

Comment John Rawls justifie-t-il la désobéissance civile ?

Bernard QUELQUJEU *



* Professeur d'éthique philosophique à L'institut catholique de Paris. Auteur de nombreux articles de philosophie, dont notamment « La nature du pouvoir chez Hannah Arendt », paru dans la *Revue des Sciences philosophiques et théologiques*, n°3, tome 85, juillet 2001, Paris, Vrin.

Même s'il est déjà un peu ancien (1971), le gros traité de John Rawls *Théorie de la justice* demeure considéré dans le monde anglo-saxon comme l'un des textes les plus importants de philosophie contemporaine. Né de la postérité du *New Deal* et enraciné dans la tradition profondément américaine des luttes pour les *civil rights*, il reflète la contestation étudiante des années 70 et le désarroi moral de la conscience américaine. Il formule avec une clarté et une force exceptionnelles ce que l'on a souvent considéré comme une charte de la sociale-démocratie moderne. Il est remarquable – et pour nous instructif – qu'il consacre de longues pages à la justification morale et politique de la désobéissance civile.

Quand il ouvre le livre de John Rawls intitulé *Théorie de la justice*¹ et qu'il jette un coup d'œil sur les neufs chapitres de ce gros ouvrage (666 pages), le lecteur français ne peut manquer d'éprouver un véritable étonnement en constatant que l'examen de la **désobéissance civile**, lié à celui de l'objection de conscience, occupe la plus grande part du chapitre 6 (plus de 50 pages !) intitulé « Devoir et obligation ». L'amplitude de ce développement, et surtout la décision de l'aborder sous l'angle d'un « devoir naturel » des citoyens, en tant que personnes libres et égales, d'une démocratie constitutionnelle, ne peuvent manquer, au premier abord, de captiver l'attention de ce lecteur.

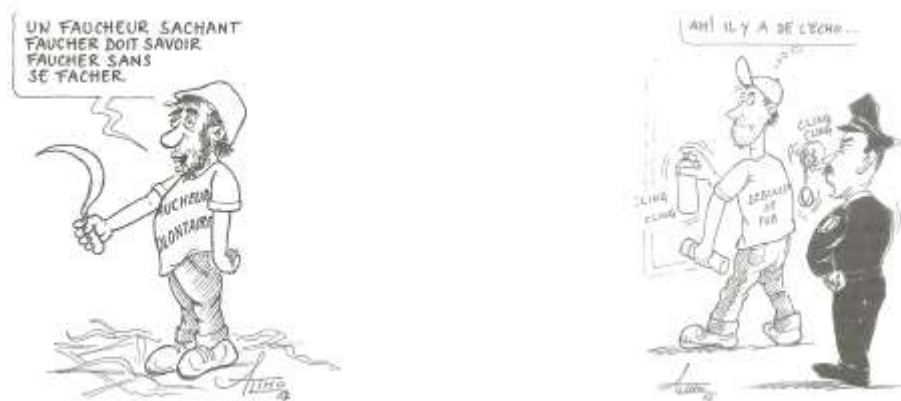
La seconde surprise, s'il plonge sans tarder sur la 'définition' de la désobéissance civile que J. Rawls propose au début du § 55, concerne l'impression que ce lecteur ressent en lisant une définition qui n'offre guère de surprise, en ceci qu'elle rejoint, au premier abord, la conception de la désobéissance civile que connaissent depuis longtemps déjà bien des auteurs français et européens des doctrines de la non-violence. Voici cette définition : « *La désobéissance civile peut être définie comme un acte public, non-violent, décidé en conscience, mais politique, contraire à la loi et accompli le plus souvent pour amener à un changement dans la loi ou bien dans la politique du gouvernement. En agissant ainsi, on s'adresse au sens de la justice de la majorité de la communauté.* » (p.405)

Sans doute, cette impression d'être en terrain connu n'est-elle pas entièrement juste. Il n'est pas sûr qu'un lecteur américain, formé par l'histoire anglaise et américaine (surtout celle des dernières décennies) et habité par la culture anglo-saxonne que cette histoire a façonnée, comprenne cette définition exactement de la même manière qu'un citoyen français pétri de culture politique issue de l'histoire française et européenne. Une vérification s'impose.

Cependant, cette impression de retrouver chez Rawls une définition de la désobéissance civile tout à fait proche de celle des auteurs français nous avertit de ceci : le service que Rawls peut nous rendre ici n'est pas d'abord celui d'une définition. Si Rawls ne parle de la désobéissance civile qu'après 400 pages d'élucidation patientes et d'approfondissements méthodiques, ce n'est sans doute pas sans dessein précis. Il n'est jamais de bonne méthode d'ouvrir en son milieu un livre – un vrai livre, systématiquement construit – en ignorant tout ce qui précède. L'apport de Rawls à une compréhension de la désobéissance civile concerne manifestement non d'abord sa *définition*, mais sa *justification*. C'est pourquoi, au risque de décevoir l'attente d'un lecteur pressé d'en venir tout de suite au thème propre de

¹ *Théorie de la justice* est paru aux États-Unis en 1971 et a été traduit en français par Catherine Audard en 1987 aux Éditions du Seuil.

la désobéissance civile, je me propose d'expliciter brièvement quelques-uns des présupposés et des attendus qui conditionnent une compréhension juste de la théorie rawlsienne de la désobéissance civile et qui en permettent surtout une solide justification.



Si le lecteur veut me suivre dans ce petit détour, il verra surgir bon nombre de questions qu'il n'a pas l'habitude de prendre en compte quand il s'interroge sur ce thème. Questions morales, certes (par ex. conditions d'un engagement de conscience), mais surtout questions d'éthique politique (par ex. critères et limites de l'obéissance à la loi, contrôle du pouvoir par le citoyen,...), et questions proprement politiques (par ex. séparation des pouvoirs, nécessité et dérives du gouvernement par la majorité, ...)

La désobéissance civile est un *acte politique*, qui réclame de ses acteurs une réflexion politique, une compétence politique, autant qu'une conscience politique.

I. Justifier des institutions fondées sur la liberté et l'égalité démocratiques

Rappelons donc que le premier objectif de Rawls dans cet ouvrage est, en proposant une solide théorie de la *justice* comprise comme *équité*, de fournir une analyse convaincante des **droits et libertés de base** des citoyens en tant que personnes libres et égales. C'est pour lui une exigence absolument prioritaire pour comprendre *et justifier* les institutions démocratiques. À ce premier objectif, il lui a fallu immédiatement en adjoindre un second ; compléter cette analyse des libertés de base par une justification de la répartition « inégale » des **biens économiques et sociaux** premiers, qui repose sur une conception réfléchie de l'égalité démocratique. C'est ce double objectif qui l'a conduit à formuler ses deux célèbres principes : le premier énonce le droit égal aux libertés de base ², le second concerne l'organisation « juste » des inégalités sociales et économiques ³. On ne saurait trop insister sur cette finalité premièrement politique d'un gros ouvrage qui traite longuement de questions qui relèvent souvent du domaine économique. Le livre est orienté par une préoccupation majeure : comprendre et justifier les principes qui commandent le fonctionnement le moins conflictuel possible d'une démocratie constitutionnelle régissant le vivre-ensemble de citoyens libres et égaux.

I.1. Assurer les libertés de base et la justice sociale

C'est cette orientation de fond qui fait comprendre pourquoi la partie centrale du livre, intitulée « Institutions » (p.231-434), s'attache d'abord (ch.4) à décrire, avec les justifications nécessaires, les

² La formulation la plus générale de ce premier principe est celle-ci : « **Chaque personne doit avoir un droit égal au système total le plus étendu de libertés de base égales pour tous, qui soit compatible avec le même système de libertés pour tous** » (p. 287 et 341).

³ Le second principe est : « **Les inégalités économiques et sociales doivent être telles qu'elles soient : a) au plus grand bénéfice des plus désavantagés, dans la limite d'un juste principe d'épargne et b) attachées à des fonctions et des positions ouvertes à tous, conformément au principe de la juste [fair] égalité des chances** » (p.341).

institutions requises pour assurer au citoyen *l'exercice des 'libertés de base'* : la liberté de conscience égale pour tous avec ses corollaires, liberté morale, liberté de pensée et de croyance, de pratique religieuse, exigences de la tolérance, le maintien de l'ordre public et de la sécurité, etc. La réflexion s'attache ensuite (ch.5) à un développement semblable concernant les **institutions** de la *justice distributive* : celles qui concernent l'acquisition, l'attribution ou le partage des « biens sociaux premiers », définis le plus généralement comme ceux que « les citoyens ne peuvent pas ne pas désirer, quels que soient par ailleurs leurs autres désirs ». C'est à la lumière de deux règles, *'juste égalité des chances'* et *'principe de différence (privilégiant les plus défavorisés)'* que sont examinées les redoutables questions des diverses allocations sociales, de la stabilisation de l'économie de marché, des transferts sociaux, d'une juste [*fair*] répartition des divers impôts, charges et taxes, etc. Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi c'est ce chapitre qui a soulevé, dès la parution de l'ouvrage, le plus de questions, de débats passionnés, de critiques qui n'ont guère cessé depuis.

I.2. Définir les devoirs politiques du citoyen

Pour notre propos, c'est le chapitre suivant de cette partie centrale consacré aux institutions qui nous intéresse directement. ; il s'intitule « Devoir et obligation ». C'est logique : après les principes de la justice appliqués aux **institutions**, il s'impose d'étudier pourquoi et comment ces mêmes principes de justice commandent les **devoirs et obligations des individus**, et à titre principal, le sens et le contenu des **devoirs** politiques des citoyens dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle. Il est très remarquable que la majeure partie des développements ici présentés concernent justement l'objection de conscience et la **désobéissance civile**, que l'auteur replace rapidement au sein d'un large éventail allant de la protestation légale et le développement de procès exemplaires d'un côté, vers les formes graduées d'actions militantes pratiquant la dissidence, la résistance organisée par force, jusqu'à l'insurrection, à l'extrême. Le lecteur ne devra jamais perdre de vue l'objectif bien cadré de Rawls : *définir* avec le maximum de rigueur un concept de désobéissance civile pratiquée dans un régime constitutionnel considéré comme globalement légitime, – quelle que puisse être dans tel ou tel domaine l'injustice éventuellement manifeste d'une loi ou d'une pratique administrative. Non seulement la définir, mais la justifier, mettre en évidence sa *légitimité*, son importance, mieux : sa *nécessité* dans la stabilisation d'un régime démocratique et constitutionnel accepté comme « presque juste ».

II. Deux questions qui commandent la justification de la désobéissance civile

C'est toujours cet objectif qui commande, non seulement l'approche, mais les étapes de l'analyse. Il faut aborder la **désobéissance civile** en l'approchant successivement selon deux questions qui lui donneront son éclairage propre et les fondements de sa justification.

II. 1. Obéissance et désobéissance à la loi

La première concerne le jugement du citoyen responsable confronté à l'obéissance à des lois ou des mesures présentant une certaine part d'injustice. Difficile question que Rawls traite à la lumière de la théorie qu'il a longuement exposée sur la justice comme équité et sur les formulations des principes de la justice. Il ne fait pas de doute qu'il y a pour le citoyen responsable un « devoir naturel » de soutenir des institutions justes et des décisions prises en respectant les procédures démocratiques légitimement prévues à cet effet. Sans prétendre résumer ici une argumentation diversifiée et nuancée, disons qu'il n'est pas raisonnable de nier qu'il existe un devoir d'obéir à des mesures présentant une certaine part d'injustice – ou du moins de ne pas s'y opposer par des moyens illégaux – tant qu'elles ne dépassent pas un « certain degré » d'injustice. Le principe de proportionnalité offrira le plus souvent un appui et des repères pour parvenir à ce que Rawls aime à nommer « une position bien pesée ».

II.2. Gouvernement par la majorité

La seconde question nous rapproche encore de notre thème. Elle concerne l'un des principes fondamentaux de l'institution démocratique : le gouvernement par la majorité. Rawls établit qu'une certaine forme de gouvernement par la majorité, évidemment assortie de toute une batterie de conditions relatives au respect de procédures, garantissant les droits de la minorité, etc. était justifiée comme constituant le meilleur moyen disponible pour assurer une législation à la fois juste et efficace.

Compatible avec le premier principe de la liberté égale pour tous, elle n'en doit pas moins observer les procédures respectant les conditions de base de la justice, celles de la liberté politique : liberté d'expression et de réunion, liberté de participer aux affaires publiques, liberté d'influencer la législation par les moyens constitutionnels, etc. Que l'une de ces conditions soit absente, et c'est le premier principe de la justice qui est bafoué. Seulement voilà : même quand ces conditions sont présentes, il n'y a pas de *garantie* que la législation promulguée soit **juste**.

C'est ce manque de garantie qui ouvre au citoyen responsable l'éventualité de recourir à l'une ou l'autre des actions qui se déploient depuis la protestation légale ou la non-coopération jusqu'à la résistance, la dissidence, l'insurrection, et au sein desquelles Rawls choisit de développer longuement une théorie de la désobéissance civile. Il est clair que l'examen de la légitimité de la désobéissance civile fait partie de la réflexion sur la nature et les limites du gouvernement par la majorité, et que cet examen constitue rien moins qu'un test crucial pour toute théorie du fondement moral de la démocratie.

III. Une théorie constitutionnelle de la désobéissance civile

Il convient de rappeler, une fois encore, que la théorie rawlsienne s'applique prioritairement au cas d' «une société presque juste, bien ordonnée dans sa plus grande partie, mais où se produisent néanmoins des violations graves de la justice » ; elle développera donc « le rôle et la justification de la désobéissance civile dans le cadre d'une autorité démocratique légitimement établie » (p.403). Elle ne s'applique pas, si ce n'est accidentellement, aux autres formes de résistance, ni a fortiori à ces formes de contestations, d'actions militantes ou d'organisations de dissidence menées pour déstabiliser ou renverser un régime profondément injuste et corrompu.

1° La désobéissance civile est un **acte politique** : pas seulement parce qu'elle s'adresse à la majorité qui détient le pouvoir politique, mais surtout parce qu'elle se justifie par les principes politiques de la justice qui gouvernent les institutions politiques de la cité. Elle ne s'appuie pas d'abord sur des motivations de morale personnelle ou de doctrine religieuse, même si celles-ci peuvent jouer un rôle de soutien dans la conscience des désobéisseurs. Elle demande à être comprise comme reposant sur la *conception commune de la justice* qui sous-tend l'ordre politique ; cette conception qui est partagée par une large part des citoyens dans le sentiment public (plus ou moins explicite) qu'elle permet seule l'exercice des libertés fondamentales égales pour tous.

2° La désobéissance civile sera donc un **acte public** : pas seulement parce qu'elle fait appel à des principes publics, mais parce qu'il lui est essentiel de *se manifester* publiquement. L'organisation soignée de sa publicité est une de ses composantes : préavis raisonnable (s'il est possible), appel aux médias, choix de l'emplacement, gestion du déroulement, imagination théâtrale de la mise en scène, préférence pour une gestuelle symbolique forte, accompagnement par l'humour, etc. Elle est un discours public, lancé sur le forum public.

3° La désobéissance civile est donc **un acte non-violent**. Cette qualité essentielle découle d'abord immédiatement de son double caractère politique et public. Toute atteinte à la liberté civile d'autrui risque d'obscurcir sa nature profondément civile : elle se doit de faire preuve de *civilité*. Son caractère d'appel public lui interdit l'usage de moyens violents qui contredisent la finalité du vivre-ensemble démocratique. Elle est *non-violente* pour une deuxième raison : puisqu'elle exprime des convictions réfléchies issues des profondeurs de la conscience, et justifiées par un sens de la justice largement partagé, elle exclut par principe la force brutale, la coercition, l'usage de procédures violentes blessant autrui dans sa vie, sa dignité, ses intérêts légitimes. Elle est faite pour attirer l'attention, pour admonester, pour avertir, pour convaincre, elle ne doit pas en elle-même constituer une menace. Elle est *non-violente* pour une troisième raison : «elle exprime la désobéissance à la loi **dans le cadre de la fidélité à la loi**, bien qu'elle se situe à sa limite extérieure. La loi est enfreinte, mais la fidélité à la loi est exprimée par la nature publique et non-violente de l'acte » (p.407). Cette expression de la fidélité à la loi au sein même de la désobéissance est peut-être la caractéristique la plus décisive de la théorie constitutionnelle de Rawls. Nous la retrouvons au point suivant.

4° La désobéissance civile est **un acte responsable**. Le désobéisseur est prêt à répondre de son acte, à assumer les conséquences légales de sa conduite : c'est la seule manière de prouver au public que l'acte est vraiment sincère, mûrement réfléchi, politiquement responsable, et qu'il a été posé pour faire appel à son sens de la justice. Pourquoi ? Parce qu'en fait, il n'est pas facile de convaincre autrui de notre sincérité, pas facile même d'être certain devant nous-mêmes que nos actes émanent de notre conscience. Il faut être prêt à en payer le prix. Attention : être prêt à assumer les conséquences *légales* de notre désobéissance ne signifiera pas que nous reconnaissons que la sanction éventuelle soit justifiée, c'est-à-dire méritée en raison d'actes injustes ; cela affirme seulement que c'est au nom d'une *fidélité à la loi* que nous sommes prêts à subir ces conséquences légales. Cette distinction ménage la possibilité de contester l'accusation devant les tribunaux si cela s'avère utile.

5° La désobéissance civile telle que Rawls la définit peut être **directe** ou **indirecte**. Sa définition n'implique pas que l'acte de désobéissance enfreigne *la même loi* que celle contre laquelle on proteste. En effet, il y a des cas où l'opposition directe aux pratiques du pouvoir en place est manifestement impossible : par ex. en matière de politique étrangère ou de mesures touchant une autre partie du pays. Par ailleurs, il peut exister des raisons sérieuses pour ne pas enfreindre directement une loi ou une politique jugée injuste. À la place, on posera un acte public d'une autre nature : on pourra par exemple désobéir aux règlements de la circulation ou du droit de passage. La désobéissance indirecte s'imposera parfois au titre de la nécessité ou à celui de la morale politiques.

6° On peut maintenant mettre en évidence ce qui distingue la désobéissance civile de la simple **objection de conscience**. Cette dernière peut être définie comme « le fait de ne pas obéir à une injonction légale plus ou moins directe ou à un ordre administratif. C'est un refus, car nous recevons un ordre et, étant donné la nature de la situation, les autorités savent si nous obéissons ou non. [...] Quand notre refus peut être dissimulé, il faut parler, non pas d'objection de conscience, mais de dérobade pour des raisons de conscience » (p.408-409).

Il est manifeste que l'objection de conscience n'est pas en elle-même une forme d'appel public au sens de la justice des citoyens. L'objecteur n'invoquera pas à l'appui de son refus les convictions partagées de la majorité, car il a reconnu qu'il n'y a peut-être présentement pas de base pour parvenir à un accord mutuel. Son refus n'est pas nécessairement fondé sur des principes politiques. Il peut avoir d'autres motifs que l'infidélité ou l'atteinte aux fondements de la démocratie constitutionnelle : des motifs, religieux, humanistes ou d'une autre sorte. C'est pourquoi elle peut être une démarche strictement individuelle.

Bien entendu, la distinction proposée entre les deux attitudes n'est nullement une séparation tranchée. Dans les pratiques effectives, la même séquence d'actions comportera souvent des éléments de l'une et de l'autre – ne serait-ce que parce qu'elles réclament l'une et l'autre, on l'a dit, un engagement de la conscience. Pour tenter de convaincre autour de lui, l'objecteur de conscience sera souvent amené, porté par la force de sa conviction, à se regrouper avec d'autres pour devenir un désobéisseur. Rawls fait remarquer qu'il a précisé cette distinction surtout en vue de mieux élucider sa théorie constitutionnelle de la **désobéissance civile** et de justifier son rôle, sa nécessité pour un fonctionnement le plus « *juste* » possible d'une démocratie constitutionnelle régissant le vivre-ensemble de citoyens libres et égaux.