« État d'urgence » = état d'exception politique

Nous poursuivons aujourd'hui la série d'articles sur l'« état d'urgence » que la proposition de loi 6938 d'Alex Bodry entend instituer au niveau de la Constitution. Dans un premier article, l'ancien député de déi Lénk, Serge Urbany, a tracé l'évolution de la notion d'urgence aboutissant à la réforme constitutionnelle de 2004. Il traite aujourd'hui la question de la législation permettant de faire face à une situation d'urgence comme des catastrophes naturelles ou des attentats terroristes. Dans une 3e partie sera analysée la proposition de révision constitutionnelle Bodry et la position de déi Lénk dans ce contexte.

(2) L'urgence dans la législation

Les adeptes de la constitutionnalisation de l'état d'urgence, en fait tous les autres partis et le Conseil d'Etat, font généralement valoir qu'ainsi le gouvernement aurait la possibilité de réagir à toute situation imprévue, puisque la Constitution l'y autoriserait de plein droit.

Soyons sérieux: le jour d'événements aussi graves que ceux de Paris ou de Bruxelles (attentats terroristes avec beaucoup de morts et de blessés), un gouvernement serait incapable de faire quoi que ce soit s'il n'y avait pas au préalable un système de secours développé, des hôpitaux mis en alerte, des routes pouvant être bloquées pour permettre le transport des blessés ou empêcher les auteurs des attentats de s'enfuir, une police pour intervenir et ensuite pour enquêter. Et même l'instauration d'un état de vigilance particulier pendant un certain temps, en cas de menaces d'attentats persistantes, avec protection des écoles et d'autres infrastructures importantes et des moyens de contrôle et de perquisition

adaptés, est déjà possible aujourd'hui.

Et le jour d'un incident grave à Cattenom, ou de la rupture des bassins supérieurs à Vianden, que pourrait faire un gouvernement s'il n'avait pas à sa disposition un plan d'évacuation de grandes parties de la population, assorti d'obligations d'éloignement, de déplacements forcés, d'assignations à un lieu de séjour, de réquisitions.

L'État a déjà actuellement tous ces moyens pour gérer des catastrophes naturelles ou des attentats massifs.

Ces moyens sont prévus dans les différentes législations sur les forces de l'ordre et l'armée, les services de secours, l'aide médicale urgente et aussi dans le Code d'instruction criminelle (fouilles, infiltrations, perquisitions et saisies, repérages téléphoniques…).

Il se peut que ces mesures soient incomplètes. La loi pourra les compléter, les spécifier selon le type de danger (projet de loi 6921 sur la réforme du Code d'instruction criminelle) ou prévoir des règlements complémentaires en cas de besoin urgent.

Certaines dispositions peuvent s'avérer démesurées : le législateur pourra les adapter. Il faudra évidemment être attentif aux droits individuels ; de telles mesures législatives nécessitent un débat public préalable : pas d'arbitraire administratif dans la précipitation.

Le gouvernement a de plus à sa disposition un instrument administratif appelé à prévenir, à anticiper et à gérer les crises, la crise étant définie dans le projet de loi 6475 sur le Haut-commissariat à la Protection nationale (HCPN) comme « tout événement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des

décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national (…) et, si besoin en est, également au niveau international. »

Même s'il s'agit d'une nouvelle création, la protection nationale existe déjà depuis 1959 ; elle a été mise en veilleuse en 1993, après la fin de la guerre froide, et réactivée dans une nouvelle approche « tous secteurs – tous risques » après le 11 septembre 2001. Elle s'occupe ou s'est occupée dans le passé de dossiers comme la grippe aviaire, la pandémie H1N1, l'Ebola – en coopération avec … l'OTAN, mais aussi de cyber-attaques, des exercices Cattenom, de « piraterie maritime » contre des navires battant pavillon luxembourgeois.

Le HCPN a élaboré des plans d'intervention divers : nombreuses victimes, accident nucléaire, intempéries, rupture d'approvisionnement en énergie, cyber-attaques, « Vigilnat » en cas d'attaques terroristes.

Tous ces plans ont une base légale qui sera encore renforcée par le projet sur le HCPN voté cette semaine à la Chambre des Députés.

On peut – et on doit – critiquer beaucoup d'aspects de la politique des gouvernements concernant la sécurité et l'urgence, mais toujours est-il qu'elle est décidée au parlement.

Comme nous le verrons dans la suite, l'inscription de l'état d'urgence dans la Constitution poursuit d'autres buts. Il s'agit de mettre le pouvoir exécutif en mesure de passer outre à des lois. C'est là qu'interviennent des notions directement idéologiques comme celle d'« ordre public ». Et c'est à partir de ce moment que nous risquons d'entrer dans l'état d'exception politique pur et simple.

Article rédigé par Serge Urbany