

## Le droit à la sécurité a-t-il effacé le droit à la sûreté ? L'exemple de la loi « Sécurité globale »

Christine Lazerges

---



**Édition électronique**

URL : <https://journals.openedition.org/revdh/12108>

ISSN : 2264-119X

**Éditeur**

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

**Référence électronique**

Christine Lazerges, « Le droit à la sécurité a-t-il effacé le droit à la sûreté ? L'exemple de la loi « Sécurité globale » », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 20 | 2021, mis en ligne le 22 juin 2021, consulté le 07 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/12108>

---

Ce document a été généré automatiquement le 7 juillet 2021.

Tous droits réservés

---

# Le droit à la sécurité a-t-il effacé le droit à la sûreté ? L'exemple de la loi « Sécurité globale »

Christine Lazerges

---

- 1 Le nom des lois n'est jamais neutre<sup>1</sup>, la proposition de loi n° 3452 relative à la sécurité globale, tente un titre choc d'une ambition démesurée. Ce titre annonce-t-il une ère nouvelle, celle du risque zéro, vraiment zéro ? La sécurité globale serait-elle la sécurité totale, totalisante avec le risque de voisiner avec le totalitarisme ? La notion même de sécurité globale, qui nous vient des États-Unis, est sur le plan éthique contestable car elle heurte frontalement la liberté et la responsabilité individuelle. La sécurité globale engendrerait une humanité nouvelle ; n'est-elle pas une illusion dangereuse ?<sup>2</sup>
- 2 « *Sécurité globale de quel droit ?* » Tel est le titre du film documentaire réalisé par Karine Parrot et Stéphane Elmadjian<sup>3</sup>, en effet de « quel droit » oser le nom de « sécurité globale » pour une proposition de loi ? Quid des droits de l'Homme dans un monde qui exalterait le droit à la sécurité au sens où l'entend la proposition de loi ? Comment garantir le droit à la sûreté ?
- 3 Sait-on suffisamment qu'en France, le droit à la sécurité, n'est explicitement consacré que depuis une loi du 21 janvier 1995 ? Il fut redéfini par la loi du 15 novembre 2001 sur la sécurité quotidienne comme une condition de l'exercice des libertés et de la réduction des inégalités. Le législateur dans la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 renonça à la réduction des inégalités comme incidence de la sécurité et affirma dans l'article 1<sup>er</sup> de cette loi : « *La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives* ». Ce texte, qui entretient la confusion entre sûreté et sécurité, est repris dans l'article 111-1 du jeune code de la sécurité intérieure. L'ambition devrait être celle d'un juste équilibre entre sécurité et sûreté, or c'est à un effacement du droit à la sûreté que l'on assiste loi après loi, sans que pour autant la sécurité des biens et des personnes soit mieux garantie.
- 4 Le droit fondamentalisé à la sécurité, énoncé seulement dans un article de loi, est un droit visant *a priori* toutes les formes d'insécurité mais consacré en tant que tel

essentiellement pour mieux lutter contre les atteintes aux personnes et aux biens, à la criminalité organisée et au terrorisme. Il est intéressant d'observer que dans les conventions européennes et internationales, il n'est pas fait état explicitement d'un droit à la sécurité des personnes et des biens. Le seul droit à la sécurité dont il soit question dans la Déclaration universelle des droits de l'homme est à l'article 22 le droit à la sécurité sociale, et à l'article 25 le droit à la sécurité de toute personne en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans tous les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. Un des effets pervers de l'état d'urgence anti-terroriste, largement intégré dans le droit commun depuis la loi du 30 octobre 2017<sup>4</sup>, est d'occulter ou de faire passer au second plan d'autres formes d'insécurité que celles nées du terrorisme, toutes également graves et lourdes de conséquences. Ce risque se double d'atteintes répétées au droit à la sûreté qui conduisent à des régressions évidentes des garanties des libertés et des droits fondamentaux.

- 5 Ce droit à la sûreté figure pourtant en bonne place, dans la liste des droits imprescriptibles de l'homme, à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, entre la propriété et la résistance à l'oppression. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 reprend le droit à la sûreté dans son article 3 : « *Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne* ». Ce droit imprescriptible à la sûreté implique, aux termes de l'article 7 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, celui de ne pas : « *être accusé et détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle a prescrites* ». Le droit à la sûreté est à n'en point douter le droit à la protection de la liberté individuelle, il ne devrait en aucun cas être confondu avec le droit à la sécurité, ni s'effacer au bénéfice du droit à la sécurité. Inspirée de « *l'habeas corpus* » britannique, la sûreté est conçue comme une garantie contre l'arbitraire de l'État. La sûreté est d'une autre nature que la sécurité des personnes et des biens liée à la prévention d'atteintes à l'ordre public. Cependant un glissement sémantique, lourd de conséquences, s'est opéré jusqu'à la confusion entre droit à la sûreté et droit à la sécurité, au détriment de la sûreté au sens propre. Les états d'urgence, dans une société obsédée par la sécurité et non par la garantie des droits de l'homme, renforcent ce glissement sémantique. La proposition de loi « Sécurité globale » en était un exemple si caricatural que le Sénat a amendé le titre même proposant pour titre : « *Pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés* ». En commission mixte paritaire un titre, ne correspondant en rien au contenu du texte, a été proposé puis adopté : « *Proposition de loi pour une sécurité globale préservant les libertés* ».
- 6 La proposition de loi, adoptée définitivement le 15 avril 2021, ne pouvait qu'encourir de lourdes censures du Conseil constitutionnel<sup>5</sup>, rien moins que huit annulations et quatre réserves d'interprétation ! La censure la plus emblématique est celle de l'article 52, ayant remplacé l'article 24 adopté en première lecture réussissant à porter une atteinte insoutenable à la liberté d'expression qui inclut la liberté d'information. Dans sa première version ce texte incriminait : « *sans préjudice du droit d'informer, le fait de diffuser par quelque moyen que ce soit et quoi qu'en soit le support dans un but manifeste qu'il soit porté atteinte à son intégrité physique ou psychique l'image ou tout autre élément d'identification, autre que son numéro d'identification individuel d'un agent de la force publique lorsque ces personnels agissent dans le cadre d'une opération de police* ». L'article 52 radicalement incompréhensible, appelé à remplacer l'article 24, est déclaré contraire au principe de légalité des délits et des peines sans lequel il n'y a pas de droit à la

sûreté. Citons également l'article 41 annulé au motif classique selon lequel : « le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre d'une part les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, et d'autre part le droit au respect de la vie privée ». Comment mieux résumer l'équilibre indispensable entre droit à la sécurité et droit à la sûreté ?

- 7 Institutions européennes et internationales et Autorités administratives indépendantes vigies des droits de l'homme ont combattu dès le début de la navette parlementaire une proposition de loi heurtant frontalement des libertés fondamentales<sup>6</sup>. La société civile dans un consensus impressionnant par des manifestations partout en France, durement réprimés, a su démontrer avec force à partir de l'article 24 et d'autres encore, combien sans la vigilance du plus grand nombre de citoyens et citoyennes, de syndicats et d'associations, le droit à la sûreté pouvait s'effacer au bénéfice du droit à la sécurité dans son sens le plus étiqué.
- 8 Quelques jours après la décision du Conseil constitutionnel, le Conseil d'État, dans un arrêt du 10 juin 2021 a annulé quatre dispositions majeures consacrées par le schéma national du maintien de l'ordre (SNMO) portant sur la gestion des manifestations par la police et la gendarmerie, dont la pratique de la « nasse ». L'heureux concours de freins, institutionnels ou non, au grignotage des garanties des libertés fondamentales, et donc du respect de l'État de droit, n'échappe pas à l'observateur.
- 9 La Revue des droits de l'Homme a dix ans, elle est plus que jamais indispensable.

---

## NOTES

1. P. Couvrat, Le nom de la loi. Une balade dans le jardin des lois pénales, in *Apprendre à douter, questions de droit*. Etudes offertes à Claude Lombois, Pullim, 2004.
2. Ch. Lazerges, « Sens et non-sens de la proposition de loi relative à la sécurité globale », *RSC* 2021/n° 1 ; Olivier Cahn, Police et Caméras : « Observer sans temps mort, jouer sans entrave », *AJPénal* 2021, p. 128.
3. <https://kparrot.gitlab.io/securite-globale-de-quel-droit/>
4. Le projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, adopté en 1<sup>ère</sup> lecture à l'Assemblée nationale le 2 juin 2021, confirme ce mouvement de politique criminelle.
5. Cons.const, Décision n° 2021-646 du 25 mai 2021.
6. Avis du Conseil des droits de l'homme des Nations unies du 12 novembre 2020 demandant à la France d'apporter des explications sous 60 jours sur l'utilisation des caméras piétons, sur les images provenant des drones et sur l'atteinte à la liberté d'expression ; Avis du Défenseur des droits du 17 novembre 2020 et Avis du 26 novembre 2021 de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) relatif au texte adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi relative à la sécurité globale.

---

AUTEUR

**CHRISTINE LAZERGES**

*Christine Lazerges est professeur émérite de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, ancienne présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).*