



107 Bd de Magenta,
75010 Paris
01 44 61 03 25
<http://survie.org>
contact@survie.org

« Ensemble contre la Françafrique »

A l'attention des députés membres de la commission
de la défense nationale et des forces armées

Objet : opération Barkhane : violation de l'article 35 de la Constitution

Paris, le 26 juin 2015

Madame la Députée, Monsieur le Député,

L'association Survie, qui milite depuis 30 ans pour un assainissement de la politique africaine de la France, avait alerté tous les députés et sénateurs le 19 janvier 2015 au sujet de la violation de l'article 35 de la Constitution par le gouvernement concernant l'opération Barkhane, dont les objectifs n'ont jamais été formellement présentés au Parlement et surtout dont la prolongation au-delà de quatre mois n'a pas été autorisée par celui-ci.

Relevant la justesse de nos interrogations, Monsieur Jean-Jacques Candelier, vice-président de votre commission, a écrit le 22 janvier 2015 à Monsieur Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, afin d'avoir des éclaircissements sur la question. La réponse qu'il a obtenue du ministre le 11 mai 2015 (cf. P.J.) nous paraît contestable et il nous semble que la commission de la défense nationale et des forces armées devrait se saisir du dossier à l'occasion de la prochaine audition de M. Le Drian au sujet des opérations extérieures en cours, prévue mardi 30 juin.

Le ministre de la Défense avance en effet trois arguments, contestables, pour justifier le fait de ne pas avoir mis en œuvre la procédure prévue à l'article 35 de la Constitution :

- *« l'opération Barkhane est une nouvelle articulation de diverses opérations qui (...) ont déjà fait l'objet d'une autorisation parlementaire, comme l'opération Épervier au Tchad, autorisée le 28 janvier 2009, et l'opération Serval au Mali, autorisée par le Parlement le 22 avril 2013 ».*

L'opération Barkhane porte, selon les déclarations du gouvernement, sur cinq pays : la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina Faso et le Tchad. Or, comme le rappelle le ministre, des interventions militaires n'ont été votées que pour le Mali et le Tchad. Des interventions armées en Mauritanie, au Niger et au Burkina Faso n'ont jamais été approuvées. À moins de nier la souveraineté de ces Etats, un déploiement opérationnel dans ces pays ne peut pas être considéré simplement comme une nouvelle articulation des opérations Serval et Épervier.

- « *l'opération Barkhane est une nouvelle articulation de diverses opérations qui (...) entrent dans le champ, aujourd'hui consacré, des exceptions à l'application de l'article 35* ».

Les exceptions sont de plusieurs ordres, comme le rappelle le ministre : « *les échanges de militaires, les exercices effectués régulièrement à l'étranger, les opérations confidentielles des services de renseignement ou menées par les forces spéciales dans des cas particuliers, le pré-positionnement des troupes en application d'accords de défense, les opérations humanitaires n'ayant pas de but opérationnel, les opérations spéciales nécessitant une grande discrétion, à la fois sur leurs objectifs et leur mode d'action* ».

Aucune de ces exceptions ne s'applique dans le cas de l'opération Barkhane. Celle-ci n'est en effet ni une opération des forces spéciales (comme peut l'être l'opération Sabre), ni une opération humanitaire sans but opérationnel, ni un pré-positionnement dans le cadre d'accords de défense, le ministre lui-même reconnaissant que le dispositif s'appuie uniquement sur des « *accords de coopération opérationnelle ou de coopération technique* ». On notera, que, dans le cas de l'opération Serval, la signature d'un accord sur le statut de l'opération le 8 mars 2013 n'avait pas empêché la tenue d'un vote au Parlement au bout de quatre mois en vertu de l'article 35 de la Constitution.

- « *Ni les volumes engagés pris globalement, ni les finalités, à savoir assurer la sécurité au Sahel et combattre les groupes terroristes armés, n'ont évolué suffisamment pour justifier que l'opération Barkhane soit juridiquement qualifiée de nouvelle intervention des forces armées relevant des dispositions de l'article 35 de la Constitution.* »

Selon les chiffres communiqués par le ministère de la Défense, le volume global des forces engagées dans l'opération Barkhane serait en effet de 3000 personnels militaires, mais il y a eu une évolution notable concernant la répartition géographique de ces effectifs. S'ils ont diminué au Mali par rapport au premier mandat de l'opération Serval, le Niger accueillerait désormais plusieurs centaines de soldats. Or, ils n'étaient que quelques dizaines en 2014 selon le rapport de la mission d'information sur l'évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours du 9 juillet 2014 (p.48)¹. Concernant le Niger, il y a donc eu une évolution sensible et non négligeable des effectifs, ce qui remet en cause l'argument avancé par le ministre.

Il y a aussi lieu de s'interroger au sujet des finalités. Lors de la présentation de l'opération Serval à l'Assemblée nationale le 16 janvier 2013, le Premier ministre Jean-Marc Ayrault avait fait état de trois objectifs : « *Le premier objectif est d'arrêter l'avancée des groupes terroristes vers Bamako. Le deuxième consiste à préserver l'existence de l'État malien et à lui permettre de recouvrer son intégrité territoriale. Le troisième est de favoriser l'application des résolutions internationales à travers le déploiement de la force africaine de stabilisation et l'appui aux forces armées maliennes dans leur reconquête du Nord* »². Il ne fut à aucun moment question de la région sahélienne, l'opération étant alors centrée sur le Mali. Pour ce qui est de l'opération Épervier, François Fillon avait avancé deux objectifs, lors de sa présentation au Parlement le 28 janvier 2009 : « *son but est désormais d'offrir, au centre de l'Afrique, un point d'appui militaire aux missions multilatérales de maintien de la paix et la possibilité d'évacuer nos ressortissants* ». Le Niger, la Mauritanie et le Burkina Faso n'accueillent aucune mission de maintien de la paix, ce motif ne peut donc pas être invoqué pour expliquer le déploiement de l'opération Barkhane sur place.

¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2114.asp>

² <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2012-2013/20130107.asp>

Par ailleurs, concernant les exceptions invoquées par le ministre, il paraît nécessaire de rappeler l'esprit de la loi quant aux situations qui requièrent une application de l'article 35. Lors du vote sur l'autorisation de prolongation de cinq interventions des forces armées à l'étranger le 28 janvier 2009, le Premier ministre François Fillon rappelait, au sujet de l'article 35, que « *cette procédure s'appliquera à l'envoi à des fins opérationnelles de forces militaires en corps constitués, c'est-à-dire des unités militaires d'un volume important, engagées en situation de crise et sur un territoire étranger* »³. Auparavant, lors des débats à l'Assemblée nationale au sujet de la loi de modernisation des institutions de la Ve République le 27 mai 2008, le ministre de la Défense d'alors, Hervé Morin avait déjà précisé, à propos du futur article 35 de la Constitution : « *le souhait du Gouvernement, qui a été confirmé devant le Conseil d'État, est de concentrer le contrôle sur l'envoi des militaires en corps constitués à des fins opérationnelles* »⁴.

L'opération Barkhane étant armée par des militaires en corps constitués d'un volume important et ceux-ci menant des actions opérationnelles en situation de crise sur des territoires étrangers, comme en témoignent les points de situation hebdomadaires du ministère de la Défense, il y a lieu d'appliquer l'article 35 de la Constitution.

Pour toutes ces raisons, la lettre comme l'esprit de la Constitution nécessitent – et nécessitent toujours – de suivre la procédure de l'article 35.

Afin de ne pas laisser le Gouvernement priver le Parlement d'un pouvoir de contrôle des interventions militaires acquis lors de la précédente mandature pour démocratiser notre politique de défense, nous vous invitons :

1. à interroger le ministre lors de sa prochaine audition sur les incohérences de cet argumentaire selon lequel l'opération Barkhane devrait faire exception,
2. à demander l'organisation d'un vote par le Parlement sur la prolongation - ou non - de l'opération Barkhane, le Parlement étant la seule instance à même de prendre une telle décision

Ne pas le faire reviendrait à consacrer à nouveau le droit du Gouvernement, au nom de la lutte contre le terrorisme, à faire intervenir l'armée française en Afrique en dehors de tout contrôle démocratique. À l'heure où la commission des affaires étrangères s'interroge, à la suite du « rapport Baumel », sur la militarisation de la diplomatie africaine de la France, il est temps qu'un débat ait lieu au Parlement sur l'opération Barkhane.

En restant à votre disposition pour échanger avec vous sur ce sujet, veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.



Fabrice Tarrit,
Président de Survie

P.J. : courrier de réponse du 11 mai 2015 du ministre de la Défense à M. Candelier, vice-président de la commission de la défense nationale et des forces armées

³ http://www.assemblee-nationale.fr/13/cri/2008-2009/20090140.asp#P262_53642

⁴ <http://www.assemblee-nationale.fr/13/cra/2007-2008/171.asp>