

Etat et citoyens : quels devoirs, quelles responsabilités ?



Le coronavirus, qui touche depuis fin 2019 la Terre entière, soulève de nombreuses interrogations et beaucoup d'incompréhension. L'Etat et les citoyens devraient être plus que jamais unis en cette crise inédite. Les actes de l'un, comme ceux des autres, pourraient s'avérer cruciaux pour l'avenir sanitaire et politique français et mondial. Mais que retenir de cette pandémie meurtrière ? Si certains montrent du doigt le gouvernement pour ses mesures parfois très discutables et son pouvoir de restreindre les libertés de plus de soixante millions d'individus, d'autres pensent que le mal étant fait, il est désormais bon de tirer des enseignements de cette pandémie pour mieux anticiper la prochaine. Quel est alors le rôle des citoyens ? De l'Etat ? Le chercheur associé au Centre de recherches politiques de Sciences Po Alain Policar, les stratégestes et politistes Florence Gaub et Bruno Tertrais ainsi que la philosophe Monique Canto-Sperber ont tenté de répondre à toutes ces interrogations par le biais de trois tribunes du *Monde*. Le juriste Olivier Pluen a également apporté ses éléments de réponse à travers une interview donnée au même journal, le tout en mai 2020.

Mars 2020. Le président de la République Emmanuel Macron déclare officiellement la tenue d'un confinement total sur l'ensemble du territoire. Restaurants, centres culturels, cinémas et salles de spectacle ferment leurs portes, et l'économie est à l'arrêt. Les Français et Françaises ont alors peur. Peur de quoi ? De leur sécurité, et de celle de leurs proches. C'est pour cette sécurité que la population cède ses libertés et ses droits. Au nom de la sécurité de tous, on ne peut donc plus sortir de chez soi plus d'une heure par jour ; on doit porter un masque ; on doit se munir d'une attestation. La liste est encore longue. Pourtant, les citoyens l'acceptent, car leur survie est en jeu. Et c'est de cet instinct primitif de survie qu'émane la peur. Alain Policar, dans une tribune publiée le 25 mai 2020, explique tout cela en détail. Il affirme même, en s'appuyant sur le philosophe du XVII^{ème} siècle Thomas Hobbes, que l'Etat utilise la peur de ses citoyens afin de restreindre leurs libertés et d'affirmer son pouvoir. Les gouvernants entretiennent donc la peur, ou en tout cas peuvent être tentés de l'entretenir afin de s'affirmer. Une des raisons pour lesquelles des manifestations ont d'ailleurs lieu. Comment l'entretenir parmi la population ? Par les replis identitaires ou les haines interreligieuses, comme en Inde, par exemple, où le Premier Ministre Modi supprime leurs libertés aux

musulmans pour faire de l'hindouisme une religion d'Etat. Policar termine en déclarant que l'émotion de peur, loin d'être primitive, est construite par les gouvernants. Il critique alors indirectement les Etats qui utilisent la peur pour restreindre les libertés, comme la France lors de cette crise, lorsqu'au nom de la sécurité de tous et parce que les Français ont peur de leur mort, un confinement est ordonné.

On peut pousser cette critique encore plus loin et pointer du doigt l'Etat durant cette crise, irresponsable selon certains dans les décisions qu'il a prises. Pour fonder leurs mécontentements, de nombreux Français se sont appuyés sur l'amendement récemment adopté qui remet en question la responsabilité pénale des élus. Cet amendement, adopté le 11 mai 2020, a fait l'objet de nombreuses controverses. Avec la prolongation de l'état d'urgence sanitaire, certains ont vu en cette modification du code pénal une façon pour les administrations publiques de se dédouaner à l'avance des erreurs que les élus auraient pu être amenés à faire durant la crise. Officiellement, ce sont les conditions d'appréciation de la responsabilité pénale des élus locaux et des employeurs qui est clarifiée. Plus largement, le gouvernement est également concerné par ce nouveau dispositif. Mais cet amendement fait l'objet de polémiques. Sur Facebook, des internautes parlent de *scandale d'Etat*. La principale opposante de Macron, Marine Le Pen, parle quant à elle d'*autoamnistie préventive*. L'amnistie de l'Etat est plus généralement dénoncée : ce terme d'*amnistie* désigne une loi faisant disparaître le caractère d'infraction d'un fait punissable en effaçant la condamnation ou en empêchant les poursuites. C'est donc un sentiment d'injustice que ressent une partie de la citoyenneté, voyant la démocratie s'affaïsser, puisqu'une minorité détenant le pouvoir est soustraite au principe de condamnation, là où une majorité doit être jugée. Polémiques et controverses fusent donc à ce sujet. C'est une des raisons pour lesquelles le juriste Olivier Pluen a décidé de s'entretenir avec *Le Monde*, le 20 mai 2020, afin de réexpliquer le principe de cet amendement et de justifier en quoi « cette interprétation est largement exagérée et en grande partie erronée ».

Tout d'abord, il faut remettre cet amendement dans son contexte. Ainsi, il explique que le principal objectif de cette modification du code pénal ne vise pas à protéger les élus locaux, ministres, responsables, fonctionnaires ou encore maires, mais plutôt à garantir le principe d'égalité devant la loi. De plus, il se permet d'ajouter que cette modification n'empêche pas les recours pénaux contre le gouvernement. Pluen clarifie donc des points complexes qui, puisque jusque-là incompris, ont été mal interprétés par de nombreux citoyens. Le juriste dénonce ensuite l'idée qu'ont certains qui pensaient jusque-là que l'amendement partait d'une initiative du gouvernement. Il dit au contraire que l'intention provient du Sénat, représentant des collectivités territoriales. Cette modification devait à la base concerner uniquement les élus locaux. C'est Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles du Sénat et républicain, qui évoque plus largement ensuite dans son exposé les fonctionnaires et employeurs « *qui seront amenés à prendre des mesures destinées à permettre un retour à la vie économique et sociale* », et qu'il est donc nécessaire de protéger dans ce contexte.

Finalement, il n'y a pas de sombre injustice dans cet amendement. Pluen insiste sur le fait que l'objet du texte n'est pas cette modification, mais l'ensemble de celles qui ont été prises avec la prolongation de l'état d'urgence. Cette responsabilité pénale que l'on a modifiée n'est donc qu'un paragraphe indispensable afin de poursuivre cet état d'urgence. De plus, le juriste

nuance son propos en évoquant les fautes punissables malgré l'amendement (faute intentionnelle, imprudence ou négligence, violation des mesures de l'état d'urgence). Et puis tout n'est pas non plus tout noir ou tout blanc, puisqu'il est tout à fait possible de déposer une plainte avec l'amendement en vigueur.

Mais même avec ces explications, de nombreux citoyens peuvent être amenés à penser que l'Etat les utilise, que ce dernier n'est pas aussi légitime que dans les textes de loi. Pour revenir au concept de « peur », il existe pour Policar des solutions qui pourraient nuire à cette peur permanente qu'entreprendrait l'Etat pour restreindre les libertés de la population. Pour le chercheur de Sciences Po, qui s'est appuyé sur un ouvrage du professeur de science politique Jan-Werner Müller, la solidarité entre les Hommes est très importante, car c'est ce concept de *solidarité* qui peut se substituer à la peur. Si le professeur américain ne renie pas totalement cette dernière, base pour lui du libéralisme, il a une vision différente de celle d'Hobbes et pense que les hommes et les femmes, non pas dans un état de nature et de guerre permanente, doivent, ensemble, repenser, renouveler, redéfinir la citoyenneté et la société à l'abri de la peur que l'Etat serait dans tous les cas tenté d'instrumentaliser. Et dans ce nouveau système de société, Policar voit bien évidemment la solidarité au centre même de la citoyenneté. Personne ne doit être laissé sur le bas chemin, tout le monde doit, dans le contexte de la crise, pouvoir être sauvé, et hors du contexte pandémique, pouvoir avoir des droits, y compris ceux qui aujourd'hui sont à la marge du système.

C'est là qu'intervient une troisième penseuse citée par Policar, Hannah Arendt. Pour elle, la citoyenneté ne se définit pas aux frontières, mais au monde entier. Nous ne sommes pas citoyens français, nous sommes citoyens de la Terre. Les migrants, les sans-abris (entre autres) et tous ceux qui n'ont pas la citoyenneté française ou d'un autre pays devraient pouvoir avoir quand même des droits, pour décider à leur tour. Policar a raison d'affirmer que « *tenir compte des questions qui affectent des individus non-membres d'un Etat donné, c'est réaliser son humanité.* » La citoyenneté dans toute son étendue doit être réinventée. Tous doivent être concernés. Ainsi la peur sera vaincue et les gouvernements illibéraux tels que la Hongrie, la Pologne ou encore la Russie, mais aussi à d'autres fins des nations plus libérales, ne pourront plus l'instrumentaliser.

Tirer des enseignements de cette crise, voilà un autre point important dans la reconstruction de la société post-pandémique. Car si réinventer la politique et la citoyenneté est un vaste problème, pouvoir anticiper la prochaine crise sanitaire est une priorité. La preuve en est qu'encore une fois, l'Etat a été le bouc émissaire dans l'histoire, tantôt trop peu réactif, tantôt critiqué pour le scandale des masques. Mais comment vraiment anticiper à l'avance une crise de cette ampleur pour limiter les dégâts. Florence Gaub et Bruno Tertrais, respectivement stratégeste et politiste, se sont posé la même question dans leur tribune publiée le 19 mai 2020.

« L'anticipation, une affaire de mentalité ». Voilà ce qu'en pensent les deux analystes en stratégie politique. Mais comment anticiper au mieux ? Il faut d'abord savoir que les rapports gouvernementaux décrivent chaque crise, et que toutes les décisions à prendre sont a priori connues à l'avance. Le risque de pandémie mondiale par exemple était déjà connu. Seulement, ses modalités elles sont inconnues. Savoir où, quand et comment le virus se

propage est impossible, à moins de lire le futur dans une boule de cristal ! Il est donc, pour les Etats, compliqué de pouvoir rapidement intervenir. De plus, des difficultés de communication persistent entre la prospective et la politique. D'autres problèmes ? Bien évidemment. Un virus se propage de plus en plus rapidement. A moins de faire tester les voyageurs, ce qui n'a été le cas que tardivement durant la crise, un virus peut se propager d'un village à un autre à l'autre bout du monde en seulement 36 heures ! Et un autre fléau mérite d'être connu : l'information. Avec Internet, n'importe qui peut être au courant de n'importe quoi quasiment en direct. Un frein à l'anticipation d'une crise, puisque dans un brouillard d'informations (mise en accusation de Trump, manifestations au Liban, intervention de la Turquie en Libye), la déclaration officielle de la transmission interhumaine du virus en Chine, le 20 janvier, est presque passée inaperçue en occident comme dans le monde entier.

Alors, y a-t-il réellement des solutions pour mieux anticiper ? Pas vraiment, à part ce que l'on appelle les prospectivistes. Ces derniers imaginent des scénarios concrets et crédibles, afin de sensibiliser l'opinion publique. Les administrations publiques s'y mettent également, faisant appel à des auteurs de science-fiction pour prévoir l'impact que telle crise pourrait avoir. Néanmoins, ces mesures restent très chères pour l'Etat, et investir dans l'anticipation d'évènements quasi-improbables, nommés « *cygnes noirs* » par Nassim Taleb, n'est pas forcément à l'ordre du jour.

Encore une fois, on peut se demander si l'Etat aurait pu mieux agir dès le départ. On peut faire référence aux « *rhinocéros gris* » de Michele Wucker, des évènements prévus depuis plusieurs mois voire plusieurs années mais tellement difficiles à gérer qu'on préfère les mettre de côté. Ce n'était pas vraiment le cas ici, même si certains pourront persister à croire que plus d'un mois et demi s'est écoulé entre la déclaration officielle du 20 janvier en Chine et le discours de Macron à la mi-mars appelant les Français à rester chez eux. Cependant, et les deux auteurs de la tribune l'affirment unanimement, il est trop facile de pointer du doigt l'Etat, qui a le droit à l'erreur. Les citoyens doivent comprendre cela. Les critiques persisteront toujours et l'Etat fera toujours des erreurs, parce que l'imprévisible ne peut pas être anticipé. En 2009, le gouvernement français avait stocké le vaccin contre la grippe A, qui « pouvait » être l'objet d'une crise sanitaire. Elle n'était jamais arrivée, et évidemment le gouvernement avait essuyé les reproches ! Il est pourtant illégitime de critiquer la prévoyance, selon Florence Gaub et Bruno Tertrais. Car l'anticipation est une affaire de mentalité et d'adaptation. Désormais, on peut affirmer que les Etats du monde seront prêts en cas de nouvelle pandémie. Moins en cas d'une surprise d'un tout autre ordre.

Toutefois, la crise sanitaire que nous vivons – et qui devrait bientôt prendre fin grâce à la vaccination – n'est pas seulement cruelle et meurtrière. Dans le pays développé dans lequel nous vivons, elle fait ressortir au grand jour nos vieux démons. Mais elle permet aussi à l'Etat et la population de se remettre en question et de tirer les bons enseignements de cette année et demie de crise. Monique Canto-Sperber, philosophe, en a touché quelques mots dans sa tribune du 19 mai 2020. Celle qui a étudié la philosophie grecque et Platon a même réussi à isoler cinq leçons, cinq enseignements à tirer de cette crise inédite pour se réinventer et « remettre les pendules à l'heure » dans une société où les termes de liberté, de droits, et de citoyenneté, perdaient leur vraie valeur.

Le premier enseignement de Canto-Sperber concerne les activités qui constituent notre société. Pendant des semaines où l'on a pu se recentrer à la maison et faire une pause dans la

société d'hypermobilité dans laquelle nous vivions avant le confinement, la population s'est enfin rendu compte de ce qu'elle devait aux soignants, caissiers, ouvriers ou encore postiers. Tous ces gens de notre quotidien que nous ne regardions même pas dans le stress de l'hypermobilité. Et surtout, tous ces gens de notre quotidien sans qui la santé, l'éducation, l'information et plus globalement la société ne pourraient fonctionner.

La philosophe met deuxièmement en évidence la difficulté qu'a l'Etat à entendre les messages émanant de la société. Déjà avant la crise, les hôpitaux faisaient part de leur détresse, que ce soit dans le secteur des salaires avec les infirmières qui touchent la misère, ou dans le secteur du matériel avec la détérioration des infrastructures. Les hôpitaux n'ont été entendus que lorsqu'ils étaient au premier plan, c'est-à-dire dès que la crise a commencé à sévir en France. C'est ce que déplore Monique Canto-Sperber, qui pense que les aides qu'a apportées l'Etat durant la crise devraient être les mêmes hors pandémie. Les hôpitaux et les Ehpad sont en détresse continue, et cette détresse devrait être dans le futur entendue par le gouvernement bien avant qu'une autre crise ne remette la santé sur le devant de la scène.

Le troisième enseignement de Monique Canto-Sperber met en lumière le manque de prévoyance de l'Etat, que Gaub et Tertrais avaient déjà expliqué en long et en large. Pour la philosophe, l'Etat étant le seul à pouvoir restreindre les libertés au nom de la sécurité de tous (confinement), il doit aussi assumer ses responsabilités quand il s'agit de prendre des décisions. Elle regrette l'absence de masques en stock qui l'étaient en 2007. La philosophe est donc déçue des mesures prises au début de la crise, qui pouvait pour elle être mieux anticipée.

Mais c'est surtout le manque de communication qui désole la passionnée de Platon. Et il s'agit du quatrième enseignement à tirer de la pandémie : la communication entre l'Etat et la population a été plus que jamais mise à rude épreuve durant la crise, et a surtout montré ses faiblesses. Dans le contexte inédit vécu en 2020 et que nous continuons à vivre en 2021, l'Etat devrait assumer ses décisions aux yeux du grand public. Car il est vrai que des informations manquent ou sont inexactes. Le scandale des masques en est l'exemple : pour ne pas faire tomber sa popularité, l'Etat a préféré nier l'utilité des masques au lieu d'avouer qu'il n'en avait aucun en stock. Et c'est la même chanson un peu plus tard avec les tests : il existe décidément un vrai problème de communication entre les puissants et la population.

Le dernier enseignement que Canto-Sperber met en relief dans sa tribune est en rapport avec la liberté de chacun. Dans le contexte actuel, il est important de définir la frontière entre la liberté et la sécurité. Dans une situation extrême, il n'y aurait aucune mesure pour stopper la propagation du virus et les libertés de chacun seraient assurées. Dans l'autre extrême, la population serait confinée à vie pour ne pas attraper le virus. Il est donc important de définir la frontière qui existe entre les deux. C'est également une interrogation que soulève l'application StopCovid, censée garantir l'anonymat car ce seraient nos libertés qui seraient atteintes en cas de dévoilage de nos données personnelles. Mais le vrai message que veut véhiculer Monique Canto-Sperber est que le seul et unique moyen de garder nos libertés, est d'être un citoyen critique et engagé, sans quoi, et c'est ce que redoutait Thucydide, l'anomie, c'est-à-dire la désorganisation sociale, règnerait sur nos sociétés.

Rémi TOITOT (Première 11), le 26 Février 2021