Jean-François Théry, poursuivant son travail de réflexion sur nos institutions[1], nous donne ici son éclairage sur les « valeurs » républicaines auxquelles il est si souvent fait référence sans trop préciser ce qu'on entend par là…

Les grandes valeurs républicaines

Jean-François Théry

Jean-François Théry est ancien président de la Section du rapport et des études du Conseil d'État.

DE QUOI PARLE-T-ON AU JUSTE ?

Un décret de 2017, relatif aux aumôniers militaires, hospitaliers et pénitentiaires et à leur formation civile et civique[2], rend obligatoire pour lesdits aumôniers, « rémunérés et nouvellement recrutés, l'obtention d'un diplôme après le suivi d'une formation civile et civique comprenant un enseignement sur les grandes valeurs de la République ». Lors des élections présidentielle et législatives, la plupart des candidats se sont eux-mêmes référés aux « valeurs de la République » sans jamais expliciter ce qu'ils entendaient exactement par là.

La liste est longue des « valeurs » ainsi implicitement ou explicitement invoquées, parmi lesquelles figurent souvent la démocratie, la liberté individuelle, le respect de la personne humaine et de sa vie privée ; et on y ajoute parfois les droits et libertés inscrits au Préambule de la Constitution (*droits définis par la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, principes politiques économiques et sociaux définis en 1946 comme* « particulièrement nécessaires à notre temps *», principe de la souveraineté nationale, Charte de l'environnement*), ce qui entretient la confusion entre ces valeurs et les droits constitutionnels reconnus aux citoyens français.

Je considère pour ma part que les « grandes valeurs républicaines » sont magnifiquement exprimées par la devise de la République : *Liberté, Égalité, Fraternité*. Tel était l'avis de Jean Jaurès, qui en élargissait encore la portée en disant que cette devise contenait « le socialisme tout entier… ». Ces trois valeurs ont besoin, aujourd'hui, d'être réaffirmées, confirmées, de telle sorte que chacun ait conscience de leur pérennité.

LA FRATERNITÉ, UNE VALEUR DÉSUÈTE ?

La fraternité est trop souvent passée sous silence. On dirait que c'est un mot à peu près vide de sens, un

[1] - « En guise de préambule à une réflexion sur les institutions », *Diasporiques* n°36 (janvier 2017), p. 24-26.
- « Existe-t-il réellement en France trois pouvoirs institutionnels ? », *Diasporiques* n°37 (avril 2017), p. 38-42.
- « Pour une authentique décentralisation », *Diasporiques* n°38 (juillet 2017), p. 38-42.
- « Pour une évolution en douceur de nos institutions », *Diasporiques* n°39 (octobre 2017), p. 18-23.

[2] Décret n° 2017-756 du 3 mai 2017.

rappel à une certaine morale auquel personne ne prête plus trop attention. Seule Ségolène Royal, candidate à la présidence de la République en 2007, avait axé sa campagne sur ce thème, ne faisant guère naître qu'un sourire poli sur le visage de la plupart de nos concitoyens.

Pourtant la fraternité est probablement la valeur capitale de la République, sa clé de voûte. C'est elle qui cimente le désir de vivre ensemble d'hommes et de femmes qui ne se sont pas choisis, dont les intérêts ou les projets ne sont pas nécessairement convergents et qui, néanmoins, acceptent de fait les contraintes de la vie commune et de concourir au bien commun comme les membres d'une fratrie. Et si l'on doit à Portalis, maître d'œuvre du Code Civil, l'idée que la fraternité est la condition indispensable de conciliation de la liberté avec l'égalité, Henri Bergson l'affirme à son tour : « Qu'on prenne de ce biais la devise républicaine, on trouvera que le troisième terme lève la contradiction si souvent signalée entre les deux autres, et que la fraternité est l'essentiel ».[3]

L'ÉGALITÉ, UNE VALEUR SUPRÊME ?

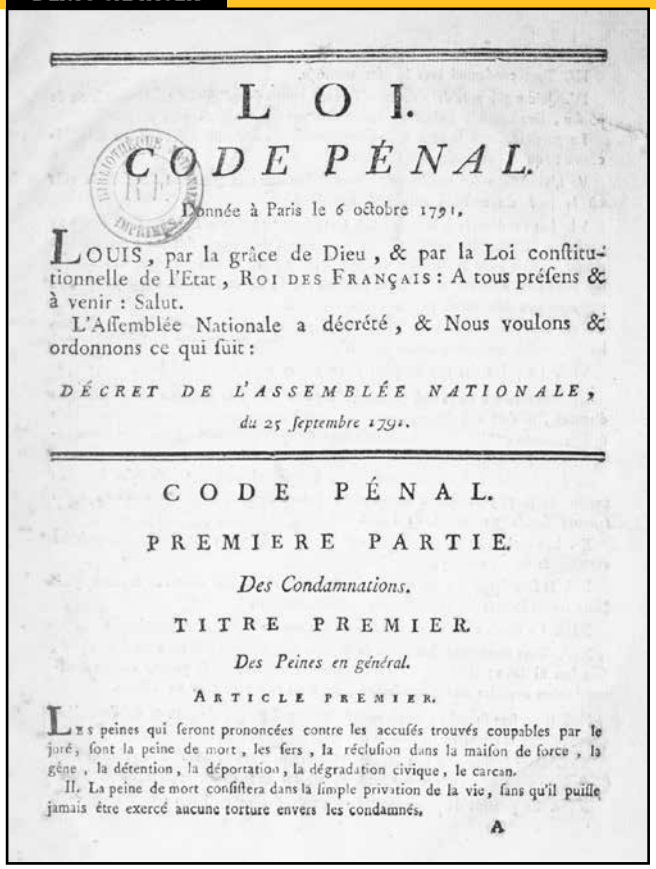
Si la tradition anglo-saxonne privilégie la liberté, la tradition juridique française issue de la Révolution privilégie résolument l'égalité. Chateaubriand disait des Français : « Ils n'aiment pas la liberté, l'égalité est leur idole ». Et, de fait, nombre de ces « valeurs républicaines » que nous cherchons à caractériser ont pour fondement le principe d'égalité. A commencer par la laïcité telle qu'elle résulte de la séparation des Églises et de l'État : elle repose à l'origine sur l'idée que l'État ne peut tolérer aucune discrimination entre les citoyens fondée sur leur appartenance religieuse, et qu'il ne peut, en la matière, qu'être strictement neutre.

Les citoyens doivent de même être traités également en toute matière ; ils doivent être égaux devant l'impôt, devant les services publics, devant l'accès aux charges et fonctions publiques – tous aspects du principe d'égalité scrupuleusement définis et mis en œuvre par la jurisprudence du Conseil d'État. Le principe d'égalité débouche nécessairement sur un désir d'unification (« alibi ou substitut de l'égalité », selon Jacques Rigaud[4]) et sur le jacobinisme, qui est considéré comme une valeur républicaine aux yeux de nombreux citoyens. D'où la très grande difficulté d'instaurer en France une véritable décentralisation et d'y appliquer le principe de subsidiarité. Malgré la suppression de la

D.R.

Jean-Étienne-Marie Portalis (1746-1807)

[3] *Les deux sources de la morale et de la religion*, Presses électroniques de France.
[4] *La culture pour vivre*, Gallimard, 1975.



LOI.

CODE PÉNAL.

Donnée à Paris le 6 octobre 1791.

LOUIS, par la grâce de Dieu, & par la Loi constitutionnelle de l'Etat, ROI DES FRANÇAIS : A tous présens & à venir : Salut.

L'Assemblée Nationale a décrété, & Nous voulons & ordonnons ce qui suit :

DÉCRET DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE, du 25 septembre 1791.

CODE PÉNAL.

PREMIERE PARTIE.

Des Condamnations.

TITRE PREMIER.

Des Peines en général.

ARTICLE PREMIER.

LES peines qui seront prononcées contre les accusés trouvés coupables par le juré, sont la peine de mort, les fers, la réclusion dans la maison de force, la gêne, la détention, la déportation, la dégradation civique, le carcan.

II. La peine de mort consistera dans la simple privation de la vie, sans qu'il puisse jamais être exercé aucune torture envers les condamnés.

A

SOURCE : GALLICA - BNF

Le Code pénal, créé en 1791

tutelle sur les collectivités territoriales par la loi Deferre de 1982, l'État finit toujours par décider. Et les citoyens ne supportent pas, par exemple, que le montant de la taxe d'habitation ou le prix du repas à la cantine scolaire ne soit pas le même pour tous, quel que soit leur département ou leur commune de résidence !

LES PIÈGES DE LA TRANSPARENCE

Le problème de la décentralisation est l'exemple le plus visible du conflit persistant entre le principe d'égalité et la revendication de liberté. Mais il n'est pas le seul ! On le voit aujourd'hui dans la revendication de la transparence. Bien sûr, il est légitime de lutter contre la corruption et la dilapidation des deniers publics ; mais, derrière cette motivation vertueuse, on voit percer la dénonciation (voire le simple soupçon), d'avantages indus accordés aux élus et aux détenteurs d'un pouvoir politique ou administratif par rapport à la situation courante des citoyens. Le désir de savoir, de mesurer l'atteinte au principe d'égalité, de s'en indigner et d'en exiger la punition. Combien de fois n'a-t-on pas entendu dans les « micro-trottoirs » dénoncer le scandale : « Moi, je gagne le SMIC et un député sept fois plus ! », ou « Il leur suffit d'avoir cotisé dix ans pour toucher leur retraite… ». Ainsi par la transparence cherche-t-on, avant tout, à vérifier que chacun n'a pas reçu « plus que sa part »… ce qui serait la preuve de sa malhonnêteté ; ou tout au moins d'un privilège discriminatoire, donc à supprimer.

Pour répondre à cette revendication de transparence, on voit dès lors se mettre en place des batteries nouvelles de contrôles. Si l'on prend pour exemple l'utilisation des sommes allouées aux parlementaires, l'administration des Finances ou la Cour des Comptes vont être appelées à superviser le recrutement des assistants parlementaires (interdiction d'accéder à ces emplois pour les membres de la famille, contrôle du salaire versé, définition d'un statut…) ce qui signifie que, tôt ou tard, on verra se créer une sorte de direction des ressources humaines du Parlement qui procédera au recrutement et à la gestion des assistants, comme il en existe déjà une pour les fonctionnaires de l'Assemblée et du Sénat ; que, tôt ou tard, la gestion des Finances des Assemblées sera retirée aux questeurs (qui sont des parlementaires, donc

suspects de complaisance) pour être confiées aux inspecteurs de Bercy, et, pourquoi pas, que le budget des Assemblées soit intégré au budget général, et donc déterminé par le gouvernement. En oubliant complètement pourquoi s'est établi l'état actuel des choses : exclure toute possibilité pour le Gouvernement de faire sur le Parlement en général et sur chacun de ses membres en particulier, une pression économique… en d'autres termes assurer l'indépendance du Parlement par rapport au Gouvernement – cette indépendance étant le garant de la séparation des pouvoirs.

LA LIBERTÉ, UNE VALEUR PARTICULIÈREMENT MENACÉE

Cette menace n'est pas forcément apparente mais un profond mouvement va dans ce sens depuis de longues années, qui renverse les perspectives traditionnelles de notre droit pénal. Celui-ci, depuis deux siècles, est un droit répressif, fondé sur les articles 5, 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, aux termes desquels : « La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché » (art. 5) ; « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire à s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée » (art. 9) ; « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée » (art. 8).

La loi peut donc interdire des actions mais ni des intentions ni des soupçons ; tout homme devant être présumé innocent, il ne peut être arrêté ni poursuivi sur de simples soupçons ou pour ses intentions présumées ; il jouit d'un *habeas corpus* ; et l'article L123-3 du Code Pénal précise qu'« il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre ».

Ces principes, auxquels on n'a nullement renoncé, sont néanmoins contredits par toute l'évolution récente du droit. La loi est de plus en plus complétée par des instructions, des circulaires, des normes, des « bonnes pratiques », ce que le Conseil d'État a appelé le « droit souple ». Encadrée par ce droit souple, la législation pénale est de moins en moins répressive et de plus en plus préventive. Désormais il n'est plus tant question de punir le citoyen qui, intentionnellement, a commis un crime ou un délit, que d'empêcher que des crimes et délits soient commis, ce qui oblige à mettre hors d'état d'agir les personnes qui sont soupçonnées d'avoir l'intention de nuire à la société ou même de lui nuire sans en avoir l'intention.

Le principe de prévention de la délinquance (ou de toute autre action susceptible de nuire à autrui), le principe de précaution à l'encontre des atteintes à l'environnement, le principe de transparence qui a pour objet de prévenir la corruption ont pour caractéristique commune d'obliger les pouvoirs publics à agir contre des personnes en raison de leurs intentions supposées et non de leurs actes. Aussi l'autorité publique doit-elle surveiller les citoyens pour s'assurer de leurs intentions, et ainsi permettre d'intervenir en temps utile, avant

l'infraction. Mais est-ce vraiment compatible avec notre conception de la liberté ?

PRÉSOMPTION D'INNOCENCE OU PRÉSOMPTION DE CULPABILITÉ ?

La présomption d'innocence n'existe déjà plus guère. Elle est remplacée par une véritable présomption de culpabilité, par exemple dès qu'un « lanceur d'alerte » signale un citoyen à l'attention publique. Cette « alerte » (relayée et amplifiée par des médias, qui, confus d'avoir été devancés, s'engouffrent dans la brèche…) déclenche une enquête, qui n'a pas pour objet de vérifier le bien-fondé de ladite alerte mais d'élaborer une accusation. C'est ainsi qu'on a vu le Parquet, qui n'ose plus refuser l'ouverture d'une enquête réclamée par les médias, dans l'incapacité, on s'en souvient, de reprocher en mai 2017 à l'un des nouveaux ministres une quelconque infraction pénale mais décider néanmoins de poursuivre des investigations à son encontre !

Pourrons-nous encore longtemps, à l'abri des grandes valeurs républicaines dont nous vivons, dire avec Paul Eluard :

Je suis né pour te connaître
Pour te nommer,
Liberté ! ◎