

## De quel droit la force armée est-elle engagée ? Pour une paix avec la notion de guerre

Récemment, à deux reprises, le Président de la République a réagi spontanément à des menaces sécuritaires par le biais de la force armée : en envoyant deux chasseurs Rafale et deux bâtiments de la Marine nationale en méditerranée orientale au mois d'août 2020 à la suite de l'exploration inopinée d'un navire turc, et en déployant quatre mille soldats supplémentaires sur le territoire national après l'attentat de Nice, si bien qu'il paraît naturel que le chef de l'État dispose de l'outil militaire au gré des circonstances. Si l'impératif de la défense nationale l'exige, les constitutionnalistes ne devraient toutefois pas rester apathiques face à cette prérogative.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, toutes les opérations militaires françaises, qu'elles soient extérieures ou intérieures, sont conduites sans déclaration de guerre. Scabreuse, politiquement néfaste et porteuse de conséquences juridiques lourdes, la notion de guerre a été unanimement bannie du champ lexical des interventions armées. À rebours de la loyale frontière entre la guerre et la paix, notre siècle connaît un état ambigu de crises successives et de protection militaire permanente, qui confère singulièrement au chef des armées français une souplesse d'emploi de l'armée sans nulle autre pareille.

Sans guerre déclarée, et sans état de siège décrété, l'armée peut être librement mobilisée à l'intérieur du territoire par le simple biais d'une réquisition légale, qui constitue d'ailleurs la base juridique de l'opération Sentinelle tout entière depuis 2015. Néanmoins, bien que cette opération passe pour une banale mission de service public, les militaires, durablement réquisitionnés, peuvent tout à fait être appelés à développer sérieusement une opération de guerre sur le territoire sans état de siège — ce que prévoit l'article L. 1321-2 du code de la défense. Dans ce cas, il est hautement probable que la décision politique de déployer les troupes ne devienne insusceptible de recours au regard de la jurisprudence administrative des actes de guerre.

À l'extérieur du territoire non plus, le chef des armées n'a guère les mains liées. Certes, la loi constitutionnelle du 23 janvier 2008 a généreusement octroyé au Parlement le droit de discuter de l'opportunité de l'opération, mais, précise le nouvel article 35 de la Constitution, ce débat « n'est suivi d'aucun vote ». Par ailleurs, l'autorisation du Parlement de poursuivre les opérations après quatre mois n'est pas une condition sérieusement contraignante : non seulement celle-ci vaut *ad vitam eternam*, mais l'article 35 ajoute en outre qu'en cas de désaccord entre les deux chambres, le Sénat peut se voir refuser le dernier mot au profit de l'Assemblée nationale, tenue *a priori* par la majorité. Quant au juge, celui-ci reste fidèle au principe selon lequel l'envoi de troupes à l'étranger, est par nature insusceptible de recours.

Ces remarques n'appellent pas à la fin de la guerre, mais congrûment au retour de celle-ci ; car seul le temps de guerre donne sa raison d'être au temps de paix. Les révolutionnaires l'ont écrit dans le décret des 22 et 27 mai 1790 : « le droit de la paix et de la guerre appartient à la Nation ». Ce droit de déclarer la guerre échet d'abord à l'Assemblée en 1791 et au Roi en 1815 avant d'être finalement arrimé à l'institution présidentielle, sur autorisation au moins de la chambre basse, dès 1848. Cependant, la compétence belligérante qui en découle dépend intrinsèquement de l'existence d'une frontière entre guerre et paix. Ainsi, si le chef de l'État peut aujourd'hui disposer de l'armée en temps de guerre, c'est constitutionnellement au Gouvernement que ce droit appartient en temps de paix, sous le contrôle et la responsabilité du Parlement qu'imposent notre régime. Malheureusement, le système de gouvernement de la Ve République, qui réduit le travail parlementaire à de simples lantiponnages, écarte des décisions de défense à la fois l'organe et la fonction de la loi — car même les accords de

défense, qui ne relèvent pas des accords internationaux visés à l'article 53 de la Constitution, ne sont pas ratifiés en vertu d'une loi. Par conséquent, dès lors que la Nation refuse d'exercer son droit de guerre et de paix, la décision présidentielle d'engager l'armée devient un acte ambigu et captieux, d'apparence administrative et régulière, mais de portée supra-réglementaire et exceptionnelle, que le juge s'interdit de contrôler, et dont les minces prérogatives des assemblées ne sauraient de toute évidence satisfaire la nature hautement politique.

*Cedant arma togae* : que les armes cèdent à la toge, dit l'adage ; mais s'il n'existe pas un temps à part pour les armes, le plus haut magistrat de France les portera nécessairement dans le même temps que la toge. Tant que la guerre restera innommée, tant qu'elle n'aura pas le droit de recouvrer son concept, la paix, en sursis constant, n'aura guère plus le droit d'exiger les contraintes juridiques et politiques dues à l'engagement des forces armées, et s'éternisera à n'être qu'une billevesée.