

Deuxième conférence :

## Les états d'urgence : quelles leçons de l'histoire ?

Mercredi  
9 décembre 2020  
(17h30 – 19h30)

Conseil d'État

### Dossier du participant

#### Le modérateur :

■ Bernard Pêcheur,  
président de section (h.) au Conseil  
d'État

#### Les intervenants :

■ Jean Garrigues,  
professeur d'histoire contemporaine à  
l'université d'Orléans

■ Anne Rasmussen,  
historienne, directrice d'études à  
l'École des hautes études en sciences  
sociales (EHESS)

■ François Saint-Bonnet,  
professeur d'histoire du droit à  
l'université Panthéon-Assas (Paris II)

### Présentation de la conférence :

La question de savoir s'il est possible de tirer des leçons de l'histoire est abordée avec circonspection par les historiens et divise les philosophes. Certes, nombreux sont les penseurs illustres, qui ont soutenu qu'il y a une téléologie<sup>1</sup> ou une dialectique<sup>2</sup> à l'œuvre dans l'histoire, et en ont déduit la possibilité d'en interpréter le sens et même d'en prédire les développements futurs<sup>3</sup> ; mais d'un autre côté, il y a ceux qui récusent tout déterminisme et défendent l'imprévisibilité<sup>4</sup> de l'histoire humaine et par conséquent le pluralisme des interprétations historiques<sup>5</sup>. Ce courant de pensée a notamment conduit au développement

de l'histoire contrefactuelle<sup>6</sup> afin de restituer l'incertitude de l'évènement au moment où il s'est passé et d'en éclairer ainsi la signification<sup>7</sup>.

C'est donc avec prudence qu'il convient d'aborder la question des enseignements à tirer des très nombreux précédents historiques concernant le recours à des régimes d'exception, pour faire face à des troubles graves pour l'ordre public ou à des menaces majeures pour la santé des populations. Sans prétendre dresser un inventaire exhaustif, il est intéressant d'esquisser une mise en perspective historique des dispositifs juridiques et sanitaires, mis en place depuis l'Antiquité par les collectivités humaines ayant développé des structures étatiques, pour faire face à un péril menaçant leur équilibre et leur existence même. Il s'agit notamment de mettre en exergue les facteurs communs dans les mécanismes mis en œuvre par les États en

<sup>1</sup> E. Kant, *Critique de la faculté de juger*, § 75 (1790), Flammarion, collection philosophie, 2015.

<sup>2</sup> G.W.F. Hegel, *Phénoménologie de l'esprit*, Ed. Vrin, 1920.

<sup>3</sup> K. Marx, F. Engels, *Critique de l'économie politique* (1857), Editions Sociales, 2014.

<sup>4</sup> M. Weber, *Essais sur la théorie de la science*, (1906), Plon, 1965.

<sup>5</sup> R. Aron, *L'introduction à la philosophie de l'histoire* (1938), Plon, 1965.

<sup>6</sup> Q. Deluermoz, P. Singaravélou, « Explorer le champ des possibles. Approches contrefactuelles et futurs non advenus en histoire », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2012/3 (n° 59-3), p. 70 à 95.

<sup>7</sup> Pour un exemple, cf. M. Ozouf, *Varennes*, Paris, Gallimard, 2000, p.112, l'historienne imagine la suite si Louis XVI avait réussi sa fuite.

réaction à des menaces graves, en dépit de la diversité des contextes culturels, sociaux et politiques, pour, éventuellement, en déduire des « leçons » transposables aux défis contemporains.

Depuis l'Antiquité, les sociétés ont été conduites, afin de faire face à des menaces graves mettant en péril la paix publique ou la santé des populations, à recourir à des régimes d'exception obéissant à des logiques comparables (I). À partir de l'étude des règles appliquées dans le passé pour préserver l'ordre public ou protéger les populations en cas d'épidémies, est-il possible de tirer des enseignements transposables à la conduite des états d'urgence contemporains ? (II)

(I)- Depuis l'Antiquité, les sociétés ont été conduites à recourir à des régimes d'exception obéissant à des logiques comparables, afin de faire face à des menaces graves mettant en péril la paix publique ou la santé des populations.

Dans de nombreuses cités antiques du bassin méditerranéen, la coutume constitutionnelle permettait de nommer des magistrats spéciaux à qui étaient confiés les pleins pouvoirs pour une durée limitée<sup>8</sup>, afin de faire face à une crise d'une particulière gravité. Il s'agissait notamment d'unifier le commandement en cas de guerre : ainsi, les Athéniens usèrent de cette pratique lors de l'expédition de Sicile en 415 av. J.-C.<sup>9</sup>. Mais c'est surtout l'institution coutumière de la dictature dans la Rome républicaine, qui n'a cessé d'être une référence jusqu'à aujourd'hui dans les débats relatifs aux régimes d'exception. Les contemporains de la dictature romaine ont défendu la nécessité de l'institution au motif que l'efficacité de la magistrature unique était nécessaire à la préservation de la République en cas de crise grave (agression extérieure, menace de séditions...). Le recours à la dictature est ainsi appréhendé comme une « *mesure suprême dans les circonstances critiques* »<sup>10</sup>. Mais ils soulignent aussi les fragilités d'une institution reposant sur la vertu du magistrat, qui, à l'exemple de Cincinnatus<sup>11</sup>, doit savoir employer avec mesure les pouvoirs qui lui sont confiés au service du bien commun. Et nombreux sont les auteurs antiques qui se sont inquiétés du risque de dévoiement de la

« dictature » au service de l'ambition d'un homme, à l'instar de César, devenu progressivement dictateur à vie, illustrant le danger qu'une telle institution faisait courir à la République<sup>12</sup>. Néanmoins, à partir de l'époque moderne, la référence à la dictature romaine n'a cessé d'être invoquée pour légitimer le recours à des mécanismes similaires en cas de danger pour les institutions<sup>13</sup>. Ainsi, Machiavel défend la nécessité de cette magistrature exceptionnelle, qu'il juge indispensable à la pérennité de la République florentine ou de celle de Venise<sup>14</sup>. La dictature romaine est également donnée en exemple sous les Lumières, par des penseurs aussi différents que Montesquieu<sup>15</sup> ou Rousseau<sup>16</sup>. Et surtout, elle sert de caution à l'introduction de régimes d'exception durant la Révolution dès 1792, mis en œuvre sous la Terreur<sup>17</sup>, puis sous le Consulat et l'Empire<sup>18</sup>. Cet engrenage a été dénoncé par Benjamin Constant dans un réquisitoire célèbre<sup>19</sup>, démontrant à travers l'exemple de Bonaparte, que toute magistrature d'exception tend à devenir permanente.

L'état de siège est le régime d'exception le plus ancien et le plus universel. Avant d'être un régime juridique, il a longtemps été une réponse pragmatique à un état de nécessité, consistant à confier à l'autorité militaire les pleins pouvoirs afin de préserver l'ordre public dans les cités et territoires assiégés. De façon empirique, il a été mis en œuvre depuis l'époque féodale dans toutes les civilisations, sous des formes différentes. En France, cette pratique a été progressivement codifiée sous l'Ancien Régime, en donnant au gouverneur de la place forte les pouvoirs régaliens pour en diriger la défense et tout ce qui y concourt,

<sup>12</sup> D. d'Halicarnasse, *Les Antiquités romaines*, Paris, Chaumont, t. III, livre V, chap. XIV.

<sup>13</sup> Pour plus de développements, cf. M.-L. Basilien-Gainche, *État de droit et états d'exception*, Puf, 2013, chapitre 1. Pour un regard critique sur la dictature antique, cf. F. Saint Bonnet, *L'état d'exception*, coll. Léviathan, Puf, 2001.

<sup>14</sup> Machiavel, *Discours sur la première décade de Tite-Live*, in Œuvres, Paris, Robert Laffont, 1996, livre I.

<sup>15</sup> Selon Montesquieu, une constitution républicaine nécessite pour perdurer, de pouvoir recourir dans certaines circonstances à « *des magistratures terribles qui ramènent violemment l'État à la liberté* », *L'esprit des lois*, livre II, chap. 3.

<sup>16</sup> « *Que si le péril est tel que l'appareil des lois soit un obstacle..., alors on nomme un chef suprême qui fasse taire toutes les lois et suspende un moment l'autorité souveraine* », Rousseau, *Du contrat social* (1762), chap. VI.

<sup>17</sup> M. Gauchet, *Robespierre - L'homme qui nous divise le plus*, Gallimard, 2018.

<sup>18</sup> Mécanismes d'exception prévus à l'article 92 de la Constitution de l'an VIII.

<sup>19</sup> B. Constant, *Mémoires sur les Cent-Jours* (1819), Paris, Pauvert, 1961.

<sup>8</sup> C. Nicolet, « Dictateurs romains, *strategoï autokratores*, généraux carthaginois », in F. Hinard (Ed.), *Dictatures*, Paris, De Boccard, 1988, p. 27-47.

<sup>9</sup> Thucydide, VI, 72, 4-5.

<sup>10</sup> Tite-Live, *Histoire romaine*.

<sup>11</sup> Cicéron, *De Republica*, Paris, Les Belles Lettres, 1980, livre VI, 12.

aidé des autorités municipales<sup>20</sup>. Mais c'est sous la Révolution, que l'état de siège devient un régime juridique d'exception permettant de transférer à l'autorité militaire les compétences de police, de maintien de l'ordre et de jugement des crimes et délits<sup>21</sup>. Les lois républicaines de 1849 et 1878 ont modernisé l'état de siège<sup>22</sup> en introduisant des garanties relatives au respect de l'état de droit et des libertés, même en temps de guerre<sup>23</sup>. Il est intéressant de constater que l'histoire moderne des régimes d'urgence est comparable dans d'autres grandes démocraties<sup>24</sup>, alors même que leurs traditions juridiques et politiques sont très différentes. En Angleterre, le Parlement britannique a voté pendant et après la révolution de 1689, les lois suspendant l'*habeas corpus* en cas de haute trahison<sup>25</sup>. Et, en 1714, le *British Riot Act*, adopté par les monarques de Hanovre pour juguler les tumultes provoqués par les partisans des Stuarts, autorise l'usage des armes pour disperser les attroupements et accorde un privilège juridictionnel aux soldats<sup>26</sup>. Après la guerre d'indépendance donnant naissance aux États-Unis, la Constitution américaine de 1787<sup>27</sup> permet de suspendre le droit d'*habeas corpus*, en cas de rébellion qui porterait atteinte à la sécurité publique. Des mécanismes similaires sont mis en œuvre dans le cadre de la loi martiale, autre régime d'exception en vigueur en Angleterre et aux États-Unis. La loi martiale autorise à faire usage de la force armée pour restaurer l'ordre et à confier le jugement des litiges à des tribunaux militaires<sup>28</sup>. L'exemple le plus célèbre d'application de la loi martiale est celui de la proclamation publiée par Abraham Lincoln en septembre 1862<sup>29</sup>, plaçant tout le territoire de l'Union sous la loi martiale durant la guerre de Sécession.

<sup>20</sup> [Ordonnance du Roi \[Louis XVI\] pour régler le service dans les places ...](#)

<sup>21</sup> [Décret \(ou loi\) des 8-10 juillet 1791](#) de la Constituante, article 145 de la constitution de 1795 et décret impérial du 24 décembre 1811.

<sup>22</sup> F. Lamy, *État d'urgence*, Economica, coll. ordre public, 2018, p. 40 à 42.

<sup>23</sup> Pour une analyse de la vitalité du débat démocratique dans une France en état de siège durant la guerre de 14-18, cf. J.-N. Jeanneney, *Virus ennemi : discours de crise, histoire de guerres*, Gallimard, 2020.

<sup>24</sup> B. Manin, « [Le paradigme de l'exception](#). Et si la fin du terrorisme n'était pas pour demain ? L'État face au nouveau terrorisme », La Vie des idées, 15 décembre 2015.

<sup>25</sup> M.-L. Basilien-Gainche, *État de droit et états d'exception*, Puf, 2013, introduction, p.30.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Art.1, sect.8, al. 2.

<sup>28</sup> Voir *supra* note 24.

<sup>29</sup> « Proclamation Suspending the Writ of Habeas Corpus », 24 septembre 1862, in A. Lincoln, *Speeches and Writings*, 2 vols., New York, The Library of America, 1989, vol. II, p. 371.

Les questions soulevées par les réponses des États confrontés aux fléaux sanitaires dans le passé sont d'une nature très différente. En effet, il a fallu attendre très longtemps avant que les progrès scientifiques permettent de comprendre les modes de propagation des épidémies et que les pouvoirs publics se dotent d'outils juridiques applicables en cas de menace grave pour la santé publique.

Depuis le néolithique et la première révolution agricole, qui a rendu possible la sédentarisation et l'établissement d'habitats permanents, les épidémies ont surgi de façon imprévisible mais récurrente<sup>30</sup>. La résurgence de ces fléaux (lèpre, peste, choléra...) était redoutée parce que pendant des millénaires, la médecine était impuissante à comprendre la nature du mal et ses modes de propagation<sup>31</sup> et donc à secourir les personnes contaminées. Comme en ont témoigné les historiens depuis l'Antiquité<sup>32</sup>, en raison de leur impact dramatique sur l'économie et la société, menaçant l'existence même de la collectivité, les épidémies ont eu des conséquences profondes sur les mœurs, la vie des sociétés et l'organisation politique des États<sup>33</sup>. L'impossibilité d'organiser les funérailles a été souvent décrite comme le symbole de l'effondrement de l'ordre social et religieux<sup>34</sup>. Faute d'explication rationnelle, les sociétés ont été tentées de chercher des boucs émissaires, à partir de rumeurs et de crimes imaginaires<sup>35</sup>. Et en l'absence de médecine efficace - le concept même de maladie contagieuse, s'il est reconnu dans l'Espagne musulmane dès le XV<sup>e</sup> siècle, n'apparaît en Occident qu'au XVI<sup>e</sup> siècle<sup>36</sup>, il a fallu attendre le XIX<sup>e</sup> siècle pour commencer à mettre en place une politique de prévention sanitaire rationnelle. Cependant, dès le XII<sup>e</sup> siècle, face au fléau de la lèpre, responsable de ravages terribles, les pouvoirs publics interviennent directement et massivement. La

<sup>30</sup> F. Vialla, « Approche historique de la lutte contre les épidémies et les pandémies », *Médecine & Droit*, vol. 2020, n° 163, p. 81-87.

<sup>31</sup> J. Ruffié et JC. Sournia, *Les épidémies dans l'histoire de l'homme. De la peste au sida*, Flammarion, 1995.

<sup>32</sup> Décivant la « peste » d'Athènes (430 et 427-426 av. J.-C), Thucydide emploie le terme « anomia », c'est-à-dire l'absence de loi dans une société privée de règles.

<sup>33</sup> À titre d'exemples, pour des tableaux saisissants du « mal des ardents », qui dévaste le Limousin avant l'an 1000 ou encore de la peste de Marseille (1720), cf. J. Michelet, *Histoire de France (1873)*, t. II et t. XV, Editions des Équateurs, 2008, p.93-94.

<sup>34</sup> Ovide, *Les métamorphoses*, livre XV.

<sup>35</sup> La rumeur sur les « semeurs de peste », qui a couru du Moyen Âge à la fin du XVI<sup>e</sup> siècle, a conduit les autorités à créer le « crime de sémination », passible de la peine de mort sans procès. cf. *supra* note 30, p. 115.

<sup>36</sup> G. Frascataro, médecin véronais, entrevit la notion dans ses travaux sur la peste et la syphilis : *De la contagion et des maladies infectieuses*, 1546. Mais ce n'est pas avant la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle qu'elle fait consensus.

plupart des léproseries créées à l'intention des malades sont d'origine municipale<sup>37</sup> mais vers 1266, Louis VII établit un règlement unique pour tout le royaume. Les conditions d'isolement et de traitement des lépreux sont très dures et cet internement autoritaire a pu être analysé comme un précédent dans l'histoire de l'enfermement des fous, criminels et dissidents à l'âge classique<sup>38</sup>. Face aux désordres très graves engendrés par la peste du XIV<sup>e</sup><sup>39</sup> au XIX<sup>e</sup> siècle, qui a eu des conséquences importantes et durables dans la civilisation et l'imaginaire européens, ce sont d'abord les édiles locaux qui vont mettre en œuvre des mesures pour limiter la propagation de la pandémie. Il y a la nécessité de contrôler l'information pour éviter la propagation de rumeurs créant des mouvements de panique et des risques de pénurie. Il s'agit aussi de prendre des mesures contraignantes pour faire cesser les liens avec les territoires contaminés : surveillance des déplacements, expulsions des étrangers et vagabonds. Et la garde des points d'entrée sur le territoire est renforcée, notamment sur les ports. Les autorités municipales italiennes ont été pionnières avec l'institution de la « quarantaine » dès la fin du XIV<sup>e</sup> siècle<sup>40</sup>, pour isoler les personnes en provenance de zones infestées par la peste, qui a eu une grande postérité dans l'histoire de la médecine, du droit et des institutions. Les malades sont tenus à l'isolement dans des lazarets<sup>41</sup> et les médecins qui se rendent auprès des pestiférés portent un vêtement protecteur ainsi qu'un masque à bec ! La peste de Marseille en 1720<sup>42</sup> amène l'État à intervenir pour isoler la ville et les régions atteintes, en construisant un cordon sanitaire militaire continu, ce qui a permis de juguler l'épidémie au prix de nombreux morts. Dès lors, l'administration royale, à travers les intendants, devient un acteur de la lutte contre les épidémies : nominations de médecins des épidémies, maillage progressif du territoire par des bureaux de santé, stockage préventif de remèdes, règlements d'urbanisme et d'hygiène, installation d'un conseil de santé du

roi, création de la société royale de médecine en 1778<sup>43</sup>... La lutte contre la variole a représenté aussi un tournant décisif dans l'histoire de la santé publique puisqu'elle a donné lieu aux premières inoculations préventives dès le XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>44</sup>. En France, dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle, la vaccination est encouragée par l'État, notamment à travers l'action du ministère de l'intérieur<sup>45</sup>, des préfets, et de la nouvelle académie de médecine<sup>46</sup>. La loi du 3 mars 1822 relative à la police sanitaire inaugure la politique de prévention du risque sanitaire.<sup>47</sup> Mais la succession d'épidémies de fièvre jaune et de choléra<sup>48</sup>, qui ont frappé l'Europe occidentale tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle et provoqué des troubles politiques et sociaux importants, ont illustré encore une fois les limites de la connaissance scientifique<sup>49</sup>. Néanmoins, la gestion des épidémies progresse, notamment au Royaume-Uni où se met en place un système très organisé de quarantaine avec même un début de traçage des contacts des personnes contaminées<sup>50</sup>. Et il y a une prise de conscience de l'importance de développer l'hygiène publique et de lutter contre les habitats insalubres, lieux privilégiés de l'expansion des épidémies. En France, la découverte par Louis Pasteur du vaccin contre la rage et le retentissement considérable de l'action de l'Institut qu'il fonde<sup>51</sup>, accélèrent les politiques de prévention contre les maladies infectieuses. La loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique<sup>52</sup> s'inscrit dans cette dynamique : liste des maladies transmissibles, inspection sanitaire départementale, création des dispensaires antituberculeux et antivénéériens... Et en adoptant pour la première fois le principe de la vaccination obligatoire, pour éradiquer la variole, ce texte fondateur marque un tournant<sup>53</sup> : le législateur est désormais fondé

<sup>37</sup> Environ 2000 en France vers 1300 selon l'estimation de M. Foucault, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Gallimard, Paris, 1972, p.13 et des léproseries sont construites dans toute l'Europe occidentale.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> À elle seule, la peste noire qui a sévi dans toute l'Eurasie et l'Afrique du Nord aurait tué de 30 à 50% des européens en cinq ans (1347-1352), faisant 25 millions de victimes.

<sup>40</sup> En 1397, la durée de l'isolement imposé par le port de Raguse sous la domination de la République de Venise est fixée à 40 jours.

<sup>41</sup> Le Lazaretto Vecchio, site éponyme, a servi de modèle dans tout le monde occidental ; il a été utilisé par les autorités vénitienes durant toutes les épidémies de peste jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, puis ensuite pour d'autres infections (fièvre jaune, typhus, choléra).

<sup>42</sup> [Marseille en quarantaine : la peste de 1720 | l'histoire.fr](#)

<sup>43</sup> Sur le rôle de l'état dans la lutte contre les épidémies au XVIII<sup>e</sup> siècle, cf. *supra* note 30.

<sup>44</sup> A. Leca, « L'émergence historique de la notion de risque », préface au colloque d'Aix-en-Provence sur le risque épidémique de novembre 2002, Presses universitaires d'Aix-Marseille-PUAM, 2003.

<sup>45</sup> Un arrêté du ministère de l'intérieur établit un comité de « vaccine » en 1802.

<sup>46</sup> Ordonnance royale du 20 décembre 1820.

<sup>47</sup> [Loi du 3 mars 1822 relative à la police sanitaire ...](#)

<sup>48</sup> 1848-1849, 1853-1854, 1865-1866, 1892-1894.

<sup>49</sup> Ce n'est qu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, que le rôle de la contagion directe dans la propagation du choléra a été définitivement reconnu, à la suite de l'identification du bacille responsable par Robert Koch en 1883, et que les premiers dépistages bactériologiques ont été réalisés.

<sup>50</sup> P. Bourdelais : [#Virus : retour sur les grandes épidémies de l'histoire ...](#)

<sup>51</sup> Pour plus d'information sur l'[Institut Pasteur](#).

<sup>52</sup> H. Monod, *La santé publique. Législation sanitaire de la France*, Paris, Hachette, 1904, 374 p.

<sup>53</sup> M. Moye, *La loi du 15 février 1902 sur la santé publique*, Berger-Levrault, 2014.

à prendre, sur la base de données médicales et scientifiques, des mesures coercitives lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger la population d'une contagion épidémique.

À partir de cet inventaire, nécessairement sommaire et partiel, des réponses apportées au cours de l'histoire par des États confrontés à des périls très divers, il est utile de s'interroger sur les enseignements qu'il est possible d'en tirer pour la conduite des états d'urgence aujourd'hui. Dans cette perspective, il est intéressant de recenser les caractéristiques communes aux gestions de crise par les pouvoirs publics dans des contextes éloignés du nôtre.

(II)- À partir de l'étude des règles appliquées dans le passé pour préserver l'ordre public ou protéger les populations en cas d'épidémies, est-il possible de tirer des enseignements transposables à la conduite des états d'urgence contemporains ?

Depuis l'Antiquité, les sociétés démocratiques s'efforcent d'encadrer les régimes d'exception par des règles connues et fixées à l'avance qui s'imposent à tous<sup>54</sup>. Elles peuvent être coutumières<sup>55</sup>, écrites dans la loi<sup>56</sup>, ou encore d'ordre constitutionnel<sup>57</sup>, mais dans tous les cas, elles visent à garantir que, si l'état de nécessité peut autoriser dans des circonstances exceptionnelles à déroger au fonctionnement normal des institutions pour rétablir l'ordre public, c'est uniquement afin de garantir la pérennité de l'État de droit. Il s'agit d'accepter des atteintes provisoires aux libertés pour sauver la République et donc la possibilité même de la liberté. Si les modalités concrètes de leur mise en œuvre ont pu varier au cours de l'histoire, la finalité des « états d'urgence » demeure donc inchangée. Ceci explique qu'il soit possible de trouver dans des contextes historiques très éloignés et dans des traditions juridiques différentes, des similitudes telles, qu'elles permettent de définir un « paradigme de l'exception »<sup>58</sup> commun à toutes les sociétés libres. En premier lieu, l'objectif essentiel de ces régimes

<sup>54</sup> Sur les similitudes entre la dictature antique et les régimes d'exception dans les démocraties contemporaines, cf. M. Duverger, *De la dictature*, Paris, Julliard, 1961.

<sup>55</sup> Voir *supra* notes 8 à 12, à propos du recours à la « dictature » dans les cités antiques.

<sup>56</sup> Voir *supra*, les lois instaurant l'état de siège en France ou encore les lois adoptées par le Parlement britannique pour suspendre l'*habeas corpus*.

<sup>57</sup> Voir *supra*, note 27 sur la Constitution américaine de 1787 ou encore l'article 16 de la Constitution en France.

<sup>58</sup> B. Manin, « Le paradigme de l'exception. Et si la fin du terrorisme n'était pas pour demain ? L'État face au nouveau terrorisme », *La Vie des idées*, 15 décembre 2015.

est de circonscrire l'exception en soumettant le pouvoir d'exception à des règles qui s'imposent aux gouvernants : il s'agit de limiter, autant que faire se peut, les écarts avec les valeurs essentielles qui fondent les traditions et constitutions démocratiques. Pour cela, il est nécessaire de prévoir que le recours au pouvoir d'exception soit approuvé par une instance différente de celle qui va exercer ce pouvoir. Déjà, dans la Rome antique, les dictateurs ne se nommaient pas eux-mêmes, il fallait parfois une ratification populaire, le plus souvent une initiative du Sénat<sup>59</sup>. Dans les démocraties contemporaines, il revient au Parlement d'autoriser le recours à l'état d'urgence<sup>60</sup>. C'est l'application du principe de séparation des pouvoirs commun à toutes les constitutions démocratiques. Enfin, et ce point est essentiel, le régime d'urgence ne doit durer que tant que les circonstances l'exigent et doit donc être limité dans le temps. C'est une caractéristique commune à toutes les magistratures spéciales conférées à titre exceptionnel dans les Républiques de l'Antiquité<sup>61</sup>. Pour les Lumières, le caractère temporaire du régime d'exception était la condition de son acceptabilité<sup>62</sup>. Et une fois que les circonstances exceptionnelles ne sont plus remplies, il est essentiel que les responsables rendent des comptes aux citoyens, au Parlement, et devant les tribunaux en cas d'abus de droit<sup>63</sup>.

Il serait en revanche hasardeux d'esquisser un paradigme commun de la gestion des épidémies par les pouvoirs publics au cours de l'histoire. Pendant des millénaires, l'état des connaissances scientifiques était tel qu'il était impossible aux sociétés de comprendre l'origine du mal et de prendre des dispositions rationnelles pour empêcher sa propagation. Les effets redoutables des épidémies et le chaos social et politique qu'elles engendraient ont cependant été décrits en des termes semblables tout au long de l'histoire et dans toutes les civilisations. Dans l'incapacité de

<sup>59</sup> Cicéron, *Des lois*, III, 3, 9.

<sup>60</sup> La seule exception est celle de l'article 16 de la Constitution de la Vème République qui confie au Président de la République le soin de prendre les mesures exigées par des circonstances exceptionnelles. Mais le Parlement se réunit de plein droit et au bout de soixante jours, le Conseil constitutionnel peut être saisi afin d'examiner si les conditions justifiant le recours à l'article 16 demeurent réunies.

<sup>61</sup> Voir *supra* note 8.

<sup>62</sup> Montesquieu, *L'Esprit des lois*, [1748], Livre XI, ch. 6 et W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, [1765-1769].

<sup>63</sup> Sur l'importance des contrôles *ex-post* pour garantir que la suspension de l'*habeas corpus* soit utilisée à bon escient : A. V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 8<sup>e</sup> édition, [1915], Indianapolis, Liberty Classics, 1982, ch. V, p. 140-141.

comprendre l'origine de la catastrophe et d'en évaluer l'étendue, les États étaient conduits à prendre à l'aveugle des mesures radicales pour tenter d'éviter l'effondrement de la société et l'anarchie. Cela pouvait aller jusqu'à l'enfermement des malades dans des mouirois<sup>64</sup> ou l'isolement par la force des zones contaminées jusqu'à l'extinction du fléau<sup>65</sup>. Toutes les libertés étaient suspendues, y compris dans la sphère intime : droit d'aller et venir, réunions privées, mariages, funérailles, ... Les autorités en étaient réduites à recourir à la force pour assurer les fonctions vitales : réquisitions pour garantir le ravitaillement, couvre-feu, utilisation des forces de l'ordre pour assurer la sécurité des biens, des personnes et des transports, répression par les armes des séditions, fermeture des frontières... Ce n'est que très lentement, que certains outils de gestion de crise ont été systématisés, la quarantaine et le lazaret en étant des exemples bien connus. Dans un tel contexte, il était impossible de donner un cadre juridique permanent aux restrictions de liberté indispensables pour juguler le fléau. Il a fallu pour y parvenir, franchir deux étapes décisives : une meilleure compréhension, grâce aux progrès scientifiques, des mesures nécessaires pour faire face au risque épidémique et ensuite, en déduire, les outils juridiques permettant de restreindre les droits et libertés au nom de la sauvegarde de la vie humaine. La notion même de sécurité sanitaire, ne s'est imposée définitivement en France qu'à la suite des crises sanitaires de la fin du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>66</sup>. Cela a entraîné une extension rapide du champ de la police sanitaire, au prix d'une inflation de la législation sanitaire<sup>67</sup> et de restrictions des libertés admises au nom de la sauvegarde de la vie<sup>68</sup>. Et les catastrophes sanitaires du début du XXI<sup>ème</sup> siècle<sup>69</sup> vont conduire les démocraties à parachever cette évolution en légiférant pour renforcer les mécanismes de prévention<sup>70</sup>, mieux respecter les droits fondamentaux des malades<sup>71</sup> et définir

l'équilibre à trouver entre le respect des libertés fondamentales et la protection de la santé publique<sup>72</sup>.

Le premier enseignement de l'histoire concernant les régimes d'exception est qu'ils ne sont jamais sans danger pour les libertés, alors même qu'ils sont mis en œuvre pour en sauvegarder la possibilité. Dans le passé, le risque principal résidait dans l'éventualité que la personne à qui avaient été confiés temporairement les pleins pouvoirs, profite de la popularité acquise après avoir restauré l'ordre public, pour se les attribuer à vie, comme l'illustrent les exemples de César et Bonaparte. Cela demeure hélas d'actualité dans de nombreux pays, dont les structures étatiques et juridiques sont fragiles<sup>73</sup>. Dans les démocraties avancées, le risque n'est plus de la même nature, mais force est de constater que la proclamation de l'état d'urgence donne rarement lieu à un débat approfondi, en raison de la quasi-unanimité de la classe politique et du soutien massif de l'opinion publique. Ce constat nous rappelle que le contrôle démocratique de l'usage qu'un gouvernement fait des pouvoirs spéciaux qui lui sont conférés, est par nature « hypothétique »<sup>74</sup>. Le deuxième enseignement hérité du passé est que plus un régime d'exception dure longtemps, plus le risque que l'État de droit n'en sorte pas indemne est élevé. Les historiens de l'Antiquité soulignaient déjà le danger que les citoyens s'accoutument à la restriction des libertés<sup>75</sup>. Plus le temps passe, plus l'incapacité à faire face à la menace dans le cadre du droit commun affaiblit les institutions. Le troisième enseignement, souvent mis en exergue par les études critiques sur l'état d'urgence, résiderait dans le constat qu'il est plus facile d'entrer dans l'état d'urgence que d'en sortir. C'est l'engrenage parfaitement décrit par les contemporains du cycle allant de la Révolution à l'Empire<sup>76</sup>. Enfin, le quatrième enseignement serait la nécessité de procéder à une évaluation de l'état d'urgence et de sanctionner les éventuels abus de droit<sup>77</sup>. Ces quatre « leçons de l'histoire » sont d'une grande actualité, comme en témoigne le débat en cours dans toutes les démocraties occidentales sur l'étendue des mesures prises par les pouvoirs publics au nom de la lutte contre le terrorisme, au risque de restreindre

<sup>64</sup> Voir *supra* note 38 sur l'exemple du traitement de la lèpre.

<sup>65</sup> Précédent de la peste de Marseille en 1720 évoqué *supra*.

<sup>66</sup> Rapport public du Conseil d'État de 1998 sur le droit de la santé : « *Sécurité sanitaire et agences : le renouveau de la santé publique* » et D. Tabuteau, *La sécurité sanitaire*, Berger-Levrault, 1994.

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Comité consultatif national d'éthique, avis n° 106, « *Questions éthiques soulevées par une possible pandémie grippale* », 5 février 2009.

<sup>69</sup> Canicule de 2003, menaces de grippe aviaire...

<sup>70</sup> Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, JO, n°185 du 11 août 2004, p. 14277.

<sup>71</sup> D. Tabuteau, « Les interdictions de santé publique », *Les Tribunes de la santé*, 2007/4, n°17.

<sup>72</sup> Voir [le rapport sur la gestion épidémiologique du Sras](#), Institut de veille sanitaire, Novembre 2004.

<sup>73</sup> [Classement des États du monde par indice de démocratie](#).

<sup>74</sup> F. Saint-Bonnet, *L'état d'exception*, Puf, 2001, coll. Léviathan, p. 384.

<sup>75</sup> Voir *supra* notes 11 et 12.

<sup>76</sup> Voir *supra* note 20.

<sup>77</sup> Voir *supra* note 57.

les libertés<sup>78</sup>. Ainsi, en France, le choix de recourir à l'état d'urgence a été peu discuté<sup>79</sup> lors de l'adoption de la loi pérennisant l'état d'urgence à la suite du choc des attentats de 2015<sup>80</sup>. Et les cinq lois de prorogation qui ont suivi, ont été votées à une écrasante majorité. Surtout, l'état d'urgence a été appliqué pendant près de deux ans, durée exceptionnellement longue, avec un soutien massif de l'opinion publique. Et la sortie de l'état d'urgence<sup>81</sup> n'est intervenue qu'au lendemain du vote d'une loi sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) pérennisant plusieurs dispositifs importants restreignant les libertés<sup>82</sup>. Ce constat fait craindre aux défenseurs des libertés un affaiblissement durable de l'État de droit<sup>83</sup>. Il faut cependant souligner que le suivi de l'état d'urgence a été renforcé et que les juridictions ont pleinement exercé leur contrôle<sup>84</sup>. La multiplication des lois antiterroristes<sup>85</sup>, phénomène qui n'est d'ailleurs pas propre à la France, pose la question de savoir si le recours à un régime d'exception est adapté au traitement d'une menace permanente et globale, au risque d'en arriver au paradoxe d'un état d'urgence permanent avec des risques importants pour l'exercice des libertés<sup>86</sup>.

Dans la longue et tragique histoire des épidémies, un trait universel ressort : l'effet de panique provoqué par le fléau qui s'abat sur des populations désarmées et l'ampleur des conséquences démographiques, économiques, sociales et politiques. Le défi pour les pouvoirs publics est donc double : tenter de circonscrire le mal, mais aussi éviter l'anarchie et l'effondrement de l'État. Il en résulte un deuxième constat : face à un état de nécessité impérieuse, le pouvoir en est réduit à recourir à des mesures coercitives qui peuvent être d'une extrême brutalité. Et à la différence des régimes de pouvoirs exceptionnels destinés à contenir une menace pour l'ordre public, les restrictions de libertés provoquées par la lutte contre une épidémie touchent l'ensemble de la

population dans la vie quotidienne, personnelle et familiale. La troisième leçon, évidente pour un contemporain, mais qui a mis très longtemps à s'imposer, est que pour combattre efficacement le mal, il faut d'abord en comprendre la nature et donc s'appuyer sur le savoir médical et scientifique. La quatrième conclusion est devenue proverbiale : mieux vaut prévenir que guérir ! Mais force est de constater que même dans l'histoire contemporaine, il est arrivé fréquemment que les pouvoirs publics aient été pris au dépourvu ! L'exemple des trois pandémies grippales survenues au XX<sup>ème</sup> siècle est frappant : l'improvisation domine avec une sous-estimation de la gravité de la situation, qu'il s'agisse de la grippe espagnole survenue à la fin de la première guerre mondiale<sup>87</sup>, de la grippe asiatique en 1957-1958<sup>88</sup> ou encore de la grippe de Hong Kong en 1968-1970<sup>89</sup>. On peut également citer l'exemple désastreux de la canicule de 2003, resté dans les mémoires<sup>90</sup>. Enfin, le dernier enseignement serait que l'adhésion des publics concernés aux mesures prises est une condition essentielle de leur efficacité. Un exemple classique est celui des campagnes de vaccination qui se heurtent au scepticisme d'une partie importante de la population<sup>91</sup>.

Les principes qui gouvernent la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire instauré en mars 2020<sup>92</sup> ne sont pas sans faire écho aux enseignements susceptibles d'être tirés de ces précédents historiques. D'abord, le législateur s'est efforcé d'anticiper le choc économique et social considérable provoqué par la pandémie de la Covid-19<sup>93</sup>, en prévoyant toute une série de mesures d'urgence et d'adaptation à une situation extraordinaire<sup>94</sup>. Deuxièmement, pour enrayer la propagation du virus et éviter la saturation des services hospitaliers prenant en charge les malades atteints de la Covid-19, le gouvernement a été amené à prendre des mesures coercitives portant atteinte à des

<sup>78</sup> Regarder en vidéo la [conférence inaugurale du cycle sur les états d'urgence](#) : *Les états d'urgence pour quoi faire ?*, Conseil d'État, 14 octobre 2020.

<sup>79</sup> Voir le rapport de recherche de S. Hennette-Vauchez : [Ce qui reste\(ra\) toujours de l'urgence](#), 2<sup>ème</sup> partie, p. 54 à 73

<sup>80</sup> [Loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'... - Sénat](#)

<sup>81</sup> Intervenue le 1<sup>er</sup> novembre 2017.

<sup>82</sup> [Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité ...](#)

<sup>83</sup> Voir la position de [C. Lazerges](#), alors présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

<sup>84</sup> Cf. *supra* note 78.

<sup>85</sup> 35 lois depuis 1986.

<sup>86</sup> Voir [l'éditorial du monde du 13 septembre 2017](#) : *Projet de loi antiterroriste : les risques de l'état d'urgence permanent.*

<sup>87</sup> Voir le [compte-rendu des débats à la Chambre des députés du 25 octobre 2018](#), éclairant sur les lacunes du dispositif mis en place pour la grippe espagnole.

<sup>88</sup> [Histoire des pandémies oubliées : la grippe asiatique en France \(1957-1958\)](#), France Inter, 27 avril 2020.

<sup>89</sup> [Podcast : Grippe de Hong Kong en 1968 : pourquoi on l'a tous oublié](#), Le Monde, 9 mars 2020.

<sup>90</sup> La France et les Français face à la canicule : les leçons de la crise, Sénat, rapport d'information n° 195 (2003-2004).

<sup>91</sup> Voir la synthèse du colloque de l'Académie des sciences : [Confiance et défiance vis-à-vis des vaccins, 21 mars 2017](#).

<sup>92</sup> Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, publiée au JORF n°0072 du 23 mars 2020.

<sup>93</sup> [Les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19 | Insee](#)

<sup>94</sup> *Ibid.*, titre II de la loi du 23 mars 2020.

libertés essentielles<sup>95</sup> : confinement, obligation d'avoir une attestation signée pour se déplacer, couvre-feu ... En temps de paix, la République n'avait jamais connu une telle restriction des libertés sur une durée aussi longue<sup>96</sup>. Il faut cependant rappeler que le Parlement assume sa mission de contrôle et que le juge joue son rôle de gardien de l'État de droit<sup>97</sup>. Troisièmement, depuis le début de l'état d'urgence, le gouvernement s'entoure de l'avis de scientifiques pour éclairer la décision publique dans la gestion de la crise sanitaire<sup>98</sup>. Mais les arbitrages restent très délicats, d'une part, parce que les spécialistes de la gestion des épidémies sont loin d'être unanimes, et d'autre part, en raison de leurs conséquences économiques et sociales. Quatrièmement, les premières évaluations sur la gestion de l'épidémie soulignent des défauts d'anticipation et de préparation : insuffisance des stocks de masque<sup>99</sup>, dysfonctionnements sur la mise à disposition des tests...<sup>100</sup> Enfin, cette crise confirme que l'adhésion de la population aux mesures prises est un préalable nécessaire pour obtenir des résultats dans la gestion d'une pandémie, *a fortiori* dans une démocratie avancée<sup>101</sup>.

L'histoire nous enseigne aussi qu'il y a toujours une part d'imprévisible dans les menaces pouvant affecter nos sociétés. Et c'est encore plus vrai aujourd'hui, avec l'accélération des mutations technologiques et de la globalisation. Si les enseignements du passé sont utiles, ce serait donc une grave erreur de croire qu'ils sont une boussole suffisante pour affronter les périls de demain<sup>102</sup>. Il faut continuellement s'efforcer d'anticiper les nouveaux défis en développant les fonctions de veille technologique et les exercices d'adaptation à des scénarios

<sup>95</sup> Voir le communiqué de la Ligue des droits de l'homme en date du 16 octobre 2020 : [L'état d'urgence sanitaire permanent](#).

<sup>96</sup> Voir les propos de [Jean-Marie Burguburu](#), président de la CNCDH, Le Monde, 23 octobre 2020.

<sup>97</sup> Regarder en vidéo la [conférence inaugurale du cycle sur les états d'urgence](#) : *Les états d'urgence pour quoi faire ?*, Conseil d'État, 14 octobre 2020.

<sup>98</sup> Art. L. 3131-19 du code de la santé publique : le conseil scientifique « rend périodiquement des avis sur l'état de la catastrophe sanitaire, les connaissances scientifiques qui s'y rapportent et les mesures propres à y mettre un terme ».

<sup>99</sup> Ironiquement, cette carence résulte pour partie des critiques sévères formulées sur le coût de l'acquisition de stocks de masques et de doses de vaccins en prévision de la pandémie grippale A (H1 N1) survenue en 2009, qui s'est avérée beaucoup moins sévère que prévu !

<sup>100</sup> Voir la [Crise française du Covid autopsiée par le suisse Didier Pittet](#), Le Temps, 13 décembre 2020.

<sup>101</sup> Voir les propos de [Jean-François Delfraissy](#), président du conseil scientifique, Le Monde du 26 avril 2020.

<sup>102</sup> C'est le syndrome de la ligne Maginot : [Défense européenne : le syndrome Maginot](#) | [Les Echos](#)

inédits<sup>103</sup> : prolifération nucléaire, neurosciences, robotique, biotechnologies, risque cyber, déplacements de population... Et le réchauffement climatique est déjà reconnu par la communauté internationale comme une menace ayant de graves conséquences pour la vie humaine<sup>104</sup>. Il est donc hélas probable qu'à l'avenir, les outils mobilisables dans le cadre de l'état d'urgence devront s'appliquer dans des circonstances inédites. Et pour être efficaces, ils exigeront de plus en plus une coopération à l'échelle européenne et internationale, car la menace se joue des frontières nationales. C'est vrai pour la lutte contre le terrorisme<sup>105</sup>, mais cela l'est de façon encore plus évidente pour la lutte contre les fléaux sanitaires. Dès 1969, un premier règlement sanitaire international (RSI) a été élaboré par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), proposant un cadre juridique pour contrôler la propagation de six maladies contagieuses<sup>106</sup> et inciter les États à lancer des alertes et à prendre des mesures de contrôle aux frontières<sup>107</sup>. Mais il a fallu attendre 2005 pour que le RSI oblige les États à notifier à l'OMS un événement extraordinaire comportant un risque de propagation internationale ou nécessitant une action internationale coordonnée<sup>108</sup>. Cette procédure est applicable bien sûr aux maladies menaçant la sécurité sanitaire mondiale, mais aussi aux risques engendrés par la dissémination de germes pathogènes, de substances chimiques ou de matériaux radioactifs...

Quelles que soient les menaces à venir, le défi pour les démocraties restera de veiller au respect de l'État de droit et à ce que les restrictions de libertés soient strictement nécessaires, temporaires et proportionnées aux risques encourus. Les Anciens savaient déjà que la liberté est un bien rare et fragile et que la vigilance des citoyens est le meilleur des remparts<sup>109</sup>. À long terme, le rôle de l'école est essentiel pour transmettre les valeurs qui fondent le pacte républicain, en particulier à travers l'enseignement de l'histoire rappelant les combats passés pour la défense de nos libertés et l'instruction civique pour former les futurs citoyens<sup>110</sup>.

<sup>103</sup> Secrétariat général de la défense et de la sécurité (SGDSN), *Chocs futurs*, rapport du 21 avril 2017.

<sup>104</sup> [Qu'est-ce que l'Accord de Paris ?](#) | CCNUCC

<sup>105</sup> Voir *supra* note 78.

<sup>106</sup> Choléra, peste, fièvre récurrente, variole, typhus et fièvre jaune.

<sup>107</sup> [OMS | Chapitre 1](#)

<sup>108</sup> [Sur les controverses relatives à la notification tardive par la Chine du Covid-19 et les tergiversations de l'OMS](#) [www.institutmontaigne.org/blog/loms-la-pandemie-et-influence-chinoise-un-premier-bilan](#)

<sup>109</sup> Montesquieu, *De l'esprit des lois*, IV, 4.

<sup>110</sup> [Lettre de Jean Jaurès aux instituteurs](#).



## Biographies des intervenants

### ■ Bernard Pêcheur

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Guernica », Bernard Pêcheur est d'abord affecté au ministère de l'économie et des finances (1976-81). Il est ensuite conseiller technique (1982-83) du ministre délégué chargé du budget, Laurent Fabius, directeur adjoint de son cabinet de ministre de l'industrie et de la recherche (1983-84), puis à nouveau son conseiller lorsqu'il est Premier ministre (1984-85). Nommé maître des requêtes au Conseil d'État en 1985, Bernard Pêcheur devient conseiller social du Président de la République en 1988, puis directeur général de l'administration et de la fonction publique (1989-93). Il est par la suite rapporteur général de la Commission supérieure de codification, président du conseil d'administration de l'École nationale supérieure la police (1998-2010), président de l'Institut national d'études démographiques (INED) (1999-2008) et secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (2000-02). De retour au Conseil d'État à partir de 2002, il est nommé président adjoint de la section de l'administration de 2008 à 2012, puis président de 2012 à 2015. Bernard Pêcheur a également exercé les mandats de président de l'association des membres du Conseil d'État (2004-11), membre de la Cour de discipline budgétaire et financière (2005-12), membre du Conseil commun de la fonction publique (2012-15), vice-président (2010-14) puis président (2014-18) du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, et président du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (2014-2018). Bernard Pêcheur est actuellement membre du Conseil de l'ordre de la Légion d'honneur (depuis 2018) et président du comité d'éthique de la défense (depuis 2019).

### ■ Jean Garrigues

Ancien élève de l'École normale supérieure de Fontenay Saint-Cloud et agrégé d'histoire, Jean Garrigues est professeur d'histoire contemporaine à l'université d'Orléans et chargé de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris. Il préside le comité d'histoire parlementaire et politique depuis 2002 et dirige la revue *Parlement(s) : revue d'histoire politique*. Il est membre des

jurys du prix de thèse de l'Assemblée nationale et du Sénat, du prix du livre d'histoire du Sénat, du prix du livre d'histoire contemporaine *Quartier Latin*, du conseil scientifique des *Rendez-Vous de l'Histoire*, de l'Institut Pierre Mendès France, des Amis de Georges Clémenceau et du Comité d'histoire de la ville de Paris. Il est consultant régulier sur Public-Sénat, LCP, France Inter, LCI, La Cinq et BFM TV. Jean Garrigues a écrit ou co-dirigé une trentaine d'ouvrages parmi lesquels on peut citer : *Les perdants magnifiques De 1958 à nos jours* (dir.) Tallandier, 2020 ; *La République des traîtres. De 1958 à nos jours* (dir.) Tallandier, 2018 ; *Élysée Circus. Histoire drôle et cruelle des présidentielles* (avec J. Ruhlmann), Tallandier, 2017 ; *Le monde selon Clémenceau*, Tallandier 2017 ; *Présidents - Au cœur du pouvoir*, Le Faune Editeur, 2016. »

### ■ Anne Rasmussen

Anne Rasmussen est directrice d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), après avoir été professeure à l'université de Strasbourg. Elle mène ses recherches au sein du Centre Alexandre Koyré - Histoire des sciences et des techniques (UMR 8560), dont elle est l'actuelle directrice. Historienne, ses publications relèvent de l'histoire sociale et culturelle des savoirs aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, en particulier dans le domaine de la biomédecine et de la santé. Ses recherches récentes portent sur les relations entre médecine des populations, guerre et frontières sanitaires dans le cadre de sa direction d'études à l'EHESS intitulée « Sciences, médecine et territoires : une histoire sociale et politique, XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles ». Elle est membre du Comité directeur du Centre international de recherche de l'Historial de la Grande Guerre, et Fellow de l'Institut convergences migrations. Elle dirige la revue d'histoire *Le Mouvement social*, et est membre de la rédaction de la revue *Mil neuf cent. Revue d'histoire intellectuelle*. Son dernier ouvrage : *La Grande Guerre prophylactique. Armée, santé, citoyenneté, 1900-1920*, Les Belles Lettres, paraîtra prochainement.

### ■ François Saint-Bonnet

Historien du droit, François Saint-Bonnet travaille depuis de nombreuses années sur la question de l'état d'exception dans ses dimensions théorique et pratique. Il a été ainsi conduit à s'intéresser à des sujets connexes : la guerre, la lutte contre le terrorisme, la crise sanitaire. Son approche de juriste n'en est pas moins concrète : le droit à la vie privée,

l'inviolabilité du domicile, la liberté d'aller et venir, les garanties procédurales font l'objet d'un examen minutieux, toujours avec le recul historique qui marque son approche. Il est également spécialiste d'histoire des libertés publiques, du droit constitutionnel et des institutions. Professeur à l'Université Panthéon-Assas Paris II, il dispense des enseignements dans les masters d'histoire du droit et de droit public approfondi et dirige de nombreuses thèses et mémoires. Il est notamment l'auteur de *L'État d'exception* (PUF, 2001), *À l'épreuve du terrorisme. Les pouvoirs de l'État* (Gallimard 2017), *Histoire des institutions avant 1789* (LGDJ, 6<sup>e</sup> édition, 2019, avec Yves Sassier) et de très nombreux articles.

## Calendrier du cycle (2020-2021)

- Les états d'urgence : pour quoi faire ?  
*Mercredi 14 octobre 2020*
- Les états d'urgence : quelles leçons de l'histoire ?  
*Mercredi 9 décembre 2020*

### Prochaines conférences :

- Les états d'urgence : comment les pouvoirs publics s'y adaptent-ils ?  
*Mercredi 3 mars 2021*
- Les états d'urgence : comment en sort-on ?  
*Mercredi 16 juin 2021*