce modèle politique accompagna la naissance du concept moderne de sécurité, conçue comme une préservation de la vie, conséquence de la peur de la mort. Il s'agit pourtant d'une acception assez nouvelle au XVII<sup>e</sup> siècle : au Moyen Age, on craignait moins la mort que la damnation, c'est pourquoi le « grand départ » pouvait apparaître comme un événement heureux, pour peu que l'on soit assuré de la rémission des péchés, comme l'avaient été jadis les croisés que différents papes, à la suite d'Urbain II, leur avait promise. Les djihadistes d'aujourd'hui meurent dans la même paradoxale sécurité, eux qui croient qu'ils obtiendront les soixante-dix vierges promises et le vin qui n'enivre pas dans l'Au-delà s'ils succombent en martyrs (*shahîd*).

Hobbes incarne à la perfection une modernité hantée par la violence et mue la volonté d'en finir avec les guerres eschatologiques. La recette consiste en un ordre politique et juridique fondé sur une conception rationnelle mais autoritaire de la souveraineté. Toutefois, la sécurité des « corps », jamais parfaite, allait dévoiler une nouvelle insécurité, celle des individus dont la capacité à s'exprimer, à se déplacer, à jouir de leurs biens, à vivre même, se trouverait soumise au mieux à la pouvoir policier de la monarchie absolue, au pire à la glaciale « raison d'Etat ». Il faudra les efforts conjugués des Philosophes qui, dans le sillage de Locke et de Montesquieu, combattront l'idée que l'insécurité juridique puisse être abandonnée à l'impératif de préservation toute physique des individus. (Les débats d'aujourd'hui sur l'instauration d'un état d'exception permanent ont une teneur identique.) Allait naître ainsi ce vaste mouvement en faveur des droits de l'homme qui promettent ambitieusement de libérer le citoyen du joug de l'Etat oppressif tout en l'assurant de sa protection.

Ce double engagement ne pourrait toutefois pas être absolument constant : en cas de circonstances exceptionnelles – péril extérieur, sédition intérieure – les libertés se verraient rognées pour offrir à l'Etat davantage de latitude d'action (état de siège, état d'urgence, loi martiale, pouvoirs spéciaux, etc.).

Après les « médecins sans frontières », les « reporters sans frontières », les « architectes sans frontières », le XXI<sup>e</sup> siècle voit surgir des « ennemis sans frontières ». Les djihadistes se proposent de subjuguer les démocraties modernes en se servant de leurs faiblesses : la déficience de leurs protections territoriales, le haut niveau de garantie des droits. Deux pistes s'ouvrent alors pour repenser le rôle de l'Etat.

On peut considérer que l'on a affaire à une nouvelle guerre sainte et que, pour y mettre fin, il faut retrouver les méthodes par lesquelles on en était sorti, à savoir un Etat, conçu comme une forteresse, chargé de protéger les siens en contrôlant strictement les flux, spécialement humains. Traquer les djihadistes de l'intérieur pour les chasser en considérant qu'ils ont quitté par eux-mêmes la communauté politique. Une telle approche permet aisément de justifier, par exemple, la déchéance de nationalité ou l'introduction dans la loi ordinaire de dispositifs réservés aux périodes de circonstances exceptionnelles, tels que l'état d'urgence. Elle induit également un coût élevé. La « démondialisation » conduirait sans doute à ralentir les économies, réduire les chances de voyager (touristes, hommes d'affaires, étudiants), faire revivre les nationalismes dont le bilan en vies humaines à l'occasion de guerres interétatiques du XX<sup>e</sup> siècle, surpasse largement celui des pertes occasionnées par le terrorisme, tant des victimes que des forces de sécurité.

On peut aussi juger le temps des frontières hermétiques révolu. La mondialisation – née de l'agonie du bloc soviétique après chute du mur de Berlin, renforcée par une aspiration à une « fin de l'histoire » démocratique et libérale (Fukuyama), appuyée par les nouvelles technologies qui abolissent les distances – devrait être regardée comme un mouvement aussi heureux qu'irréversible. Une décennie plus tard, la « monde mondialisé » voyait surgir en Al Qaïda un nouvel « axe du mal » : il ne prenait plus la forme d'un bloc « bloc » territorial, comme naguère le bloc de l'Est, mais celle d'une « nébuleuse » qui viendrait s'insinuer partout, en permanence, insécurisant de l'intérieur ce monde sans extrémités extérieures. Pour subjuguer de tels ennemis sans restaurer les frontières, il faut avoir recours à la surveillance et au renseignement, il faut pénétrer dans la vie privée des croyants que l'on suppose radicalisés pour les empêcher, avant qu'il ne soit trop tard, de passer à l'acte. Cela suppose de traiter certains, non pour ce qu'ils font, mais pour ce qu'ils sont – ou que l'on croit qu'ils sont. Cela passe par la négation de pans

entiers des droits fondamentaux : présomption d'innocence, respect de la vie privée, liberté d'expression.

Dans ce modèle, la sentinelle qui permet de « vaincre » – *i.e.* éviter les attentats – a les traits de l'agent de renseignement, un héros invisible qui ne connaît aucune frontières : ni celles de son pays car il peut agir partout, ni celles de la vie privée car il peut espionner, ni celles du droit car il utilise des moyens aux marges de la légalité, ni celle de la loyauté car il agit par ruse. Autant de caractéristiques qu'il partage avec le djihadiste, à ceci prêt qu'il le fait au nom de l'Etat (de droit) et, d'une certaine manière, au nom du bien.