

Marche à la Guerre

L'état d'alerte de sécurité nationale : *Vers un nouveau Régime juridique d'exception !*

Le 19 mai 2026, l'**Assemblée nationale** a adopté en première lecture le Projet de loi actualisant la *Loi de Programmation Militaire* 2024-2030. Ce texte met en musique les recommandations du rapport du 14 juillet 2025 intitulé *Revue nationale stratégique* et les engagements pris par la France lors du sommet de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) de juin 2025.

Il accroît de **36 milliards d'euros** le montant des crédits du ministère des Armées (+9,0%)¹ et prévoit de recruter 10 550 militaires de carrière supplémentaires et 29 500 volontaires du **service national**. Il accélère aussi le réarmement du pays, précise les modalités de mobilisation de la population et se penche sur la « *singularité militaire* ». Enfin, il enrichit la panoplie des régimes juridiques d'exception dont l'**Exécutif de la Cinquième République** dispose : à l'état d'urgence, à l'état de siège et aux « *mesures* » que peut prendre le Président de la République en cas de crise pourrait s'ajouter « *l'état d'alerte de sécurité nationale* ».

∴

Les trois Régimes d'Exception actuels

- L'état d'urgence

En pleine guerre d'Indépendance de l'Algérie, la loi du 3 avril 1955 modifiée crée l'état d'urgence. Aux termes de son article 1^{er} « *L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique.* » Le Conseil des ministres prend le décret qui l'instaure pour une durée maximum de douze jours. À compter du treizième jour, le Parlement fixe sa « *durée définitive* ».

L'état d'urgence suspend l'exercice de certaines Libertés publiques ou individuelles : interdiction de manifestations et rassemblements sur la voie publique ; interdiction de réunions publiques ; fermeture de lieux publics ou de culte ; instauration de périmètres de sécurité ; organisation de perquisitions administratives hors du contrôle du juge judiciaire ; réquisitions de personnes ou de biens ; assignations à résidence et interdictions de séjour ; blocage de sites Internet présumés faire l'apologie du terrorisme.

En 1955, il est décrété dans les trois départements algériens. En 1958, il est instauré pour trois mois sur l'ensemble du territoire de la Métropole à la suite du coup d'État du 13 mai. Il l'est également du 22 avril 1961 au 31 mai 1963, soit plus de deux ans, après le putsch des Généraux d'Alger. Du 8 novembre 2005 au 4 janvier 2006, il concerne vingt-cinq départements à la suite des émeutes provoquées par la mort de deux jeunes gens à Clichy-sous-Bois tentant d'échapper à un contrôle de police.

¹ En première lecture, le 2 juin 2026, le Sénat a voté le retrait de cette augmentation au motif qu'elle ne serait pas suffisante : la majorité des sénateurs exige un accroissement des crédits militaires de 50 milliards.

En l'absence pourtant de « *péril imminent résultant d'atteinte grave à l'ordre public* » ou de « *calamité publique* » pendant une grande part de la période concernée, il est maintenu en vigueur sur tout le territoire national du 14 novembre 2015 au 1^{er} novembre 2017, soit pratiquement deux ans sans interruption. Il est levé parce que la loi sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) du 30 octobre 2017 fait entrer dans le Droit commun des mesures propres à l'état d'urgence antérieurement. Enfin, comme moyen de défense du système colonial, il est institué à deux reprises en Nouvelle-Calédonie, en décembre 1984 et du 15 au 28 mai 2024.

- L'état de siège

Aux termes de l'article 36 de la Constitution du 4 octobre 1958 « *L'état de siège est décrété en Conseil des ministres. Sa prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par le Parlement.* » Il s'agit d'un **Régime juridique d'exception** découlant de la loi du 3 avril 1878, aujourd'hui codifiée aux articles L. 2121-1 à L. 2121-8 du Code de la défense. En cas de « *péril imminent résultant d'une guerre étrangère ou d'une insurrection armée* », il consiste à transférer, dans une zone donnée, les pouvoirs de police et l'exercice du maintien de l'ordre de l'autorité civile à l'autorité militaire. Il limite les libertés publiques et individuelles. Des juridictions militaires peuvent être installées pour juger les crimes et délits contre la sûreté de l'État ou ceux portant atteinte à la défense nationale. Elles traitent tous les dossiers qui leur sont confiés, même après la levée de l'état de siège.

L'état de siège a existé pour la dernière fois du 1^{er} septembre 1939 au 12 octobre 1945.

- L'article 16 de la Constitution du 4 octobre 1958

Aux termes de l'article 16 de la Constitution du 4 octobre 1958 « *Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel. / Il en informe la nation par un message.*

Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet. / Le Parlement se réunit de plein droit. / L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. / Après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies. [...] ».

L'article 16 instaure ainsi une véritable dictature au sens romain. Constitutionnellement, les mesures d'exception à la main du président de la République ne sont soumises à aucune contrainte de durée. Elles durent autant que « *les pouvoirs publics constitutionnels [ne disposent pas] des moyens d'accomplir leur mission.* » Si les deux assemblées se réunissent de plein droit, elles se bornent à regarder se dérouler les événements. Quant au Conseil constitutionnel, il ne peut être saisi qu'au bout d'un mois et n'exerce un contrôle obligatoire de la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels de l'article 16 qu'au terme de soixante jours. Enfin, le Conseil d'État s'est déclaré incompétent à contrôler les décisions prises par le président de la République sur le fondement de l'article 16 qu'il range parmi les actes de gouvernement².

Le recours à l'article 16 n'a eu lieu qu'une seule fois, du 23 avril au 29 septembre 1961.

² Voir CE, 2 mars 1962, *Rubin de Servens*, n° 55049.

Le projet d'état d'alerte de sécurité nationale

Le Projet de loi actualisant la **Loi de Programmation Militaire** 2024-2030, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 19 mai et examiné par le Sénat le 2 juin 2026, introduit dans le **Code de la défense** un titre IV Bis relatif à un quatrième régime juridique d'exception, « *l'état d'alerte de sécurité nationale* ». Il comprend huit articles et des dispositions modificatives du Code des Postes et télécommunications.

Sans préjudice des allègements de procédure en matière de marchés publics de défense ou de sécurité, le texte fixe les conditions d'instauration de cet « *état d'alerte* », énonce les mesures discrétionnaires susceptibles d'être prises par le gouvernement durant sa mise en œuvre et énumère les domaines dans lesquels des dérogations au droit actuellement applicable pourraient intervenir à l'initiative des services de l'État et, le cas échéant, des collectivités territoriales pendant cette période. Il ne s'agit donc pas tant d'un instrument supplémentaire visant à limiter les libertés publiques et individuelles que d'un dispositif de suspension des garanties offertes par des pans entiers de la législation et de la réglementation.

- Les conditions de mise en œuvre de « *l'état d'alerte de sécurité nationale* »

Le futur article L. 2143-1 du **Code de la défense** donnerait au Conseil des ministres le pouvoir, « *sur tout ou partie du territoire national* », de déclarer par décret « *l'état d'alerte de sécurité nationale* » en cas de « *menace grave et actuelle* » résultant de l'une des trois situations suivantes : atteinte à « *continuité des activités essentielles à la vie de la Nation et [à] la protection de la population* » ; « *mise en œuvre des engagements internationaux de l'État en matière de défense* » ; « *déploiement à bref délai sur le territoire national des forces armées et des formations rattachées françaises ou de forces alliées en vue de leur mise en condition d'emploi ou de leur emploi* ».

Concrètement, ce nouveau Régime juridique d'exception pourrait s'appliquer non seulement en cas de préparation à la guerre mais également d'événements extérieurs de nature à perturber le fonctionnement habituel du pays. Par exemple, une épidémie grave ou une altération profonde de systèmes d'information essentiels pourraient constituer des motifs d'instauration de « *l'état d'alerte de sécurité nationale* ».

Aux termes de l'article L. 2143-8 du projet de titre IV Bis du **Code de la Défense**, le Parlement ne détiendrait durant « *l'état d'alerte de sécurité nationale* » qu'un droit d'information en vue d'un contrôle, probablement *a posteriori*, et d'une évaluation des mesures prise par le gouvernement : « *L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai de la déclaration de l'état d'alerte de sécurité nationale et des mesures prises sur son fondement. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures.* »

Les Exécutifs des Collectivités territoriales concernées par le Régime d'exception seraient également tenus informées de la décision du gouvernement. Ce n'est qu'après deux mois de sa mise en œuvre que le Législateur pourrait proroger « *l'état d'alerte de Sécurité nationale* », une durée nettement supérieure aux douze jours prévus pour l'état d'urgence ou l'état de siège.

Enfin, il est probable que le **Conseil d'État** serait enclin à regarder le décret instituant « *l'état d'alerte de sécurité nationale* » comme un acte de gouvernement bénéficiant d'une immunité

juridictionnelle ou exercerait, au mieux, un contrôle restreint de la seule erreur manifeste d'appréciation.

- Les mesures discrétionnaires susceptibles d'être prises par le gouvernement

Une fois déclaré « *l'état d'alerte de sécurité nationale* », un décret pris en Conseil des ministres pourrait permettre au gouvernement et aux autorités qui en relèvent de prendre des mesures inhabituelles de contrainte : l'instauration de périmètres de sécurité, en application de l'article L. 226-1 du Code de la sécurité intérieure, entraînant la restriction de certaines libertés fondamentales ; la mise sous autorisation préalable de « *l'accès physique ou à distance à tout ou partie d'un bien, d'une installation, d'un équipement, d'un réseau ou d'un système nécessaire* » à l'activité de certains « *opérateurs* » ; « *L'obligation pour les opérateurs de notifier à l'autorité administrative, sans délai, tout incident porté à leur connaissance susceptible de compromettre la continuité de leur activité* »

D'autres mesures constitutives d'injonctions ou de réquisitions pourraient également intervenir : « *l'affectation des navires battant pavillon français à une flotte à caractère stratégique* » ; « *l'exécution immédiate de travaux intéressant la défense nationale dont l'utilité publique* » est réputée acquise dès lors qu'elle « *a été ou est régulièrement déclarée, au sens de l'article L. 521-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique* ».

Enfin, par arrêté motivé, le ministre de la santé disposerait de pouvoirs propres aux fins de « *prescrire toute mesure réglementaire ou individuelle relative à l'organisation et au fonctionnement du système de santé.* » Ainsi, pourraient s'imposer des modifications du fonctionnement normal du service public hospitalier ou des réquisitions de personnels civils.

- Les dérogations au Droit actuellement applicable

Par un décret pris en Conseil des ministres, le **Pouvoir exécutif** pourrait déroger à l'ordre juridique en vigueur avant l'instauration de « *l'état d'alerte de Sécurité nationale* ». Il pourrait « *autoriser les autorités administratives qu'il désigne à déroger aux normes réglementaires nationales ou locales pour prendre des actes, réglementaires ou individuels, relevant des compétences qu'elles exercent en matière de défense.* » Les domaines concernés seraient très nombreux.

Il s'agirait du droit applicable aux « *activités d'importance vitale* » (une formulation floue), à « *l'urbanisme et l'environnement* », au « *temps de travail et [à] la protection en matière de santé et de sécurité au travail* » pour les emplois du « *service de la Sécurité nationale* », à « *la sécurité des approvisionnements et le contrôle des exportations de produits stratégiques* », aux « *transports* » et aux « *communications électroniques* ».

Les garde-fous seraient limités, voire totalement absents, même si le Projet de **Loi de Programmation Militaire** précise que les dérogations envisagées devraient être strictement proportionnées aux objectifs poursuivis. En particulier, seraient suspendues les « *obligations de consultation résultant de dispositions législatives ou réglementaires* », les formalités en matière de construction et d'urbanisme, les études préalables en matière d'environnement ou les dispositions ayant trait aux compensations à prévoir lorsque sont menacées des espèces protégées ou leur habitat.

Dernier point : la Protection des échanges de données serait considérablement affaiblie. Aux termes du futur l'article L. 2143-7 « *Durant l'état d'alerte de sécurité nationale, les exploitants de réseaux de radiocommunications mobiles transmettent au ministre chargé des communications électroniques, dans les conditions prévues à l'article L. 33-7-1 du Code des postes et des communications électroniques, des données*

interopérables relatives à la couverture du territoire par les réseaux de communications électroniques mobiles. »

∴

Conclusion

En lui-même, « *l'état d'alerte de sécurité nationale* » constitue donc une mise en situation de guerre du pays, comportant des mesures discrétionnaires et une suspension pendant deux mois des **protections juridiques des biens, des personnes et du cadre de vie** dans de nombreux domaines. À lui seul, il paraît inquiétant, notamment parce que le contrôle du décret instaurant cet état d'exception serait au mieux limité à celui de l'erreur manifeste d'appréciation, au pire inexistant.

Par ailleurs, rien n'interdirait, à ce stade, à un gouvernement de combiner, en particulier, **l'état d'urgence** au titre d'un péril imminent d'atteinte à l'ordre public et **l'état d'alerte de sécurité nationale**.

La convocation de puissantes manifestations d'hostilité à la Guerre à la veille d'une opération militaire menée sur le fondement des engagements internationaux de la France, en application par exemple de l'article 5 du *Traité de l'Atlantique Nord* de 1949, pourrait justifier la mise en œuvre des deux Régimes d'exception. Les mesures discrétionnaires et la suspension de pans entiers du Droit s'ajouteraient à la restriction des libertés publiques et individuelles.

Non à la Marche à la Guerre !
Défense de toutes les Libertés démocratiques !

Cette analyse a été fait par Dominique Goussot , Responsable de la Commission « <i>Droit et Laïcité</i> » de la Fédération nationale de la Libre Pensée
