

La privatisation de la sécurité et de la défense ou la fin des États

par *Nicolas LE SAUX*

(p. 279 de la version papier des Annales de la Faculté)

Thèse soutenue le 15 octobre 2014 à Nice, sous la direction de M. le professeur Xavier Latour.

Membres du jury : M. Olivier Gohin, professeur à l'Université Paris II Panthéon-Assas, M. Xavier Latour, professeur à l'Université Nice Sophia Antipolis, M. Laurent Reverso, professeur à l'Université de Toulon, M. Christian Vallar, professeur à l'Université Nice Sophia Antipolis.

Mention : Très honorable.

La thèse s'inscrit dans le cadre de la renaissance des études juridiques relatives à la sécurité et à la défense. La problématique abordée par la recherche est importante bien que parfois délaissée par les juristes. Le développement économique et démocratique des deux derniers siècles est étroitement lié à la consolidation du monopole de l'État sur la violence légitime. Si le secteur privé est longtemps confiné à la périphérie des problématiques de sécurité, le panorama a considérablement évolué au cours des deux dernières décennies. À titre d'exemple, maints pays industrialisés comptent maintenant plus d'agents de sécurité que de policiers. Il y a en 2008 en Irak plus d'employés de sociétés militaires privées que de soldats américains. Après une mutation vers l'étatisation, la généralisation de la démocratie, l'émergence de garde-fous internationaux comme l'ONU ou l'UE, combinées à la globalisation d'un modèle économique libéral, semblent faciliter un retour vers la privatisation de la sécurité et de la défense.

La thèse insiste sur le caractère régalien de la sécurité et de la défense, deux concepts qui sont traités simultanément mais de manière distincte. En effet, la sécurité, contrairement à la défense, n'est pas le monopole apparent de l'État, même en France, et ces deux fonctions ne sont pas exactement sur le même plan, même si elles sont reliées par la notion de sécurité nationale. La distinction entre les concepts de sécurité et de défense est donc nécessaire. S'il est difficile de dissocier la sécurité et la défense en raison d'un phénomène de militarisation de la police et d'effacement des distinctions au niveau global, en France, l'organique supplante toutefois le fonctionnel (deux codes distincts s'appliquent, le Code de la Sécurité intérieure d'une part, et le Code de la Défense d'autre part). Une approche historique permet de combler un vide analytique de la littérature sur ces sujets et de corriger des raccourcis trop souvent suivis. La thèse explore

aussi les champs de la philosophie, des sciences économiques tout en intégrant d'importants développements de droit comparé.

Ainsi, la sécurité privée n'est pas *sui generis*, et son modèle n'est pas inspiré par une vision économique importée des États-Unis. Même dans les économies les plus libérales, les acteurs de la sécurité privée étaient il y a peu de temps encore confinés à la périphérie des problématiques de la sécurité des États. Ils étaient généralement méprisés ou, au mieux, traités avec condescendance par les représentants des forces de l'ordre, ceux de la justice et des médias. Les instances patronales ne les appréciaient guère plus. Ces sociétés étaient souvent considérées comme des exécuteurs des basses œuvres, parfois efficaces mais qu'il aurait été de mauvais goût d'inviter à la table du patronat français. Les législations encadrant les activités privées de sécurité sont d'ailleurs pour beaucoup, en France, aux États-Unis ou en Grande-Bretagne, le résultat d'une défiance de l'État à leur rencontre. Peu de secteurs arrivent à attirer sur eux une réaction aussi négative des législateurs sur des continents différents. Moralisation, assainissement, professionnalisation sont autant de termes communs à l'*Anti-Pinkerton Act* de 1893 aux États-Unis, à la loi du 12 juillet 1983 en France ou encore au *Security Act 2001* du Royaume-Uni. La « fédéralisation » de la sécurité au Royaume-Uni souligne l'actualité de la réflexion. Ainsi, l'image libérale de la Grande-Bretagne est en effet surtout véhiculée par un secteur privé désireux d'accroître son champ d'intervention comme le modèle anglais, largement fantasmatique est sollicité en permanence par les penseurs libéraux du XVIII^e et XIX^e siècles.

Pour beaucoup d'observateurs, certains États, de tradition libérale comme les États-Unis ou la Grande-Bretagne, seraient très avancés dans la privatisation de la sécurité et de la défense, alors que d'autres comme la France, continuent à considérer la sécurité et la défense comme des monopoles régaliens.

Cette lecture « évolutive » de la relation public/privé est quelque peu mise à mal par les réactions récentes des États. Dans certains cas, de véritables voltefaces prennent place, renversant complètement des orientations historiques qui semblaient immuables. Il en est ainsi des États-Unis à partir de septembre 2001. Ce pays, symbole du développement des acteurs privés tant dans le domaine de la sécurité que de la défense, réagit aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 en nationalisant les activités de sécurité aéroportuaire et leurs quarante mille agents de sécurité. Dans le même temps, le gouvernement fait voter par le Congrès et le Sénat la création d'un nouveau ministère de la sécurité nationale, le *Department of Homeland Security*, et la centralisation de beaucoup d'aspects de la sécurité au travers du *US Patriot Act 2001*.

Enfin, la distinction des concepts de sécurité et de défense permet de revenir sur la complexité des sociétés militaires privées qui ne se cantonnent pas aux opérations extérieures, tandis que la sécurité nationale pourrait justifier une privatisation des deux domaines alors que la défense doit relever de l'État. Au-delà de l'image *corporate* que se donnent les opérateurs fournissant une assistance militaire privée, lorsqu'ils ne sont pas tout simplement interdits comme mercenaires, leur rôle se borne à réaliser des opérations à la légalité douteuse et dont les commanditaires doivent pouvoir en réfuter la paternité. Le terme d'« affreux », utilisé pour décrire les personnels de ces entreprises, résume assez bien à la fois leur mode opératoire et leur moralité. Un tel constat ne devrait pas laisser beaucoup de doute quant à la position de l'État vis-à-vis de telles activités : un contrôle sévère de prestations strictement limitées semble être, dans le meilleur des cas, la seule option acceptable. Une plus grande marchandisation de ces activités régaliennes par excellence ne pourrait qu'avoir un effet néfaste sur les États eux-mêmes. Pour autant, l'ampleur du développement de ces activités incite à s'interroger sur leur impact sur la notion même d'État alors que la vie sociale passe nécessairement par la maîtrise de l'État sur la sécurité et la défense.

La thèse souligne ainsi le développement généralisé de la privatisation de la sécurité qui n'a jamais été complètement étatique ou publique, mais aussi de la défense, quoique dans une moindre mesure, alors même que la distinction entre sécurité et défense s'estompe, sinon s'effondre.

La recherche aborde la question du dépérissement de l'État. Celui-ci conduit-il à l'absence d'État ou à un autre État ? L'État peut être trop facilement confondu avec les institutions au risque de négliger le rôle du citoyen. Dès lors, la sécurité et la défense ne peuvent pas être appréhendées uniquement sous l'angle des relations entre les acteurs privés et l'État. Au terme de la recherche, la question demeure ouverte. Certains principes fondamentaux sont remis en cause, ce qui conduit à porter le regard vers une plus grande implication du citoyen dans la sécurité et la défense. Il s'agirait d'une alternative à la privatisation au sens strict du terme d'une part et, non pas de la fin de l'État, mais d'une redéfinition de celui-ci d'autre part. Mettre le citoyen au cœur de l'offre de sécurité semble néanmoins un facteur clé de succès. En France, cela implique de ne plus concevoir la gouvernance possible des activités privées de sécurité sous une forme polarisée entre pouvoirs publics et secteur privé. Un troisième acteur, le citoyen, peut prendre une place plus importante dans ce difficile équilibre. Sur le rôle du citoyen, la recherche montre la difficulté de concilier l'action régaliennne et l'implication du citoyen.

En France, il faut relever, à ce titre, la faiblesse des réserves de police. En négligeant le citoyen, l'État prend le risque de se fermer le choix des moyens à sa disposition et par là même de s'affaiblir au détriment d'intérêts privés.