

M. Jean-Yves Le Drian,
ministre de la Défense

Discours de clôture du colloque
« Droit et opérations extérieures »

Paris, le mardi 3 novembre 2015

– Seul le prononcé fait foi –

Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de vous retrouver pour clore ce colloque important.

Hier et aujourd'hui, vous avez débattu des questions juridiques complexes soulevées par les opérations extérieures de notre temps : les conditions dans lesquelles une intervention est considérée comme licite, la conduite des hostilités et l'usage de la force, l'articulation entre les réponses militaire et judiciaire, la qualification de l'adversaire, la judiciarisation des théâtres d'opération, la protection du combattant...

La richesse des interventions et des échanges qui ont eu lieu ici est venue témoigner, s'il en était encore besoin, de l'importance du droit applicable aux opérations extérieures pour le ministère de la défense : c'est à la fois une exigence, un sujet d'étude et un objet quotidien d'application.

Permettez-moi de revenir rapidement sur ce dont vous avez débattu.

Vous avez constaté, ensemble, que l'action des forces armées était encadrée par des normes toujours plus nombreuses. Cette action se déploie avec l'autorisation, sous le contrôle ou sous le regard d'institutions de plus en plus variées : Parlement, juges nationaux ou internationaux, médias, ONG, etc. De même, les armées interviennent-elles au milieu d'un nombre croissant d'acteurs internationaux, gouvernementaux ou non, aux côtés d'autres armées d'autres pays. Les responsables de la défense doivent en tenir compte, et doivent en même temps rester vigilants, pour éviter que cet encadrement croissant ne mette en cause l'efficacité de l'intervention de nos forces armées.

Personne ne songe cependant à mettre en balance efficacité et légalité. Ce serait d'ailleurs entrer dans un faux débat. L'action des forces armées ne peut être un succès que si elle est légitime, et cette légitimité tient évidemment beaucoup au respect du droit.

Cela n'interdit pas, en revanche, de réfléchir à la façon dont le droit peut être relu ou parfois doit évoluer, pour tenir compte de nouvelles réalités.

Sahel, Irak, Syrie, République centrafricaine, Méditerranée : il y a là autant de « zones grises », c'est-à-dire de contextes de plus en plus complexes pour l'intervention de nos forces armées. Lorsque nos ennemis ou adversaires sont difficiles à identifier, lorsque le terrain lui-même est hostile ou changeant, ce sont nos cadres traditionnels d'action qui sont remis en cause, d'un point de vue opérationnel, mais aussi d'un point de vue juridique.

Nos armées doivent prendre en compte tantôt des missions de combat, dans un contexte de guerre, tantôt des missions relevant davantage du contrôle ou du rétablissement de la sécurité, tantôt l'application d'un accord de paix. Elles sont par ailleurs confrontées à des problématiques de ciblage, de capture et de rétention de personnes, y compris désormais dans le champ nouveau du contre-terrorisme militaire. Cela impose de réfléchir sur les concepts, l'encadrement, la formation et l'équipement nécessaires, mais aussi de repenser le cadre juridique de nos décisions et de nos actions politico-militaires.

Si l'on veut éviter que le doute s'installe chez ceux qui sont appelés à intervenir et à faire usage de la force létale, il est indispensable de placer leur action dans un cadre politique et juridique qui soit à la fois clair et robuste.

Aujourd'hui, un Etat ne peut plus envoyer ses forces armées dans une situation de conflit dont les conditions d'engagement, dont les objectifs, pas plus que l'articulation entre objectifs et moyens, n'auraient pas été clairement posés.

Au cours de ces deux jours, vous avez pu entendre les réponses à ces nouveaux défis stratégiques qu'apportent le Royaume-Uni, les Etats-Unis et la France, pour offrir à leurs forces, dans le respect du droit international public, un cadre et des modalités d'action juridiquement sûrs et adaptés aux exigences opérationnelles.

Vous vous êtes aussi interrogés sur la « poursuite » de l'ennemi comme un nouvel enjeu de guerre. Si les réponses militaire et judiciaire doivent s'articuler de façon à respecter les modes d'intervention des uns et des autres, il est clair qu'il n'y a pas de crise qui puisse se résoudre par la seule voie militaire. La dimension judiciaire – qu'elle soit nationale ou internationale – revêt, quant à elle, une importance croissante dans la résolution des crises.

Pour autant, vous l'aurez compris, notre démarche n'est pas – et ne doit pas être – d'alimenter la marche à la judiciarisation du champ de bataille ou tout cas, pour reprendre les termes du premier message que le Président François Hollande avait adressé aux armées, à la judiciarisation « inutile » de l'action militaire. Ici, le législateur, dans le cadre de la loi de programmation militaire de 2013, a souhaité aménager notre droit pénal, à l'invitation du pouvoir exécutif. L'objectif ici est de prendre en compte la spécificité du métier des armes et de l'action de combat, mais aussi la nécessité de créer un droit pénal du temps du conflit armé, qui soit intermédiaire entre le temps de paix et le temps de guerre.

En aucune façon ces aménagements n'ont pour objet de protéger le militaire pour les infractions qu'il commettrait sans lien avec l'accomplissement de sa mission. Et en ma qualité de ministre, je crois avoir montré, en parfait accord avec le chef d'état-major des armées, qu'il n'était pas question pour la Défense ni de garder pour elle les doutes qu'elle pourrait avoir sur la commission d'infractions par les militaires en opération, ni de faire preuve de la moindre indulgence en cas de fautes avérées.

Je me réjouis, en revanche, que nous ayons su faire évoluer le droit, pour mieux protéger le militaire qui agit pour l'accomplissement de la mission que lui confie la Nation. Il ne faut en effet pas faire preuve d'angélisme : je le dis clairement, nos adversaires savent user de toutes les armes, et le recours au juge aurait pu devenir entre leurs mains un instrument potentiel de déstabilisation de notre action militaire. Le mouvement de ces dernières années, jusques et y compris la LPM donc, a été certes de mettre fin à la justice militaire, mais de veiller à ce que la justice de droit commun puisse appliquer un droit reconnaissant la spécificité de l'action militaire. Ma conviction est que nous avons trouvé un juste équilibre entre les nécessités de la manifestation de la vérité, de la poursuite des infractions d'une part, et la protection du combattant agissant pour le succès de la mission militaire confiée aux armées d'autre part.

Enfin, la protection du combattant, ce sont aussi les mécanismes juridiques de réparation des blessures morales et physiques auxquels le militaire et ses ayants droits peuvent prétendre en cas de dommages survenus en opérations extérieures.

De ce point de vue, les militaires et plus spécifiquement les militaires en OPEX ne sont pas des agents publics comme les autres, et ils n'ont d'ailleurs jamais été considérés comme tels. Le code de la défense nous rappelle ainsi que « l'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité » et que « les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation ».

Le militaire bénéficie ainsi, et à juste titre, d'un régime de protection statutaire marqué par de fortes spécificités.

Mais dans ce domaine également, il est nécessaire d'améliorer les processus d'indemnisation, de prendre en compte l'émergence de nouveaux types de préjudices, comme le syndrome post-traumatique, de veiller à la cohérence entre réparation dite « statutaire » et réparation « complémentaire ». L'enjeu est encore de faire en sorte que le droit des pensions militaires d'invalidité soit modernisé, afin de n'être plus perçu seulement comme un droit applicable aux anciens combattants, mais aussi comme celui qui doit apporter des réponses à un tout jeune militaire revenu blessé d'une OPEX. C'est notamment l'objectif du chantier de refonte du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, que nous avons également lancé avec la loi de programmation militaire et qui est aujourd'hui proche de son aboutissement.

Je voudrais conclure mon propos en insistant à nouveau sur l'intérêt majeur que représente à mes yeux ce colloque. Je me réjouis de l'initiative prise par notre remarquable directrice des affaires juridiques, Claire Landais : je m'adresse aussi à vos collègues étrangers présents ce matin, vos directions, formées de spécialistes habilités à dire le droit, jouent un rôle majeur et pilote dans la prise en compte du droit par les armées. Sur ce sujet difficile, nous avons besoin, sous votre égide, de regards croisés et interdisciplinaires, de partage d'information, de dialogue entre le terrain et les lieux de réflexion plus stratégiques. Tout cela est précieux et j'espère que les effets de ce colloque se prolongeront dans le temps, au sein du ministère mais aussi à l'extérieur, pour que tous ensemble nous puissions en tirer le meilleur profit.

Je ne doute d'ailleurs pas ce colloque puisse susciter de nouvelles idées. Vous ne pouviez pas parler de tout, mais la question de la guerre cybernétique, celle de la robotisation du champ de bataille ou encore celle de l'engagement de forces armées sur le territoire national revêtent

évidemment des dimensions juridiques qui pourraient elles aussi utilement vous réunir prochainement.

Je vous remercie.