

L'enseignement du droit de la sécurité et de la défense

par Anne-Sophie TRAVERSAC

*Maître de conférences de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)
Membre du Conseil d'administration de l'AFDSD*

Faire apprendre. Faire acquérir la connaissance. Faire savoir ou encore faire connaître. Enseigner s'enseigne, de multiples manières, supposant aussi de s'interroger sur les méthodes retenues et appliquées, anciennes ou modernes. La répétition de méthodes d'enseignement, plus ou moins consciemment, ou l'appropriation de méthodes pédagogiques innovantes, supposent une interrogation fondamentale pour l'enseignant : celle de sa méthode. L'enseignement, cet art singulier de transmettre et d'inviter à la réflexion¹, nous dit également quelque chose de ce qui est enseigné.

Comprendre les méthodes d'enseignement pour les disciplines précisément et classiquement identifiées permet de révéler les évolutions de ces dernières, les étapes fondamentales les ayant façonnées. Appliqué au droit de la sécurité et de la défense, l'entreprise est encore plus périlleuse. En effet, l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense ne peut actuellement se comprendre qu'en ordre dispersé, qu'il s'agisse *stricto sensu* du cadre de l'université ou d'autres cadres concurrents ou complémentaires comme des grandes écoles ou des instituts spécialisés. En ce sens, « *ce droit de la sécurité et de la défense, l'Université française l'aura si souvent et trop longtemps délaissé, à supposer même qu'elle l'ait encore identifié* »².

Le droit de la sécurité et de la défense sera entendu dans ce propos en son sens le plus large. Il s'agira de nous intéresser à la sécurité dite nationale et à la

1. L'enseignement juridique « *ne consiste pas tant à transmettre des connaissances brutes qu'à fournir des clés permettant à son destinataire de conduire une réflexion* », selon P. Gonod, « L'enseignement du droit administratif », in *Mélanges en l'honneur d'Yves Jégouzo : Terres du droit*, Paris, Dalloz, 2009, p. 331.

2. O. Gohin, Préface, *Code de la sécurité et de la défense*, 2^e éd., Paris, Lexis Nexis, 2016, p. XII.



défense nationale. Ce droit est « *un droit de permanence, en tant qu'il renvoie à une mission essentielle de l'État* » autant qu'« *un droit de circonstance, en tant qu'il doit s'adapter aux menaces nouvelles* »³. Il s'agira de nous intéresser au droit sans exclure, nécessairement, l'intérêt d'autres disciplines pouvant être pertinemment convoquées. Il s'agit de droit public et de droit privé également et nécessairement ; il s'agit de considérer le droit interne, même « *européanisé* » selon cette expression maladroite mais porteuse de sens, mais aussi le droit international. La pluralité des spécialités voire des disciplines convoquées dans l'atelier de ce colloque, et plus généralement la pluralité démontrée par chacun des colloques annuels de l'Association, est une première illustration de l'assise transversale de ce droit de la sécurité et de la défense.

Deux précautions méthodologiques doivent être soulignées. Nous nous attacherons, d'abord, à ne pas distinguer entre les statuts des enseignants. Seront évoqués les enseignants, universitaires ou non, titulaires ou non, professionnels ou reconvertis. Signalons que cette distinction, sans être approfondie ci-après, serait néanmoins intéressante dans la mesure où l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense permet, plus que d'autres certainement, un apport substantiel de professionnels et praticiens, qui interviennent dans des cadres divers, contribuant ainsi à cet enseignement. Ces derniers peuvent également contribuer par leurs publications à la diffusion et à l'analyse de ce droit. D'autre part, le propos se concentrera plus volontiers sur l'enseignement à l'université, sans exclure qu'il existe dans d'autres cadres ; les conclusions tirées peuvent néanmoins être considérées valablement en dehors de ce cadre.

L'interrogation sur l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense est naturellement une photographie, dont ce qui suit entend modestement chercher à tirer des leçons. L'enseignement juridique, outre transmettre des connaissances, cherche à initier la réflexion, et pour ce faire, véhicule une méthode. La dissertation, le commentaire, de texte ou d'arrêt, le cas pratique sont autant d'exercices en droit que l'étudiant s'évertue à maîtriser. Si le juriste est connu voire caricaturé pour son idolâtrie binaire du plan, la méthode d'enseignement ne fait pas l'objet de nombreux écrits. Sans l'évaluer, ni sur le fond ni sur la forme, l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense invite à réfléchir à sa diffusion, car au-delà des connaissances enseignées sur tel ou tel aspect, cet enseignement ne s'applique pas à « quelque chose » d'anodin. Chemin faisant, c'est bien un enseignement qui s'intéresse à l'État et à la protection de la Nation⁴.

Quelle est la place du droit de la sécurité et de la défense dans les études juridiques ? Comment, par qui, où est-il enseigné ? Quel est l'enseignement

3. O. Gohin, « Un droit de la sécurité nationale ? Approche constitutionnelle », in O. Gohin et F. Durand, *Annuaire du droit de la sécurité et de la défense*, vol. 2, Paris, Mare & Marin, 2017, p. 213.

4. Nous reprenons ici les termes du projet de loi constitutionnelle du 23 décembre 2015, abandonné par le président de la République, le 1^{er} mars 2016.



dispensé ? Quel est alors son contenu ? Que nous apprend-t-il *in fine* sur le droit de la sécurité et de la défense ? La photographie restituée permet d'évoquer les méthodes de son enseignement (I) avant d'en esquisser un contenu (II).

I. Les méthodes d'enseignement du droit de la sécurité et de la défense

L'enseignement du droit de la sécurité et de la défense est marqué par la pluralité et la diversité, en ce qui concerne tant les lieux et destinataires privilégiés (A) que les enseignants et finalités (B).

A. Lieux et destinataires privilégiés

À quel niveau d'études supérieures le droit de la sécurité et de la défense est-il enseigné ? Les sources et les connaissances fondamentales sont évoquées dès la première année de licence, ce contenu s'étoffe tout au long des trois années de Licence⁵. L'identification en tant que tel d'un droit de la sécurité et de défense, en tant que matière proposée sous forme de cours ou de séminaire, n'est véritablement possible, très majoritairement du moins, qu'à partir d'un niveau de master, et surtout de 2^e année de Master. En effet, il reste rare de trouver une université proposant un cours de 1^{re} année de Master dédié aux questions de sécurité et/ou de défense⁶ alors que les formations spécialisées, en 2^e année de Master, sont devenues bien plus nombreuses sur le sujet. À ce titre, il convient aussi de considérer les évolutions de l'enseignement supérieur, les liens désormais plus étroits entre la première et la seconde année de Master impliquent une « *spécialisation* » qui sera, sans doute, plus précoce dans les années à venir. Signalons que les diplômes d'Université, consacrés aux questions de sécurité et de défense, réservent une place aux enseignements plus classiques d'un parcours juridique, qu'il s'agisse de droit constitutionnel et d'institutions administratives, par exemple, portant bien l'empreinte souhaitée d'une formation juridique où se mêlent enseignements fondamentaux et enseignements spécialisés.

L'enseignement de la sécurité et de la défense s'impose alors aux étudiants lors des premières années, avant que ces derniers ne soient en capacité, ensuite, de le choisir consciemment, souvent déjà en considération assez précise de leurs aspirations professionnelles.

Où le droit de la sécurité et de la défense est-il enseigné ? Incontestablement, il est enseigné à l'Université, mais aussi au sein d'établissements d'enseignement

5. V. *infra*.

6. Notons l'exemple intéressant d'un cours de Master 1 de droit public à l'Université de Nice-Côte d'Azur : « Droit administratif de la sécurité intérieure ».

supérieur. L'exemple de l'École Spéciale Militaire de Saint-Cyr est intéressant à cet égard⁷ : si le concours n'intègre aucune dimension juridique, toutes les connaissances juridiques doivent ensuite être acquises, dans le temps réduit de quatre semestres académiques. Les cours de droit prennent une place importante, substantiellement plus grande depuis quelques années ; mais, l'enseignement demeure pluridisciplinaire, mêlant l'histoire, l'économie et les relations internationales, en particulier. Au surplus, toute une partie de la promotion, issue du concours scientifique, ne reçoit qu'une formation juridique minimale, essentiellement en droit des conflits armés. En ce sens, l'enseignement est projeté vers les théâtres d'opérations extérieures quand bien même ces officiers sont actuellement nombreux à commander dans le cadre de missions intérieures, tout particulièrement dans le cadre de Sentinelle.

C'est avant chaque opération extérieure ou mission intérieure que des formations juridiques plus courtes et tournées vers la mission à venir seront dispensées. Est présenté en particulier le cadre de l'usage de la force. Pour la partie non-scientifique de la promotion, l'enseignement juridique fait une place quasi équivalente au droit interne et au droit international, certains choisissant une spécialisation en droit un peu plus approfondie, rédigeant, pendant un semestre, des mémoires dont les thématiques révèlent souvent les approches transversales d'un sujet, empruntant alors au droit et aux relations internationales, interrogeant le terrorisme, à titre principal, ces dernières années.

Ainsi, pour les forces armées, comme dans les vies civiles, le droit de la sécurité et de la défense suppose une actualisation constante : la formation initiale ne peut suffire ; elle mérite d'être complétée avant chaque mission ou tout au long d'une vie professionnelle.

B. Enseignants et finalités

Beaucoup d'enseignants ont le souvenir d'avoir « hérité » d'un cours auquel rien ne les prédestinait, ce qui n'augure rien, d'ailleurs, quant à la qualité du cours à venir. Sur ce point, les enseignements en droit de la sécurité et de la défense semblent se distinguer sensiblement :

– d'une part, les cours identifiés en tant que tels ; étant donné leur présence majoritaire, en deuxième année de Master, ils sont plus souvent confiés à des enseignants dont ce domaine est la spécialité ou, du moins, à ceux qui y ont un intérêt remarqué ;

– d'autre part, une grande place est faite aux professionnels et praticiens. Sans que l'enseignement qu'ils dispensent n'ait, d'ailleurs, qu'une finalité pratique, nombre de ces cours permettent aux pratiquants de rejoindre ponctuellement ou

7. Une visite du Musée de l'Officier, sur le site de Saint-Cyr-Coëtquidan, permet de retracer l'histoire de l'École, y compris celle de l'enseignement dispensé.



plus durablement les plaquettes de telle ou telle formation. Ces professionnels y apportent une expertise technique ; une formation en sécurité et défense : celle de Sciences Po Paris s'est, en ce sens, illustrée, comme cela a été abondamment signalé dans les médias : d'anciens Premiers ministres y croisent les anciens patrons de la Police ou de la Gendarmerie⁸. Cependant, les enseignements de moins gradés ou moins regardés, mais professionnels et experts en la matière, sont tout autant appréciés. Il convient naturellement de s'en rassurer.

Interrogeons, enfin, les finalités de ces enseignements et formations en droit de la sécurité et de la défense. La finalité professionnelle est évidente pour de nombreux enseignements, la finalité recherche n'est, toutefois, pas absente. À ce titre, et cela n'en constitue qu'un indice, peu nombreux sont encore les enseignants ayant placé leur travail doctoral sous l'angle principal du droit de la sécurité et de la défense, puis ayant su convaincre qu'un chercheur « *coloré* » de cette spécialité pouvait tout autant être également un (bon) « *généraliste* ». Toute entreprise statistique sur le fichier des thèses soutenues ou en cours est insatisfaisante et complexe. Pour en dire l'essentiel, la sécurité et/ou la défense représente(nt) une infime partie des thèses. Infimes parmi l'infime, certaines ou certains de ces thésards sont devenus enseignants titulaires. Ce constat est assez récent, la progression demeure plus qu'encourageante quantitativement parlant. Nous soulignerons que nombre d'entre eux avait fréquenté le centre de recherches « *Droit et défense* » de l'Université Paris V ; nombreux seront ceux à avoir fréquenté les colloques annuels de l'Association qui nous réunit⁹.

Si les éléments marquant la diversité de l'enseignement de droit de la sécurité et de la défense sont relativement nombreux, il demeure une question essentielle : quels sont les « *outils* », quels sont les vecteurs de ces enseignements ? Bien sûr, les colloques et articles, les revues spécialisées nourrissent les cours et séminaires dispensés. Mais, quels manuels citer ? Nous soulignerons, évidemment, que les manuels de droit de la sécurité et/ou de droit de la défense demeurent bien peu nombreux. Certes, l'édition d'un code marque une étape intéressante et structurante¹⁰. Parmi les ouvrages, il y a ceux qui préparent aux concours de police.

8. Sciences Po Paris, spécialité sécurité défense, au sein de l'École des affaires publiques. Sont intervenus B. Cazeneuve, F. Péchenard ou D. Favier : v., en ce sens *Le Figaro*, 30 août 2018 : « Les anciens patrons de la police et de la gendarmerie seront profs à Sciences Po ».

9. V. à ce titre l'histoire retracée in O. Gohin, Préface, in M. Conan et B. Thomas-Tual, *Annuaire du droit de la sécurité et de la défense*, vol. 1, Paris, Mare & Martin, 2016, pp. 13-16. Il écrit, p. 16 : « *Chaque auteur, chaque lecteur est un ouvrier sur ce chantier où il prend sa part pour faire, désormais, de la sécurité, non plus une rare exception, mais la chose commune de l'étude du droit, en tant que mise en ordre et en perspective des normes de la contrainte sociale* ».

10. V. O. Gohin et X. Latour (dir.), *Code de la sécurité intérieure*, 1^{re} éd. commentée, Paris, Lexis Nexis, 2014 et *Code de la sécurité intérieure*, éd. annotée et commentée, Paris, Dalloz, 2018. Contrairement au code Dalloz, le code bleu commenté LexisNexis a été





Mais, ces manuels sont, encore à ce jour, en nombre très restreint : le droit de la sécurité et de la défense est, comme nous l'avons souligné, mal identifié formellement, avant le Master, et un éditeur soucieux du nombre de lecteurs potentiels sera sans doute plus frileux que pour de la publication d'un ouvrage drainant un nombre potentiel marqué de jeunes lecteurs.

II. Le contenu de l'enseignement de droit de la sécurité et de la défense

Si le droit de la sécurité et de la défense est l'objet, chaque année maintenant, dans le cadre d'un séminaire et d'un colloque de cette Association, de publications nombreuses qui, en son sein et au-delà, marquent une recherche dynamique, de quels enseignements, cette recherche est-elle l'essence ? Dans quels enseignements s'inscrit-elle ? Cet enseignement a un contenu dispersé (A), mais a déjà connu un « âge d'or » (B).

A. Un contenu dispersé

Les principes essentiels du droit de la sécurité et de la défense sont, en réalité, évoqués dès la première année de Licence, le contenu s'étoffe ensuite, d'année en année.

Dès la première année, en effet, le cours de droit constitutionnel constitue un premier contact avec ce droit. Évidemment, la contrainte du temps, inhérente au métier d'enseignant, implique de passer sous silence ou d'évoquer plus rapidement tel ou tel aspect du cours. Il en va ainsi certainement en droit constitutionnel : le chef de l'État est le chef des armées. Peu d'enseignants en diront plus, après avoir cité l'article 15 de la Constitution. Le peu de temps passé en cours sur le sujet peut aussi être comparé au faible nombre de paragraphes y afférant dans le manuel correspondant. L'actualité a, néanmoins, fourni depuis 2013 des exemples remarquables¹¹. Sont-ils nombreux les cours de droit constitutionnel évoquant l'article 35 al. 1^{er} ? La guerre n'a jamais été déclarée par le Parlement de la V^e République. La revalorisation, voulue et affichée, du Parlement, en 2008, a été fébrile et les alinéas suivants sont plus volontiers cités pour illustrer une revalorisation en demi-teinte : le Parlement a certainement

réédité en 2016 et en 2018. Il le sera, à nouveau, pour la 4^e édition, en 2020. On notera que, sur proposition des co-directeurs et avec l'accord de l'éditeur, il annexe, depuis la 1^{re} édition, mais sans commentaire, le Code de la défense à jour.

11. Nous pensons ici au déclenchement de l'opération Serval, au Mali (2013) et d'autres opérations au Sahel notamment. V. A.-S. Traversac, « Le cadre juridique de l'intervention française au Mali », in Ch. Vallar, X. Latour (dir.), *Le droit de la sécurité et de la défense en 2013*, PUAM, 2014, pp. 103-119.





acquis de nouvelles prérogatives ; mais, elles n'ont pas été pratiquées, pour le moment, pour faire échec à la décision présidentielle d'engagement des troupes à l'étranger. Éventuellement, au titre du pouvoir de nomination du président, seront cités les emplois (civils et) militaires. Plus sûrement seront notées, dans le cadre de la cohabitation, les velléités présidentielles à surveiller le titulaire du ministère chargé de la Défense. Plus certainement encore, sera cité l'article 16 et les pouvoirs exceptionnels, ajoutant alors, d'une part, au titre des révisions abouties celle de 2008, notamment les nouveaux alinéas de l'article 35, ou au titre des révisions non abouties celles de 2015. Ces éléments, quand ils sont évoqués, ne le sont pas avec beaucoup plus de détails. Pour susciter une forme d'émoi lié à l'actualité dans un amphithéâtre fatigué, la proclamée « affaire » Benalla pourrait être évoquée, illustrant les commissions d'enquête. Mais, l'entourage du président, le port d'armes, et les questions de la sécurité du titulaire de la fonction ne relèvent déjà plus, tout à fait, du programme de droit constitutionnel.

Au titre de la première année, quand ce cours existe, les institutions administratives permettent de traiter des aspects de sécurité et de défense. Là encore, la contrainte de temps implique souvent de ne pas traiter, par exemple, plus en détail du Conseil de défense et de sécurité nationale.

De la même manière, en droit de l'Union européenne, la naissance des Communautés implique de signaler l'échec de la Communauté européenne de Défense ; mais, les développements récents sur la politique européenne de sécurité et de défense commune ont une toute petite place, quand ils en ont une. Ici aussi, il convient d'attendre des cours spécialisés et, bien plus tard, pour que soient abordés ces sujets. Le cours de droit international public complète utilement ce parcours initiatique en droit de la sécurité et de la défense pour l'étudiant, qu'il s'agisse de comprendre le système de sécurité collective ou d'analyser les outils juridiques de la lutte contre le terrorisme.

En poursuivant notre démarche visant à identifier le droit de la sécurité et de la défense dans l'enseignement juridique supérieur, le cours de droit des libertés fondamentales permet des développements, désormais plus nombreux : la consécration de la sécurité comme « *droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives* », première phrase du Code de la sécurité intérieure (art. L. 111-1, al. 1^{er}), a imposé des développements substantiels. De même, le respect de la vie privée s'est enrichi, par exemple, de paragraphes sur la consultation de sites internet terroristes¹².

Enfin, le cours de droit administratif constitue une source très marquée pour étoffer les connaissances en droit de la sécurité et de la défense. Nous laisserons à la réflexion de chacun le « *grand arrêt* » déterminant, dans le cadre d'un tel enseignement ; ce dernier trouve, ainsi, un terrain très favorable en droit administratif, illustrant parfaitement l'« *âge d'or* » connu.

12. V. C. const., n° 2017-682 QPC, 15 décembre 2017, *M. David P. [Délit de consultation habituelle des sites internet terroristes II]*.



B. L'« âge d'or » de l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense

Un point transversal et remarquable mérite d'être souligné : l'enseignement du droit de la sécurité et de la défense, en France, a certainement connu son « âge d'or », avec l'état d'urgence.

L'état d'urgence était, avant 2015, limité à une courte litanie d'exemples passés, d'ampleur inégale, mettant en exergue certainement la jurisprudence du Conseil d'État. Les deux années d'application de l'état d'urgence¹³ ont constitué sans conteste un « âge d'or » : constitutionnalistes ou administrativistes, pour ne citer qu'eux, ont, tant dans le cadre de leurs recherches que de leurs enseignements, évoqué longuement le sujet. En effet, le terrorisme, tel qu'il s'est manifesté en France en 2015, a impliqué une réponse politique et juridique que fut l'état d'urgence pendant près de deux ans. Plus d'une intervention serait nécessaire pour reprendre, de manière pertinente, les outils du temps d'exception ayant inspiré ceux du temps ordinaire qui a suivi. Il faudrait plus de temps encore pour dresser un bilan de ce qui peut être qualifié d'« âge d'or », tant l'état d'urgence a exacerbé un intérêt pour le droit de la sécurité et de la défense. Le contentieux constitutionnel ou le droit administratif ou le droit de la Convention européenne ou encore le droit privé se sont enrichis de longs paragraphes. Pour ne retenir que cet élément, n'y a-t-il pas meilleur exemple pour évoquer l'intérêt de la QPC ? En effet, il convient simplement, de signaler que, puisque la loi du 20 novembre 2015 ne fut pas soumise au contrôle *a priori*, le Conseil constitutionnel a eu à contrôler l'essentiel des mesures par la procédure *a posteriori*, illustration désormais évidente de l'intérêt de la révision constitutionnelle de 2008.

À l'« âge d'or » succède le temps ordinaire. Comme le montre notre colloque, si, en 2017, le terrorisme a été le thème, à lui seul, d'un atelier, il n'est plus aujourd'hui cité que dans le titre de quelques – presque rares – communications. L'évolution des menaces rend ces choix pertinents : le terrorisme étant l'un des maux, la sécurité des États demeure, comme ce fut toujours le cas, l'essentiel, quelques soient les menaces ou violences exercées contre eux.

Cet « âge d'or », selon les modalités et précautions évoquées à l'instant, n'est plus. Deux points méritent toutefois d'être soulignés :

– d'une part, il laisse les enseignants l'ayant analysé, voire même fortement critiqué, peut-être plus convaincus qu'auparavant, que ce droit regorge de trésors, à première vue insoupçonnés. Il s'inscrit, désormais, comme un élément marquant et pérenne de nombreux enseignements ;

– d'autre part, cet enseignement a conquis de nouveaux espaces, notamment en juridicisant, à nouveau, des questions que les juristes laissaient plus volontiers aux seules relations internationales. En ce sens, et pour ne retenir que cet exemple, si la légitimité semblait être le seul mot d'ordre pour justifier l'enga-

13. Nous n'indiquerons pas ici, faute d'espace, la littérature abondante sur le sujet.

gement français à l'étranger, l'étude de la légalité de ce dernier est, tout autant, passionnante¹⁴.

Enseigner, c'est transmettre, le plus souvent à des étudiants ; mais, l'enseignement, et ses méthodes avec lui, se transmettent aussi par les échanges nombreux entre enseignants et acteurs : l'Association et ce colloque de septembre 2018 en sont les témoins. Il s'agit, ici comme ailleurs, de susciter l'intérêt pour de nouvelles recherches, de nouvelles analyses qui continueront de nourrir l'enseignement de ce droit, dispersé mais fondamental.

Enseigner, c'est aussi, dans un sens plus ancien, instruire et éduquer les « *foules* ». L'enseignement moral et civique dès l'école pourrait constituer un « *socle* », sans doute minimal, de compréhension des normes et des institutions. En ce sens, la sécurité et la défense sont aussi devenues l'affaire de tout individu, celui qui chaque jour, du moins régulièrement et avec une conscience exacerbée du danger, depuis 2015, s'interroge, sur son propre territoire national, sur sa sécurité et sur les moyens dont dispose l'État pour l'assurer. Comment alors vulgariser les connaissances sans les trahir ? La technicité ou les nuances ne sont pas toujours opportunes quand il s'agit, tout simplement, de répondre à la question d'un enfant le matin, sur le chemin de l'école qui, en croisant des militaires lourdement armés s'interroge : « *est ce qu'ils peuvent tirer sur tout le monde ?* ». Ces enfants et les adultes qu'ils deviendront auront grandi en posant, déjà, des questions pertinentes de droit de la sécurité et de la défense, au titre de la légitime défense pour soi et pour autrui.

14. V. A.-S. Traversac, « Légitime défense et lutte contre le terrorisme : légalité internationale et justifications nationales », in O. Gohin et F. Durand (coord.), *Annuaire 2017 du droit de la sécurité et de la défense*, vol. 2, *op. cit.*, pp. 515-531.