



Institut
d'Etudes des
Crises | Intelligence
Economique et
Stratégique

Intérêts vitaux et stricte suffisance

Retour sur le discours de l'École de Guerre du 7 Février 2020

Note de recherche n°6

Benoît GRÉMARE

Avril, 2020



IEC-IES
15 Quai Claude Bernard 69007 Lyon / www.institut-crises.org
contact@institut-crises.org

L'Institut d'Étude des Crises et de l'Intelligence Économique et Stratégique (IEC-IES) est le premier centre de recherche français indépendant spécialisé sur l'étude des crises et sur l'intelligence économique et stratégique.

Créé en 2016 par Thomas Meszaros, l'Institut œuvre au développement d'une culture de l'anticipation et de la gestion des crises.

Ses travaux sont inscrits dans une démarche interdisciplinaire : il associe jeunes chercheurs, chercheurs confirmés et professionnels de ces domaines.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.

ISBN 2592-6802

© IEC - IES, 2020

Citer cette publication :

Benoît GRÉMARE, « Intérêts vitaux et stricte suffisance – Retour sur le discours de l'École de Guerre du 7 Février 2020 », *Notes de recherche de l'IEC-IES*, n°6, Avril 2020

IEC-IES

15 Quai Claude Bernard 69007 Lyon

E-mail : contact@institut-crises.org

Site internet : www.institut-crises.org

Les notes de recherche de l'IEC-IES

La complexité croissante des sociétés contemporaines, issue de la multiplication et de l'interdépendance des acteurs locaux, régionaux et globaux, leur hyperconnectivité et l'instantanéité de la circulation de l'information, a favorisé l'accroissement du nombre de crises d'intensité, de nature et d'origine différentes (politiques, sanitaires, technologiques, environnementales, médiatiques, nationales, internationales, transnationales...). La prévention et la gestion des crises sont devenues des enjeux majeurs pour les décideurs et la survie de leurs organisations. L'étude de la prévention et de la gestion des crises exige une approche transdisciplinaire et transversale qui réunit des chercheurs d'horizons variés et des professionnels issus de différents domaines d'activité.

Les notes de recherche de l'IEC-IES proposent une analyse des aspects théoriques, stratégiques, tactiques et opérationnels liés à la prévention et à la gestion des crises. Elles interrogent les concepts, les pratiques et les dispositifs mis en œuvre pour prévenir, anticiper, répondre aux crises et formulent des recommandations en vue de les améliorer.

Les notes de recherche de l'IEC-IES ont ainsi pour objectif de contribuer au rayonnement d'une culture de la crise en France.

Auteur

Ancien officier de Marine, Benoît GRÉMARE finalise sa thèse en droit public sur l'arme nucléaire et la Constitution à la faculté de Nancy (laboratoire IRÉNÉE). Membre du pôle nucléaire de l'Institut d'Étude des Crises (IEC-IES) de Lyon, il intervient au séminaire Histoire de la dissuasion organisé par le Centre interdisciplinaire d'études sur le nucléaire et la stratégie à l'École Normale Supérieure (CIENS - Paris).

Comité de rédaction

Rédacteur en chef : Thomas MESZAROS

Assistant d'édition : Antoine CRÉTIEN

Résumé

Le Président Macron, dans son *Discours à l'École de Guerre* du 7 février 2020, a rappelé la nécessité d'appuyer la dissuasion nucléaire sur le droit public, international comme interne. Pour la France, la norme supérieure qu'est sa Constitution établit l'organisation des pouvoirs publics, leur défense étant assurée par l'arme nucléaire, entendue comme la protection ultime des intérêts vitaux. De fait, la convergence entre la dissuasion nucléaire et la Constitution française réside dans cet enjeu des « intérêts vitaux de la Nation », termes effectifs et consensuels, qui semblent bénéficier d'une essence constitutionnelle renvoyant aux principes de la souveraineté et de l'indépendance nationale. Par effet inverse, ces impératifs constitutionnels influencent et transforment la doctrine stratégique de la défense nucléaire : la souveraineté ne saurait se présumer et se limiter, notamment au regard de la dimension européenne prônée dans le discours du 7 février 2020. Partant, la capacité d'adaptabilité stratégique de la dissuasion restreinte par la Stricte Suffisance entrerait en conflit de norme constitutionnelle au fait d'amoindrir la sanctuarisation d'un territoire étatique élargi à l'Europe. Or la Force de Frappe française doit légitimement entretenir sa crédibilité en vue de l'échelle européenne qu'elle prétend défendre, donnant à son statut nucléaire cette double dimension, nationale et continentale ; et la question demeure de savoir si la Stricte Suffisance n'est pas un concept politique visant à parer les critiques provenant de l'opinion publique internationale vis-à-vis des engagements au désarmement, en contresens de la stratégie de défense nationale.

Abstract

President Macron, in his *Discours à l'École de Guerre* on February 7, 2020, recalled the need to base nuclear deterrence on international and national public law. For France, the higher norm which is its Constitution establishes the organization of the public powers, their defense being ensured by the nuclear weapon, understood as being the ultimate protection of the vital interests. In fact, the convergence between nuclear deterrence and the French Constitution resides in the vital interests of the Nation which would thus benefit from a constitutional essence referring to the principles relating to sovereignty and national independence. Conversely, these constitutional imperatives influence and transform the strategic doctrine of nuclear defense: sovereignty cannot be presumed and limited, in particular with regard to the European dimension advocated in the speech of February 7, 2020. Consequently, the ability to the strategic adaptability of deterrence, limited by the *Stricte Suffisance* concept would conflict with a constitutional norm as a result of lessening the sanctuarization of State territory extended to Europe. However, the French strike force must legitimately maintain its credibility in view of the European scale which it claims to defend, giving a nuclear national and continental status. The question remains whether *Stricte Suffisance* is not a political concept aimed at countering criticism from international public opinion regarding disarmament commitments, contrary to the French defense strategy.

Sommaire

INTRODUCTION	- 4 -
LES INTÉRÊTS VITAUX COMME VALEUR CONSTITUTIONNELLE	- 5 -
1. LA NORME REGALIEENNE DES INTERETS VITAUX	- 5 -
A. LA DEFINITION D'ENJEUX DE DEFENSE NATIONALE LIES A L'ARME NUCLEAIRE	- 6 -
B. L'AUTORITE NATIONALE DE DEFINITION	- 7 -
2. LES INTERETS VITAUX COMME VALEURS CONSTITUTIONNELLES	- 10 -
A. L'IDENTITE CONSTITUTIVE DE LA FRANCE AU TRAVERS DES INTERETS VITAUX	- 10 -
B. LES INTERETS VITAUX COMME PRINCIPES CONSTITUTIONNELS	- 12 -
L'EUROPE : L'ÉLARGISSEMENT DU PRÉ CARRÉ	- 15 -
1. LA DIMENSION EUROPEENNE DES INTERETS VITAUX	- 15 -
A. LA PROGRESSIVE EXPANSION DES INTERETS VITAUX A L'ECHELLE CONTINENTALE	- 16 -
B. LA DEVOLUTION DES INTERETS VITAUX EUROPEENS PAR LA CONSTITUTION	- 18 -
2. L'IMPLICITE REMISE EN CAUSE DU DOGME DE LA « STRICTE SUFFISANCE »	- 22 -
A. LA QUESTION DU SEUIL DE CREDIBILITE	- 22 -
B. LES LIMITES DU CONCEPT DE LA STRICTE SUFFISANCE	- 25 -
CONCLUSION	- 28 -
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	- 30 -

« *Nous sommes résolus, quoi qu'il arrive, à ne pas disparaître en tant qu'État et en tant que Nation sans avoir défendu sur place le corps et l'âme de la Patrie* »

Charles de Gaulle, Allocution à l'École Militaire, 15 Février 1963.

INTRODUCTION

Le discours de l'École de Guerre du 7 février 2020, par ses répétitions à la légalité, a rappelé la nécessité d'appuyer la dissuasion nucléaire sur le droit public, international comme interne. A cet effet, pour la France, la norme supérieure qu'est sa Constitution établit l'organisation des pouvoirs publics dont la défense, première raison d'être de l'État¹, est assurée par l'arme nucléaire symbolisant l'assurance-vie de la Nation², et entendue comme étant la protection ultime des intérêts vitaux. De fait, la convergence entre la dissuasion nucléaire et la Constitution française réside dans cet enjeu des intérêts vitaux de la Nation, expression employée parfois par le Général De Gaulle³ et historiquement liée à la pertinence de la dissuasion nucléaire pour assurer la survie des citoyens, éviter l'invasion des forces ennemies, voire en assurer leur destruction. Termes effectifs et consensuels dans la sphère publique, les intérêts vitaux bénéficient-ils d'une essence constitutionnelle propre à les déterminer juridiquement ? Si par le discours du 7 février 2020, la doctrine ne change pas dans ses fondements, il n'en reste pas moins que les intérêts vitaux sont une notion objective définissable qui nécessite d'être basée sur les dispositions constitutionnelles dont il convient d'établir la définition juridique (I) et, partant, leur capacité d'adaptabilité stratégique, notamment au regard de la dimension européenne prônée (II).

¹ Charles de Gaulle, deuxième discours de Bayeux, 1952 : « La défense ! C'est la première raison d'être de l'État. Il n'y peut manquer sans se détruire lui-même ». Voir également l'avant-propos de Michel Debré dans le premier Livre Blanc : « Politiquement, la défense contribue à protéger l'indépendance de la nation. Psychologiquement, elle donne au pays la garantie qu'il bénéficiera de son ardeur créative. Moralement, elle se porte fort de la liberté de la France et des Français. Ce premier objectif, fondamental, exprime l'identité nationale de façon très concrète. Il suppose l'adhésion et requiert le service de chacun. En second lieu, il s'agit de participer à la défense autour de l'Europe, particulièrement en Méditerranée, ce deuxième objectif dépend largement du premier ».

² Dominique Mongin, « La dissuasion nucléaire a-t-elle encore un avenir ? », *Esprit*, 2018, n°7-8, p. 191.

³ Alain Peyrefitte, *C'était De Gaulle*, Gallimard, Paris 2002, p. 618. La formule des « intérêts vitaux » apparaît cependant avant l'ère nucléaire. Edouard Daladier, président du Conseil, prononçait déjà un discours à la Chambre en ces termes : « Il ne s'agit pas seulement de l'honneur de notre propre pays, il s'agit aussi de la protection de ses intérêts vitaux ». Voir « La séance de la Chambre », *Le Petit Parisien*, 3 septembre 1939, p. 2.

LES INTÉRÊTS VITAUX COMME VALEUR CONSTITUTIONNELLE

Dans son sens étymologique, un intérêt se définit comme ce qui est favorable, ce qui constitue un avantage, un bénéfice. Biens communs évalués comme le patrimoine partagé par la communauté nationale, ces propriétés de ressources, dont la jouissance et l'usufruit sont vitales pour assurer la vie et garantir la survie matérielle, contribuent à la prise de conscience nationale des individus, amenant une identité spécifique et une communion de destin du fait de ces enjeux partagés. Ces intérêts vitaux sont définis publiquement par l'État (1) et, constitutifs de leur essence, se révèlent être de valeur constitutionnelle (2).

1. La norme régaliennne des intérêts vitaux

Règle constituant une source de droits et d'obligations au plan juridique, la norme désigne un ensemble de caractéristiques décrivant et régissant dans un domaine particulier un concept défini. Vu leur objet, les intérêts vitaux se présentent comme un enjeu de défense nationale⁴ (A) dont l'autorité de détermination s'avère être le Chef de l'État (B).

⁴ La présente étude distingue les « intérêts vitaux » des « intérêts fondamentaux de la Nation » relatifs à l'article 410-1 du Code Pénal lequel entend, au sens desdits intérêts, l'atteinte à son indépendance, l'intégrité de son territoire, sa sécurité, la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique, et de son patrimoine culturel. Bien qu'ayant trait à la trahison et à l'espionnage, ces atteintes aux « principes stricts ayant valeur constitutionnelle » selon Stéphanie Autret mêlent sécurité et défense au fait que sont traités en parallèle des objectifs énoncés à l'article 1^{er} de l'ordonnance de 1959 et à l'article 1111-1 du Code de la Défense. Cf. Stéphanie Aubert, « L'ennemi dans le Livre IV du Code pénal français : approches comparées », *Revue électronique de l'AIDP*, 2012, A-02-1, p. 5-8 ; Hugues Moutouh, « Intérêts fondamentaux de la Nation », *Dictionnaire du renseignement*, 2018, pp. 476-478.

A. La définition d'enjeux de défense nationale liés à l'arme nucléaire

S'il existe des intérêts génériques, valables pour tous les pays comme l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire ou l'exercice de la souveraineté⁵, ils s'incarnent pour chaque nation dans des caractéristiques créant leur identité⁶. A cet égard, la politique de défense vise à protéger ces intérêts fondamentaux de la nation lesquels se répartissent entre des intérêts vitaux, stratégiques⁷ et de puissance⁸. Purement nationaux⁹, il s'agit concrètement des ferments constitutifs de l'État, matériels et fonctionnels à savoir le territoire, la population et la souveraineté¹⁰. L'intégration du libre exercice de la souveraineté en 1994 dans le champ des intérêts vitaux implique la capacité d'agir partout dans le monde où la France estime devoir défendre ses intérêts, laissant large la possibilité d'hypothèses relatives au fonctionnement des pouvoirs publics confrontés à des menaces évolutives et des chantages étatiques, impliquant les engagements internationaux de la France avec ses alliés. L'intégrité des dépendances nationales, des approches aériennes et maritimes¹¹, spatiales et informatiques, la garantie des approvisionnements stratégiques¹² sont autant d'élargissements sujets à l'interprétation des conjonctures. A cet effet, la doctrine de la dissuasion nucléaire française s'est justifiée en incarnant l'indépendance, la permanence, la crédibilité par la menace communiquée de

⁵ Patrice Sartre, « La définition de l'intérêt national en France », *Revue internationale et stratégique*, Armand Colin, n°105, 2017/1, p. 132.

⁶ Nicolas Sarkozy, *Discours à Cherbourg*, 21 mars 2008 : « les éléments constitutifs de notre identité et de notre existence en tant qu'Etat-nation, ainsi que le libre exercice de notre souveraineté ».

⁷ Les intérêts stratégiques résident prioritairement dans le maintien de la paix sur le continent européen et dans les zones qui le bordent (notamment la Méditerranée), ainsi que dans la préservation des espaces essentiels à l'activité économiques du pays et à la liberté de ses échanges.

⁸ Les intérêts de puissance découlent des responsabilités que la France assume sur la scène internationale en tant que nation membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, dotée de l'arme nucléaire. Ces responsabilités impliquent la participation française aux actions en faveur de la paix et la signature d'accords de défense passés principalement avec des pays d'Afrique et du Moyen-Orient.

⁹ Nicolas Roche, *Pourquoi la dissuasion*, PUF, Paris, 2017, p. 42 : « comment croire qu'un pays est prêt à risquer ses intérêts vitaux pour la défense d'un autre pays, serait-il allié ? ».

¹⁰ Bruno Tertrais, *La France et la dissuasion nucléaire : concept, moyens, avenir*, Paris, La Documentation française, 2017, p. 104 et « La dissuasion partagée ? » *Revue Défense Nationale*, n° 819, avril 2019.

¹¹ *Livre Blanc de la Défense*, 1994, p. 57.

¹² Jacques Chirac, *Discours à l'Île Longue*, 19 janvier 2006.

représailles exorbitantes afin de dissuader un agresseur d'entreprendre une action militaire, nucléaire ou conventionnelle, contre les intérêts vitaux de la Nation. Pas plus que la notion d'atteintes qui pourraient y être portées ou des dommages susceptibles d'être infligés, les intérêts vitaux ne font pas l'objet d'une définition précise de la part de l'autorité qui les évalue.

B. L'autorité nationale de définition

La détermination des intérêts vitaux est de la responsabilité unique du chef de l'État lequel apprécie en toute circonstance leur éventuelle mise en cause et décide de la nature de la réponse qu'il convient d'y apporter notamment par l'arme nucléaire. Définie par le Président de la République au cours des conseils de défense, la composition des forces nucléaires est coordonnée au travers du contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire¹³ impliquant le Premier ministre sur les mesures générales d'application de ces décisions, le ministre des Armées qui détermine la composition, l'organisation et le fonctionnement des moyens constituant les forces nucléaires, et le Chef d'État-major qui s'assure de la conformité de l'emploi. Ce contrôle gouvernemental entend garantir au Président de la République la posture opérationnelle des forces nucléaires qu'il a déterminée¹⁴ pour dissuader les ennemis tentés de s'en prendre aux intérêts vitaux, avec des mesures précisées par un arrêté du Premier ministre non publié¹⁵.

Par suite, le discours public est un élément essentiel pour présenter et entretenir auprès des adversaires tous azimuts la détermination du pouvoir politique à défendre ses intérêts vitaux en toutes circonstances¹⁶ par les déclarations émanant des

¹³ Décret n° 2009-1118 du 17 septembre 2009 relatif au contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire

¹⁴ Article R*1411-8 du Code de la Défense. Voir également Dominique Mongin, « La dissuasion nucléaire a-t-elle encore un avenir ? », *op cit*, p. 199 sur « l'éternel dialectique de l'épée et du bouclier ».

¹⁵ Article R*1411-11 du Code de la Défense : « Les modalités de mise en œuvre du contrôle gouvernemental et les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion, dont les installations nucléaires intéressant la dissuasion, sont précisés par un arrêté non publié du Premier ministre ».

¹⁶ Nicolas Sarkozy, Déclaration sur le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, la dissuasion nucléaire et sur la non-prolifération des armes nucléaires, à Cherbourg le 21 mars 2008. Pour protéger ses intérêts vitaux les plus visibles à savoir sa population, son territoire et ses institutions républicaines la France met en œuvre un concept global qui comprend plusieurs composantes à savoir la défense militaire, élément principal du dispositif ; la défense civile, essentiellement chargée de la protection de la population, du maintien de l'ordre public et de la continuité d'action du gouvernement ; et la défense

autorités exécutives, présidentielles¹⁷, gouvernementales et militaires. En effet, la définition des intérêts vitaux se compose à l'appui d'éléments fondamentaux énumérés dans les Livres Blancs sur la défense de 1972, 1994, 2008 et 2013, complétés par les rapports annexés aux lois de programmation militaire et agrées de la Revue stratégique publiée en 2017¹⁸. Ces documents publiés sur cinquante ans évoquent les intérêts de la France avec une attente partagée entre le maintien de la doctrine et son adaptation¹⁹. En parallèle, les discours des Présidents de la République ont affirmé la portée des intérêts vitaux recouvrant, selon le Livre blanc de 2008, « les éléments constitutifs de notre identité et de notre existence en tant qu'État-nation, notamment le territoire, la population, ainsi que le libre exercice de notre souveraineté²⁰ ». Sont aussi citées « ses institutions républicaines²¹ », « l'intégrité de notre territoire, la sauvegarde de notre population, la capacité de notre nation à vivre²² ». Pluriels, ces intérêts vitaux ne sont jamais précisés, et il en va de tous les États ayant adopté une doctrine de dissuasion nucléaire²³ : évitant de délimiter leur seuil, l'ambiguïté fait peser le doute dans l'esprit de l'adversaire pour ne pas lui permettre d'engager des offensives calibrées empêchant des représailles disproportionnées contre lui²⁴. Toutefois, lors

économique destinée à assurer dès le temps de la paix la réduction des vulnérabilités du pays et, en temps de crise, la bonne répartition des ressources.

¹⁷ Les allocutions et discours présidentiels du 3 novembre 1959 (De Gaulle), du 15 février 1963 (De Gaulle), du 27 avril 1965 (De Gaulle), du 1^{er} juin 1976 (Giscard d'Estaing), du 15 mars 1988 (Mitterrand), du 13 janvier 1993 (Mitterrand), du 8 juin 2001 (Chirac), du 19 janvier 2006 (Chirac), du 21 mars 2008 (Sarkozy), du 19 février 2015 (Hollande) et du 7 février 2020 (Macron) appuient l'importance de la dissuasion nucléaire dans la stratégie de défense et la nécessité de faire connaître publiquement la posture française.

¹⁸ La Revue Stratégique de Défense et de Sécurité Nationale de 2017 rappelle que « Les intérêts de la France recouvrent tous les facteurs qui concourent à sa sécurité, à sa prospérité et à son influence [...] Le concept d'intérêts a été principalement abordé dans la doctrine française à partir des intérêts vitaux, en lien étroit avec la dissuasion nucléaire ».

¹⁹ Louis Gautier, « Les chausse-trapes du Livre blanc », *Politique étrangère*, 2007, n°4, pp. 744 : « Le Livre blanc devrait donc réaffirmer que la dissuasion nucléaire française a pour objectif la sanctuarisation de nos intérêts vitaux et que cette garantie est élargie de fait au territoire des pays de l'Union européenne avec qui nous avons désormais destin lié ».

²⁰ Nicolas Sarkozy, *op cit.*

²¹ *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2008 p. 69.

²² François Hollande, Discours sur la dissuasion nucléaire- Déplacement auprès des forces aériennes stratégiques, Istres, le 11 février 2015.

²³ Nicolas Roche, *op cit.*, p. 157 ; Bruno Tertrais, *La dissuasion nucléaire en 2030. Essai de prospective*, FRS, 2006, p. 7 : « la notion de mise en cause des intérêts vitaux comme critère explicite de franchissement du seuil nucléaire – que nous sommes les seuls à utiliser avec la Russie – continue de faire l'objet d'interrogations voire d'incompréhensions, au motif notamment que notre « survie » n'étant pas en cause, il ne pourrait plus s'agir d'intérêts "vitaux" ».

²⁴ Nicolas Haupaïs, *La France et l'arme nucléaire*, CNRS Éditions, Paris, 2019, p.17 : « L'expression est juridiquement creuse, indéterminée dans sa signification. L'État n'a pas besoin de les définir. Stratégiquement également, il faut veiller à ne pas fixer trop précisément une doctrine d'emploi potentiel de l'arme nucléaire. Cela reviendrait à déterminer des cas dans lesquels l'arme ne serait pas utilisée et à « autoriser » l'adversaire à agir dans tout ce qui ne rentre pas dans le champ des « intérêts

d'une crise menaçant les intérêts vitaux, leur seuil peut être annoncé par le discours présidentiel avec la pratique de l'Ultime Avertissement, frappe nucléaire démonstrative et déclenchée pour restaurer la dissuasion stratégique.

A l'inverse parmi les théoriciens de la doctrine de dissuasion française, le général Poirier s'est dit opposé à une définition floue de l'intérêt vital de la France : « l'incertitude ne peut concerner que le moment où l'on considère l'intérêt vital menacé. L'intérêt vital en tant que tel, c'est l'espace national²⁵ » lequel enjeu demeure fatalement stato-national, le général rappelant le corollaire du principe de la défense des intérêts vitaux à savoir qu'« une puissance nucléaire ne peut pas prétendre protéger le territoire ou les intérêts d'un allié, parce que les intérêts de celui-ci ne correspondent pas à l'intérêt vital *stricto sensu*²⁶ ». « Dernière des armes aux mains du premier des Français²⁷ » en usage permanent, l'arme nucléaire a ainsi pour but politique de préserver l'autonomie stratégique et la liberté d'action et de décision. Elle est la garantie ultime de la sécurité²⁸ et de l'indépendance nationale envers toute menace d'origine étatique contre les intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme, redevable de l'anéantissement nucléaire. Les capacités nucléaires sont ainsi conçues pour rationaliser, sous la menace du pire, le comportement d'un adversaire étatique²⁹ car il s'agit de rendre juridiquement l'État agresseur responsable de ses actes devant le droit international à l'appui de l'article 51 de la Charte des Nations Unies³⁰.

vitaux » sans craindre une riposte nucléaire. L'indétermination des cas de recours est une condition de la viabilité de la dissuasion ».

²⁵ Lucien Poirier, « Je crois en la vertu rationalisante de l'atome » - entretien avec Daniel Vernet, *Le Monde*, 27 mai 2006.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Tristan Lecoq, « France : de la défense des frontières à la défense sans frontières », *Vie publique – Au cœur du débat public*, 13 octobre 2019.

²⁸ Xavier Pintat, Jeanny Lorgeoux, André Trillard, Pascal Allizard et Claude Haut, « La nécessaire modernisation de la dissuasion nucléaire », *rapport d'information*, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 23 mai 2017.

²⁹ Louis Gauthier, « Les chausse-trapes du Livre blanc », *Politique étrangère*, 2007, n°4, pp. 743-755.

³⁰ A la différence des autres puissances nucléaires, la France appuie son offensive nucléaire sur la légitime défense encadrée par le chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; les autres puissances se réfèrent aux représailles en droit des conflits armés, lequel principe ne peut suffire car contrebalancé par celui de la proportion en droit humanitaire.

2. Les intérêts vitaux comme valeurs constitutionnelles

Évoluant dans le temps et dans l'espace en fonction des conjonctures, l'imprécision des intérêts vitaux vise à garder une liberté d'appréciation et d'initiative, avec l'avantage d'inscrire la dissuasion dans un état spécifique de la menace et d'y répondre par un scénario adapté³¹. Or les évolutions stratégiques justifient plus que jamais une définition intemporelle des intérêts vitaux qui entre en concordance avec les normes de la Constitution laquelle, organisatrice des pouvoirs publics, se base sur les mêmes principes (A) pour leur donner une portée normative et une condition d'effectivité (B).

A. L'identité constitutive de la France au travers des intérêts vitaux

La Constitution du 4 octobre 1958 pose les bases d'une organisation structurée et délimite la responsabilité des organes concernés, mais ignore la notion d'intérêt vital, expression qui n'apparaît qu'incidemment à l'article 72 à propos des collectivités territoriales³². Définition somme toute générique, le concept des intérêts vitaux peut être identifié et énuméré au travers des articles de la Constitution. Les premières caractéristiques de l'article 1 renvoient aux principes d'une République indivisible, laïque, démocratique, sociale et égalitaire. Dans le titre I (« De la souveraineté »), les articles 2 et 3 définissent les biens qui peuvent être considérés comme des intérêts essentiels de la Nation – la langue, la démocratie avec le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple, l'égalité politique – ainsi que l'expression pluraliste avec l'article 4.

³¹ Louis Gauthier, *op cit*, p. 745.

³² Article 72 de la Constitution : « Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois ».

A la suite, le régime présidentiel de la V^e République s'appuie sur l'article 5 de la Constitution permettant de justifier la responsabilité suprême du Président de la République³³ d'apprécier en permanence la nature des intérêts vitaux de la Nation comme les atteintes qui pourraient y être portées³⁴. Ayant la charge du « fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État », et de la garantie de « l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités », le Président avec l'article 15 est le chef des Armées, à qui revient la décision d'emploi de l'arme nucléaire s'il estime que les intérêts vitaux sont menacés. Tout système de forces n'a de valeur que s'il est animé par la volonté politique de la Nation, et cette crédibilité politique doit être validée au quotidien par la détermination dont doit faire preuve le chef de l'État pour tout ce qui a trait aux fonctions régaliennes. Ainsi la crédibilité de la dissuasion³⁵ repose autant sur les capacités opérationnelles que sur la détermination des décideurs politiques et la cohésion de la Nation telles qu'organisées par la Constitution en confèrent au Président des pouvoirs exceptionnels avec l'article 16 en cas de crise nucléaire³⁶.

L'article 16 énumère les intérêts dont la menace, grave et immédiate, requière les pleins pouvoirs présidentiels³⁷, à savoir quand sont menacées « les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux [...] et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu ». Vitaux, ces intérêts doivent être restaurés dans le but d' « assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres

³³ L'article 5 de la Constitution présente le Président de la République comme le « garant de l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire ». Il est par conséquent le « chef des armées » et préside les conseils et comités supérieurs de la défense (article 15). Il nomme également aux « emplois militaires » (article 13) et dispose d'un état-major particulier composé de fonctionnaires et d'officiers généraux et supérieurs.

³⁴ *Livre blanc sur la défense*, 2013, p. 75, rappelant que l'exercice de la dissuasion nucléaire est de la responsabilité du Président de la République.

³⁵ Patrice Sartre, *op cit*, p. 136 : « plus on décrit ses intérêts, plus on limite sa liberté d'action. Ce mutisme est un dogme en matière de dissuasion : le pays qui désigne sa « ligne rouge » est acculé, si l'adversaire la franchit tout de même, soit à employer l'arme, soit à reconnaître l'échec de sa dissuasion [mais] ce silence permet, lorsqu'il apparaît nécessaire de changer de stratégie, de se limiter à invoquer les circonstances ».

³⁶ Henri Pac, *Le droit de la défense nucléaire*, PUF, 1989, p. 81.

³⁷ Les mesures issues de ces pouvoirs exceptionnels demeurent temporaires et font l'objet d'un contrôle de saisine après 30 jours et d'un contrôle de plein droit après 60 jours, l'article 27 de la Constitution rappelant pour sa part que « tout mandat impératif est nul ».

délais, les moyens d'accomplir leur mission ». Au-delà du Président et du Conseil Constitutionnel, l'article 20 distingue parmi les pouvoirs publics le Gouvernement, l'administration et l'armée comme autant d'institutions républicaines organisant la vie de la Nation. De plus, le singulier partage qu'établissent les articles 34 et 37 entre la loi et le règlement, purement taxinomique, ne fait en rien référence aux intérêts vitaux si ce n'est au travers des lois de programmation qui déterminent les objectifs de l'action de l'État. Si l'article 35 consacre le droit de se défendre par la déclaration de guerre, la Constitution interdit à l'article 40 les propositions et amendements des parlementaires dont l'adoption aurait « pour conséquence [...] une diminution des ressources publiques », les intérêts vitaux ne pouvant être insécables. Enfin, comme en rappel des articles 1, 5 et 16, l'article 89 de la Constitution relatif à sa révision stipule que cette dernière ne peut être « engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité territoriale » tant cet intérêt vital demeure peut-être le plus conséquent, avant d'appuyer au dernier aliéna sur la forme immuable du Gouvernement, républicaine³⁸.

B. Les intérêts vitaux comme principes constitutionnels

Si « la stricte sanctuarisation nucléaire du territoire national n'apparaît pas incompatible avec le droit international car celui-ci permet de cadrer l'usage de l'arme nucléaire au travers de traités et d'actes juridiques conventionnels³⁹ », se pratique en parallèle de la sanctuarisation de ses intérêts vitaux une sanctuarisation normative⁴⁰, la France agissant sur le principe de souveraineté impliquant que l'État détermine par lui-même ses obligations juridiques, dont l'essentiel est énoncé dans sa Constitution. Et en confrontant les grands principes constitutionnels à la formule, aux sources doctrinales et juridiques, aux Livres Blancs de la Défense, aux discours présidentiels

³⁸ Le bloc de constitutionnalité recèle nombre de principes substantiels auxquels on ne saurait, sans sourciller, admettre que le constituant pût renoncer. On pense ici bien sûr, au premier chef, aux principes énoncés par la Déclaration de 1789 et le Préambule de 1946, ainsi qu'à certaines dispositions de la Constitution de 1958, tels les articles 66 sur l'autorité judiciaire et 66-1 sur la peine de mort. Il ne fait guère de doute qu'il ne s'agit pas des règles et principes auxquels le Conseil constitutionnel a prioritairement songé lorsqu'il fait mention de l'identité constitutionnelle de la France.

³⁹ Vincent Coussirat-Coustère, « La licéité des armes nucléaires en question », *RGDI*, 1996, p. 337-356.

⁴⁰ Nicolas Haupais, *La France et l'arme nucléaire*, *op cit*, p.34.

et aux lois organiques de programmation militaire à objectif constitutionnel, les champs couverts par les intérêts vitaux concernent les mêmes principes de valeur constitutionnelle relatifs à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité de la Nation, dont « l'incertitude [...] est consubstantielle à la doctrine de dissuasion⁴¹ ». Leur perception peut faire l'objet d'une certaine souplesse et intégrer, « par exemple, la garantie de nos approvisionnements stratégiques ou la défense de pays alliés, parmi d'autres, des intérêts qu'il convient de protéger » et cette adaptabilité aux conjonctures permet de lui conférer une essence constitutionnelle, s'appliquant au fonctionnement des pouvoirs publics sur le long terme.

Ainsi, plus que les objectifs constitutionnels⁴² et les principes fondamentaux de la République⁴³, les intérêts vitaux semblent relever de la catégorie des principes de valeur constitutionnelle. Sans nécessairement créer une norme mais simplement une qualification qui serve à regrouper sous le même ensemble des normes diverses au régime juridique commun, chaque intérêt vital trouve son fondement dans un texte constitutionnel⁴⁴, car il constitue une condition d'effectivité de droits et libertés constitutionnels. A titre d'exemple, l'intérêt vital de défendre les institutions de la République et d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels s'assimile au principe de continuité de l'État et du service public⁴⁵, confirmant leur juridicité. La normativité des principes de valeur constitutionnelle ne se réduit pas à leur déclaration d'existence mais se déploie aussi dans leur fonction d'obligation de mise en œuvre : le président, garant du fonctionnement régulier des pouvoirs publics, de la continuité de l'État, de l'intégrité du territoire et de l'indépendance nationale, se verrait, par l'article 68 de la Constitution « en cas de manquement à ses devoirs », destitué par la Haute Cour. Les parlementaires sanctionneraient le non-respect de ces

⁴¹ Jacques Chirac, « La dissuasion », *Revue Défense nationale*, n° 2, 2006.

⁴² Pierre de Montalivet, « Les objectifs de valeur constitutionnelle », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°20, juin 2006.

⁴³ Bien que les « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » n'aient pas été précisément énoncés par les rédacteurs de la Constitution de 1946, le Conseil constitutionnel s'est fondé sur cette notion pour définir dans sa jurisprudence un certain nombre de principes à valeur constitutionnelle tirés des grandes lois adoptées par le Parlement sous la III^e République.

⁴⁴ Dans le Bloc de Constitutionnalité, le Préambule de la Charte de l'Environnement intègre l'objectif de « la préservation de l'environnement [qui] doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation ».

⁴⁵ Décision n°79-105 DC du 25 juillet 1979 sur la loi modifiant les dispositions de la loi n°74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail.

principes, et cette normativité - au sens d'aptitude à déterminer les conduites humaines - est liée au fait que ces intérêts vitaux constituent des conditions d'effectivité des droits et libertés constitutionnels, bénéficiant de leur portée normative.

La généralité des intérêts vitaux est également liée au caractère implicite de la grande majorité d'entre eux. Et à travers ce caractère général, c'est leur condition d'effectivité des droits et libertés constitutionnels qui explique les généralités de leur détermination, permettant aux droits fondamentaux constitutionnels de bénéficier d'effets positifs par les obligations qu'ils font peser à la charge des pouvoirs publics. En conséquence, les intérêts vitaux de valeur constitutionnelle trouvent une certaine unité dans l'ambiguïté de leur détermination, mais surtout dans leur nature téléologique, couplant avec leur utilité stratégique. Gardien de la V^e République, le Conseil Constitutionnel a la charge de définir ces principes et, se faisant, leur donne une valeur constitutionnelle. Toutefois, le caractère discrétionnaire de ce pouvoir peut amener le Conseil Constitutionnel à effectuer un contrôle portant principalement sur l'erreur manifeste d'appréciation des intérêts vitaux. Entre autres, en inscrivant la transparence au cœur des enjeux liés à la souveraineté, en particulier dans le domaine nucléaire, le Conseil Constitutionnel rappela à cet égard que « le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation [...] au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation et l'intégrité du territoire⁴⁶ » mais la reconnaissance du Secret Défense comme un droit régalien ne lui confère pas une qualité exorbitante en droit positif⁴⁷. Or si les intérêts vitaux caractérisent l'identité constitutionnelle de la France, « la définition de nos intérêts vitaux ne saurait être limitée à la seule échelle nationale, parce que la France ne conçoit pas sa stratégie de défense de manière isolée, même dans le domaine nucléaire⁴⁸ ».

⁴⁶ Décision n°2011-192 QPC du 10 novembre 2011, *Mme Ekaterina B., épouse D. et autres* relative au Secret Défense.

⁴⁷ André Larceneux, « Nucléaire militaire et nucléaire civil : une distinction pertinente ? », *Le secret nucléaire*, Éditions Universitaires de Dijon, Dijon, 2014, p. 66.

⁴⁸ François Hollande, *Discours sur la dissuasion nucléaire - Déplacement auprès des forces aériennes stratégiques*, Istres, le 11 février 2015.

L'EUROPE : L'ÉLARGISSEMENT DU PRÉ CARRÉ

Dans le chapitre « Défendre les intérêts de la France », le Livre Blanc de 1972 les déclarait comme immatériels autant que patrimoniaux, et indissociables de ceux de ses voisins et partenaires. Au niveau européen, l'extension des frontières de l'Union européenne interagit avec les obligations internationales de la France laquelle y incorpore ses intérêts vitaux (1). Or la doctrine de défense française étant spécifiquement liée à sa capacité limitée de riposte conventionnelle, l'échelle européenne comparative aux États-continentaux peut amener à revoir le dogme de la Stricte Suffisance lequel, calibré à l'échelle nationale, implique par la dimension européenne d'être requalifié (2).

1. La dimension européenne des intérêts vitaux

Si les Livres Blancs décrivent les évolutions du contexte stratégique de leur temps en déduisant directement la stratégie que nécessite la conjoncture, l'Europe était déjà dans les vues stratégiques des présidents français depuis l'élaboration de la force de frappe jusqu'à la période de réserve nucléaire post-guerre froide⁴⁹ (A), la contiguïté géographique des espaces prévalant de la discontinuité stratégique⁵⁰. Pourtant, la volonté politique d'intégration européenne conduisant à l'émergence d'intérêts vitaux communs⁵¹, entrainerait leur dévolution aux autorités françaises (B).

⁴⁹ Déjà Jacques Chirac, dans son discours à l'École militaire du 25 février 1996, déclare que « la France attend de ses armées, comme par le passé, qu'elles garantissent la protection de ses intérêts vitaux, le respect de ses engagements internationaux, et qu'elles lui permettent d'assumer les devoirs que lui imposent les responsabilités particulières qui sont les siennes ».

⁵⁰ Pour rappel, le discours de Georges Pompidou à l'Assemblée nationale, le 2 décembre 1964 : « Du seul fait que la France est en Europe, sa force joue pleinement et automatiquement au bénéfice de l'Europe, dont la défense est inséparable physiquement et géographiquement de la sienne propre. »

⁵¹ Bruno Tertrais, *op cit*, p. 128.

A. La progressive expansion des intérêts vitaux à l'échelle continentale

La dimension européenne de la dissuasion figurait déjà dans le premier Livre Blanc de la Défense de 1972 : « La France vit dans un tissu d'intérêts qui dépasse ses frontières. Elle n'est pas isolée [...] Nos intérêts vitaux se situent sur notre territoire et dans ses approches. L'Europe occidentale ne peut donc dans son ensemble manquer de bénéficier, indirectement, de la stratégie française qui constitue un facteur stable et déterminant de la sécurité en Europe⁵² ». Cette « dimension authentiquement européenne⁵³ » de la dissuasion protégeant nos intérêts vitaux tire son essence de la notion de « sanctuarisation élargie » introduite le 15 mars 1976 par le général Méry⁵⁴ et reprise par le président Giscard d'Estaing au motif d'être la seule compatible avec la « volonté qui anime notre pays d'aller par une marche sans doute lente mais continue vers la promotion d'une entité européenne⁵⁵ ». Le préambule de la loi du 19 juin 1976 sur la programmation militaire pour les années 1977-1982 inscrivait alors la sécurité de la France dans un cadre européen avec l'intention de lier son sort à celui de ses voisins, concomitante à la montée en puissance des armes nucléaires tactiques⁵⁶. Avec la fin de la Guerre Froide et dans le contexte de création de l'Union européenne, la France rappela la dimension européenne de sa dissuasion⁵⁷, la question nucléaire devenant majeure dans la construction d'une défense européenne commune pour laquelle le secrétaire d'État à la Défense Jacques Mellick utilisa la formule de « dissuasion concertée⁵⁸ ». Le Livre Blanc de 1994 affirmant qu'il ne saurait

⁵² Livre Blanc sur la Défense, 1972, p.5.

⁵³ Emmanuel Macron, *Discours de l'École de Guerre*, 7 février 2020.

⁵⁴ Jean Klein, « La France, l'arme nucléaire et la défense de l'Europe », *Politique étrangère*, n°3, 1979, pp. 461-479.

⁵⁵ Général Méry, « Une armée pour quoi faire ? », *Défense nationale*, juin 1976. Abordant, au travers la notion de « sanctuarisation élargie » une « extension de la garantie nucléaire stratégique française à tout ou partie de l'Europe occidentale », avec un contingent chargé de garantir la sécurité à l'intérieur de la France. Outre ses implications politiques, cette évolution donnait aux partisans de la conscription obligatoire l'occasion d'en justifier le principe d'un point de vue technique et aux partenaires européens de la France, gagnés depuis longtemps à cette analyse, la confirmation que les orientations sur lesquelles la politique de défense, définie jusqu'alors par la France, pouvaient faire douter de sa crédibilité.

⁵⁶ Dominique Mongin, *Dissuasion et simulation*, Odile Jacob, Paris, 2018, p. 237.

⁵⁷ *Intervention de François Mitterrand* aux Rencontres nationales pour l'Europe, 10 janvier 1992.

⁵⁸ Article « Lors d'un colloque sur la dissuasion M. Mellick recense les différentes formules d'une doctrine nucléaire européenne », 4 février 1992, *Le Monde* : « La première manière consiste à considérer qu'il existe déjà, de fait, une capacité dissuasive de l'Europe, fondée sur l'existence même des forces françaises et britanniques et logiquement liée à l'imbrication

y avoir d'autonomie stratégique européenne sans le nucléaire⁵⁹, ce processus à long terme suscita la contestation de la dissuasion concertée de la part des partenaires européens dans le contexte de la reprise des essais nucléaires français de 1995. Revenant à une perspective unilatérale du fait de l'absence d'intérêt suscité, le président Chirac constatant en 2006 la dissuasion nucléaire française comme « un élément incontournable de la sécurité du continent⁶⁰ » appela à approfondir d'abord la réflexion entre États-membres sur leurs intérêts de sécurité communs. Puis, signé en 2010, le traité *Teutates* relatif à des installations radiographiques et hydrodynamiques communes eut beau inaugurer entre la France et le Royaume-Uni une coopération juridiquement organisée afin de maintenir leurs capacités opérationnelles avec des essais sous-critiques, l'appel au dialogue sur le rôle de la dissuasion au profit de l'Europe ne fut pas suivi d'effet⁶¹. Quand bien même, la dimension européenne de la force de frappe française demeure une constante poursuivie par les lois organiques françaises relatives aux programmations militaires⁶² et déclarée dans les discours de l'exécutif⁶³.

des intérêts des États européens. Les puissances nucléaires européennes ne peuvent que prendre en compte ces intérêts au niveau de leur stratégie de dissuasion. Il s'agit d'une dissuasion par constat. La deuxième approche pourrait être qualifiée de dissuasion étendue, puisqu'elle consiste à étendre à ses voisins le bénéfice de la sanctuarisation, mais encore faut-il que ceux-ci soient d'accord pour une telle extension. Le troisième visage d'une dissuasion européenne pourrait être une dissuasion concertée. Elle consisterait pour une puissance nucléaire à garder son indépendance de décision nucléaire, tout en consultant ses partenaires au sujet des dispositions à prendre pour l'application du feu nucléaire. Quant à une dissuasion partagée, il apparaît très difficile de partager la décision entre États, quand il n'existe pas d'union politique homogène et d'autorité politique commune ».

⁵⁹ *Livre Blanc de la défense*, 1994, p. 56 : « Il n'y aura cependant de doctrine nucléaire européenne, de dissuasion européenne, que lorsqu'il y aura des intérêts vitaux européens, considérés comme tels par les Européens et compris comme tels par les autres ». En 1995, la déclaration franco-britannique dite « des Chequers » entend concrétiser cette idée entre puissances nucléaires européennes, les deux pays estimant leurs intérêts vitaux conjointement menacés pour établir une relation bilatérale de défense avec les sommets de Saint-Malo de 1998 et de Lancaster House de 2010.

⁶⁰ Céline Jurgensen, « L'Europe, la France et la dissuasion nucléaire », *Revue Défense Nationale*, n° 821, juin 2019, p. 64.

⁶¹ La signature du traité a été l'occasion pour le Président Sarkozy d'aborder l'importance de la dissuasion nucléaire française pour la sécurité de l'Europe : « S'agissant de l'Europe, c'est un fait, les forces nucléaires françaises, par leur seule existence, sont un élément clé de sa sécurité. Un agresseur qui songerait à mettre en cause l'Europe doit en être conscient [...] Je propose d'engager avec ceux de nos partenaires européens qui le souhaiteraient, un dialogue ouvert sur le rôle de la dissuasion et sa contribution à notre sécurité commune ». Cité par Nicolas Roche, *Pourquoi la dissuasion*, PUF, Paris, 2017, p. 118.

⁶² Journal officiel de la République française, *Rapport annexé à la loi de programmation militaire pour les années 1997 à 2002*, n°153, 3 juillet 1996, pp.9985-10002 : « Avec les autres pays européens, la mise en œuvre, à terme, d'une défense commune telle que prévue par le traité sur l'Union européenne appelle une concertation ».

⁶³ Jacques Chirac, discours de l'Île Longue, 2006 : « Le développement de la politique européenne de sécurité et de défense, l'imbrication croissante des intérêts des pays de l'Union européenne, la solidarité qui existe désormais entre eux font de la dissuasion nucléaire française, par sa seule existence, un élément incontournable de la sécurité du continent européen » ;

Toutefois, la situation politique fluctue en fonction du contexte stratégique le quel, en réponse à la crise ukrainienne de 2014, la fin du traité FNI en 2019 et l'hypothétique retrait du parapluie nucléaire américain, a récemment fait resurgir le débat sur l'idée d'une dissuasion nucléaire européenne, avec plusieurs propositions des États européens d'adhérer à la protection de l'arme nucléaire française⁶⁴. Malgré les appels à un « aggiornamento⁶⁵ » à l'égard d'une sécurité commune, la protection nucléaire française demeure idéologiquement contestée par l'Union européenne promouvant le désarmement nucléaire, à l'inverse de la logique française selon laquelle le désarmement n'est pas une fin en soi mais doit permettre d'accroître la sécurité de tous⁶⁶. *De facto*, au fait que l'arme nucléaire concourt à l'identité constitutionnelle de la France, cette impasse dogmatique ne saurait être résolue que par un droit positif actant la dévolution des intérêts vitaux européens au bouclier nucléaire français, et confirmant une communauté de destin.

B. La dévolution des intérêts vitaux européens par la Constitution

Si la France a plusieurs fois proposé un débat à ses partenaires européens sans fixer les conditions d'émergence d'une dissuasion européenne, c'est qu'elle n'a pas limité à la seule échelle nationale⁶⁷ ses propres intérêts vitaux et leur a conféré

Nicolas Sarkozy, discours de 2008 : « S'agissant de l'Europe, c'est un fait, les forces nucléaires françaises, par leur seule existence, sont un élément clé de sa sécurité. Un agresseur qui songerait à mettre en cause l'Europe doit en être conscient ».

⁶⁴ Céline Jurgensen, *op cit*, p. 59 : « Différentes formules ont ainsi été évoquées : rôle renforcé des forces nucléaires françaises et britanniques ; dissuasion élargie française, avec le déploiement d'armes nucléaires françaises dans d'autres pays européens ; « européenisation » de la dissuasion française, placée sous un commandement européen commun avec un financement et une doctrine communs ; voire développement d'une dissuasion nucléaire allemande. À l'été 2017, un rapport commandé par le Bundestag a même conclu à la possibilité juridique pour l'Allemagne de financer la dissuasion nucléaire française » ; du même auteur, « Quel avenir pour la dissuasion nucléaire ? », *Hérodote*, n°170, La Découverte, 3^e trimestre 2018, p.25 : « Si ce débat, limité à quelques experts, ne doit pas être surestimé, il est révélateur d'interrogations nouvelles. Comme l'a dit de façon inédite la chancellerie allemande, l'Europe ne peut plus compter uniquement sur les États-Unis pour sa propre défense. Parallèlement, et de manière apparemment paradoxale, les divisions sur les questions nucléaires se sont accrues au sein de l'Union européenne, sous l'effet du traité d'interdiction des armes nucléaires, que l'Autriche a ratifié et que l'Irlande a signé ».

⁶⁵ Emmanuel Macron, *op cit*.

⁶⁶ Benjamin Hautecouverture, Emmanuelle Maître, *La France et la dissuasion nucléaire : le discours de l'École de Guerre du président Macron*, Fondation pour la Recherche Stratégique, note n°03/20, 11 février 2020.

⁶⁷ Pour le Général De Gaulle, les intérêts vitaux nationaux ne se limitent pas au territoire national, expliquant en privé : « Mais [la Force de Frappe française] les protégera automatiquement ! Beaucoup mieux que la force américaine ! Pour la simple raison que nous sommes Européens, alors que les Américains ne le sont pas. L'intérêt des Américains à ne pas laisser détruire l'Europe

une dimension européenne dès l'origine. Cette échelle européenne des intérêts vitaux trouve son fondement juridique dans les articles 88-1 à 7 de la Constitution. La norme suprême établit à l'article 88-1 que « la République participe à l'Union européenne constituée d'États [...] en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » impliquant une politique étrangère et de sécurité commune. Et l'application de cet article équivaut à obliger la France à passer de l'organisation d'une dissuasion nationale à la discrétion du chef de l'État à une dissuasion couvrant les intérêts du continent européen dont les partenaires ont affiché publiquement une position communautaire de rejet de l'arme nucléaire. En effet, l'article 88-1 a une portée générale et la participation de la France aux institutions européennes amène l'exercice en commun de certaines compétences pour lesquelles le principe de la souveraineté nationale à l'article 3 entrerait en conflit alors que la seule base juridique de limitation de souveraineté se trouve dans le Préambule de 1946 selon lequel « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaire à l'organisation et à la défense de la paix ». Si, au travers de l'article 88-1, le constituant a « consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international⁶⁸ », il consacre implicitement un ordre juridique communautaire permis par la Constitution et distinct du droit international public⁶⁹ que l'on pourrait comparer à celui des collectivités territoriales aux articles 72 et 72-1 à 72-4. De fait, la participation de la France à l'Union européenne expose ses intérêts vitaux en accord avec les dispositions de sa Constitution : dans le cadre de la transposition en droit interne d'une directive communautaire, le Conseil Constitutionnel veille au respect du principe selon lequel « la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre

est infime par rapport au nôtre. Nous, si l'Europe est envahie, nous sommes foutus », rapporté par Alain Peyrefitte, *op cit*, p.653.

⁶⁸ Décision n°2004-505 DC du 19 novembre 2004. Selon le juge constitutionnel, « le considérant de principe utilisé dans cette jurisprudence n'introduit une « réserve de constitutionnalité » à l'égard du fond des dispositions législatives nationales tirant les conséquences nécessaires d'une directive communautaire que si celle-ci contredit des dispositions non seulement expresses de la Constitution française, mais spécifiques à cette dernière », cf. « Commentaire de la décision n°2004-505 DC du 19 novembre 2004 », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, Cahier n° 18.

⁶⁹ *Ibid.* « sans incidence sur l'existence de la Constitution française et sa place au sommet de l'ordre juridique interne [...] le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ».

d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti⁷⁰ ».

De plus, dans le cadre du Traité sur l'Union européenne (TUE) de 2009 furent souscrits des engagements contraignants qui incarnent la solidarité de droit et de fait européenne. Ainsi, au titre de l'article 42.7 du TUE, « au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la charte des Nations Unies⁷¹ ». Au-delà de ces engagements, cette réalité politique implique qu'une agression extérieure contre l'intégrité ou la cohésion européenne affectant gravement nos intérêts vitaux par une menace aux frontières déclencherait une riposte frontale ou larvée. Or la convergence des menaces sur l'Europe révèle un nombre croissant d'intérêts européens fondamentalement partagés⁷² que « le décideur français préfère [remplacer] par des obligations qu'il prétend remplir au nom de valeurs qu'il affirme défendre », considérant que les intérêts vitaux se sont extraterritorialisés. Ceux-ci, loin d'être des idéaux, fournissent un avantage concret dû à une politique de puissance au service de la Nation.

En outre, l'article 12 du TUE prévoit un contrôle de subsidiarité de la part des parlements nationaux pour œuvrer à la transposition du droit communautaire en droit interne, « en veillant au principe de subsidiarité conformément aux procédures prévues par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité ». La définition du principe de subsidiarité se trouve à l'article 5, paragraphe 3, du TUE : « en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être atteints de manière

⁷⁰ Décision n°2006-543 DC du 30 novembre 2006.

⁷¹ Au lendemain des attentats du 13 novembre 2015, la France a invoqué l'article 42.7 TUE pour la première fois de l'histoire de l'Union européenne.

⁷² Barthélemy Courmont, « Doctrine nucléaire française : questions en suspens », *Revue internationale et stratégique*, 2007, n°65, p. 85 : « les interactions au niveau européen, et sur la nécessité de prendre en considération le fait que le territoire national ne doit pas constituer le cadre géographique des intérêts vitaux, qui s'étendent au-delà des frontières (une attaque contre Berlin ou la Ruhr aurait des effets plus importants pour la France que la destruction de quelques villes françaises de moindre importance) ».

suffisante par les États membres ». Or l'article 55 de la Constitution établit la réciprocité des traités lesquels ont une autorité « sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ». Il serait paradoxal qu'une norme internationale qui ne serait pas respectée par ses cosignataires puisse néanmoins prévaloir sur la loi française, c'est pourquoi la valeur juridique d'un traité est subordonnée à son application par l'autre partie. Le droit communautaire n'échappe pas à la réciprocité⁷³, et l'Union européenne ne disposant pas de force armée ou de dissuasion nucléaire permettant la défense des intérêts vitaux de ses membres, la France peut suppléer et pourvoir aux objectifs de l'action envisagée, conformément au principe de subsidiarité de l'article 12 du TUE, en conférant une dimension européenne à son arsenal nucléaire.

Si la dissuasion française contribue à la protection de l'Europe, l'extension du parapluie nucléaire dévoué à la protection des intérêts vitaux de nouveaux partenaires européens est soumis par voie référendaire à la Constitution au travers de l'article 88-5. Enfin, la « dimension authentiquement européenne » des intérêts vitaux pour laquelle l'arme nucléaire est activée peut se fonder sur l'article 88 de la Constitution par lequel la République peut conclure « des accords avec des États qui désirent s'associer à elle pour développer leurs civilisations », au fait que la sauvegarde de celles-ci implique une *dévolution* des intérêts européens à l'exécutif français⁷⁴ ; et l'article 88-1 renvoie à l'application du Traité de l'Union européenne dont l'article 42.7 relatif à la clause de défense commune⁷⁵ permet à la France d'employer sa dissuasion nucléaire pour la protection des intérêts communs de l'Union Européenne au fait qu'une attaque contre un État membre de l'Union européenne pourrait être considérée

⁷³ Le Conseil d'État estime que « la suprématie conférée (par l'article 55) aux engagements internationaux ne saurait s'imposer, dans l'ordre interne, aux principes et dispositions à valeur constitutionnelle ». Cf. CE, 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*.

⁷⁴ Louis Gauthier, *op cit*, p. 749 : « On ne peut pas évacuer la question de la dissuasion ni escamoter les crédits nucléaires sans s'interroger sur la future équation de défense des Européens, sur les conditions de leur subordination ou de leur vulnérabilité. [...] S'il subsiste une volonté d'indépendance pour l'Union européenne et si la France entend l'incarner, elle doit anticiper les effets d'une programmation militaire européenne encore dans les limbes ».

⁷⁵ Dérivé de l'article 5 du Traité de Bruxelles qui a créé l'Union de Europe Occidentale, sur la défense collective, et qui fut incorporé au Traité de l'Union Européenne en 2011, l'article 42 dispose qu' : « Au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la charte des Nations unies. »

comme une attaque aux intérêts vitaux de la France⁷⁶. En ce sens, dimensionner l'arsenal nucléaire français à l'échelle européenne requiert l'application des dispositions de la Constitution, à savoir son article 34 par une loi de programmation militaire déterminant cet objectif d'État dans l'optique de réévaluer les moyens⁷⁷.

2. L'implicite remise en cause du dogme de la « Stricte Suffisance »

L'arme nucléaire visant initialement à assurer la sanctuarisation du territoire étatique, le choix en faveur d'une dissuasion centrale⁷⁸ permettait de limiter les ressources budgétaires à y consacrer. Or l'élargissement du périmètre stratégique français équivaut à accroître la dimension de défense et à intégrer les intérêts vitaux des partenaires tout en gardant un seuil de crédibilité (A). En ce sens, le concept de « Stricte Suffisance » prôné à échelle nationale ne saurait être pertinent à l'échelon continental et nécessiterait d'être révisée (B).

A. La question du seuil de crédibilité

L'âge nucléaire est celui de la stratégie indirecte, théorisée par André Beaufre, c'est-à-dire « l'art de savoir exploiter au mieux la marge étroite de liberté d'action échappant à la dissuasion par les armes atomiques et d'y remporter des succès décisifs importants malgré la limitation parfois extrême des moyens militaires qui peuvent y être employés⁷⁹ ». L'esquisse de cette limitation apparaît dès 1972 : « Il appartenait à la France d'en tirer les conséquences, c'est-à-dire d'adopter pour elle-

⁷⁶ Jacques Chirac, discours de 2001 : « Il revient au président de la République d'apprécier, dans une situation donnée, l'atteinte qui serait portée aux intérêts vitaux. Cette appréciation tiendrait compte naturellement de la solidarité croissante des pays de l'Union européenne » ; François Hollande, Discours à Istres, 19 février 2015 : « Nous participons au projet européen, nous avons construit avec nos partenaires une communauté de destin, l'existence d'une dissuasion nucléaire française apporte une contribution forte et essentielle à l'Europe. La France a en plus, avec ses partenaires européens, une solidarité de fait et de cœur. Qui pourrait croire qu'une agression, qui mettrait en cause la survie de l'Europe, n'aurait aucune conséquence ? ».

⁷⁷ Dominique Mongin, « La dissuasion nucléaire a-t-elle encore un avenir ? », *op cit*, p. 199 : « plusieurs hommes d'État français, de Pierre Mendès France à François Mitterrand, en passant par Maurice Bourgès-Maunoury, ont par le passé mis en avant l'importance du facteur nucléaire comme moyen de créer un fait accompli afin d'avoir quelque chose à négocier dans le cadre du désarmement ».

⁷⁸ Céline Jurgensen, *op cit*, p. 66.

⁷⁹ André Beaufre, *Introduction à la stratégie*, Paris, Hachette, 1998, p. 148.

même une stratégie de dissuasion fondée sur une capacité nucléaire nationale. Sa position de puissance moyenne lui permet de viser un niveau d'armement qui n'a pas besoin d'être comparable à celui des plus grandes puissances, niveau dont ses ressources techniques industrielles et financières lui donnent précisément les moyens⁸⁰ ».

Toutefois, « arracher un bras à son agresseur⁸¹ » n'enlève rien au sacrifice et à l'abnégation jusqu'au-boutiste d'un adversaire schmittien⁸². Pour définir le volume nécessaire à une force nucléaire, deux méthodes peuvent être utilisées à savoir calculer sa propre valeur comme enjeu ou calculer la valeur de l'adversaire⁸³ dans un contexte non de conquête mais d'anéantissement, de fait cibler le contexte politico-stratégique avant que n'entrent en ligne de compte les moyens financiers et techniques pour atteindre un seuil de crédibilité⁸⁴. De la sorte, partagé entre une vocation purement défensive de la dissuasion et l'impératif de crédibilité matérielle qui l'accompagne, le concept de « Stricte Suffisance » consiste à calculer et mettre en service le nombre d'armes nucléaires nécessaires au plus juste pour garantir des dommages inacceptables à l'adversaire tout en refusant la course à l'armement. En limitant l'arsenal français à la capacité d'exercer des dommages inacceptables, et en réduisant le nombre de ses systèmes d'armes, la Stricte Suffisance s'inscrit dans le refus d'une stratégie offensive et préventive, et se refuse à détruire les moyens nucléaires adverses, excluant la guerre nucléaire mais actant le chantage nucléaire de toute puissance nucléaire émergente. Sans tenir compte dans son

⁸⁰ *Livre blanc sur la défense*, 1972, p. 5.

⁸¹ Pierre-Marie Gallois, *Le Sablier du siècle*, Paris, L'Âge d'homme, 1999, p. 170.

⁸² Carl Schmitt, *La notion de politique*, Flammarion, Paris, 1963. Selon l'auteur, l'essence de la politique est de pouvoir choisir un ennemi et de doter l'appareil étatique de moyens illimités pour le détruire. L'ennemi n'est plus l'*inimicus* mais bien l'*hostis* qu'il convient de tuer avant de mourir.

⁸³ Jérôme de Lespinois, « La France : la dissuasion multilatérale à l'ère du second âge nucléaire » in Jean Baechler et Georges-Henri Soutou, *Le retour du nucléaire militaire*, Hermann, Paris, 2019, p. 58 : « En 1947, les Britanniques calculent qu'ils doivent posséder 1000 bombes atomiques pour dissuader l'Union soviétique. Le calcul est assez simple. Il est fondé sur l'idée que 25 bombes nucléaires larguées par des bombardiers soviétiques suffiraient à écarter le Royaume-Uni de tout conflit. Comme l'URSS est 40 fois plus grande que le Royaume-Uni, les Britanniques calculent qu'ils doivent être capables de larguer 1000 bombes sur l'Union soviétique pour la dissuader de s'attaquer à leur île ».

⁸⁴ Selon le Général De Gaulle, la force atomique française avait atteint son seuil de crédibilité dès 1966. Cf. Jean Klein, « La stratégie de dissuasion de la France et la stratégie des États-Unis dans l'Alliance atlantique » in *L'aventure de la bombe. De Gaulle et la dissuasion nucléaire*, Paris, Plon, 1985, p. 177.

dimensionnement d'un arsenal nucléaire de celui d'un adversaire potentiel, cette rétorsion qu'est la Stricte Suffisance renvoie l'adversaire à sa capacité d'absorption et de résilience des repréailles dans le but de dommages irréparables⁸⁵. La mise en forme théorique du concept s'établit progressivement sous les présidences Pompidou et Giscard d'Estaing⁸⁶ une fois la triade stratégique constituée. Et du discours du Premier ministre Raymond Barre en mai 1977 aux publications du Général Gallois⁸⁷ en passant par les rapports du Sénat⁸⁸ et les Livres Blancs dont celui de 2013⁸⁹, le concept de Stricte Suffisance est une permanence française faisant dépendre l'arsenal nucléaire de l'évaluation générale de l'environnement stratégique et des dommages minimaux à infliger à un adversaire pour le dissuader.

Cependant, qu'elle soit juste ou stricte, la « Suffisance » perçue comme le prélude au désarmement nucléaire, est-elle réellement compatible avec tout contexte stratégique ? Le seuil de suffisance ou de crédibilité correspond au nombre d'ogives à partir duquel la force nucléaire est suffisamment dissuasive pour empêcher une attaque, et pour pouvoir répondre *ipso facto* en cas d'agression⁹⁰. Croissant dans les années 1980 jusqu'à dépasser les 500 têtes⁹¹ à la fin de la Guerre Froide, l'arsenal nucléaire français fut réduit de moitié au prétexte du recul de la menace d'invasion soviétique en se cantonnant à moins de 300 têtes en 2020. Pourtant, sans aller jusqu'à

⁸⁵ Corentin Brustlein, « Forces nucléaires françaises : quel renouvellement », *Politique étrangère*, n°3, 2017, p. 113-114 : « Sur la base de cette appréciation, qui tient une place centrale, des facteurs budgétaires, géographiques et technologiques entrent en ligne de compte afin de développer une force de dissuasion crédible au plan opérationnel, c'est-à-dire capable de conduire ses missions de repréailles en infligeant le degré de destruction voulu, quelles que soient les circonstances (y compris en cas d'attaque surprise adverse) et les capacités de l'adversaire étatique ciblé (défense antimissiles, cibles protégées, etc) ».

⁸⁶ Nicolas Roche, *op cit*, p. 109. Au début de son septennat, Valéry Giscard d'Estaing choisit de proportionner le volume des forces nucléaires au potentiel de l'adversaire en fixant comme objectif la destruction de 40% du potentiel économique de l'URSS à l'ouest de l'Oural et la désorganisation de l'infrastructure de commandement, substituant aux objectifs démographiques des cibles antiforces. Cf. Valéry Giscard d'Estaing, *Le pouvoir et la vie*, t. II, Compagnie 12, Paris, 1991, p. 174.

⁸⁷ Pierre Gallois, *La guerre de cent secondes*, Paris, 1985, Fayard, p. 120 : « La limitation de leurs ressources leur suggérant plus de sagesse, les autres puissances nucléaires ont tiré le meilleur de l'atome : qu'il impose la non-guerre dans l'inégalité des potentiels de destruction. La notion de suffisance étant substituée à celle d'abondance ».

⁸⁸ Rapport d'information n°332 (2009-2010), Commission des affaires étrangères du Sénat sur le désarmement, la non-prolifération nucléaire et la sécurité de la France, déposé le 24 février 2010 ; Rapport d'information n°4301 de MM. Jean-Jacques Bridey et Jacques Lamblin, fait au nom de la commission de la Défense Nationale et des forces armées sur les enjeux industriels et technologiques du renouvellement des deux composantes de la dissuasion, déposé le 14 décembre 2016 ; Rapport d'information n°560 (2016-2017) de MM. Xavier Pintat, Jeanny Lorgeoux, André Trillard, Pascal Allizard et Claude Haut, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 23 mai 2017.

⁸⁹ *Livre Blanc de la Défense et de la Sécurité Nationale*, 2013, p75-76.

⁹⁰ Barthélemy Courmont, *op cit*, p. 81.

⁹¹ Corentin Brustlein, « Forces nucléaires françaises : quel renouvellement ? », *Politique étrangère*, n°3, 2017.

la surcapacité nucléaire, assurer la crédibilité de la dissuasion doit être le seul déterminant du volume des forces nucléaires françaises, et avec l'élargissement européen engendrant la multiplication des intérêts vitaux annexes, cette notion nécessite d'être révisée pour asseoir une stratégie crédible laquelle, en se proportionnant à la menace⁹², demeure tributaire de l'environnement stratégique et l'évolution technologique.

B. Les limites du concept de la Stricte Suffisance

La Stricte Suffisance s'appuie sur la vocation purement défensive de la dissuasion nucléaire pour garantir un minimum d'arsenal et, inversement, éviter l'impératif d'une riposte massive sur laquelle est basée la crédibilité matérielle. Or la posture fondée sur la Stricte Suffisance doit s'assurer une infaillibilité en s'appuyant sur des moyens capables de réaliser une frappe de représailles quelles que soient les circonstances. Ainsi, la crédibilité technique et opérationnelle de la Force de Frappe passe dans une large mesure par sa sophistication, indispensable au regard du volume limité de l'arsenal. Seule une supériorité qualitative sur l'adversaire permet de garder l'avantage sur un adversaire quantitativement supérieur. L'adaptation de la dissuasion à la Stricte Suffisance implique donc le maintien des compétences et d'entretenir la dualité entre les armements nucléaires et conventionnels. En effet, affecté par l'évolution de l'environnement stratégique et par le changement technologique, le bon fonctionnement de la dissuasion oblige l'outil à s'adapter continuellement aux menaces, et surtout aux avancées technologiques des adversaires. Pour que la France puisse rester dans le cadre de la stricte suffisance, la sécurité et la modernité de l'arsenal nucléaire nécessitent un renforcement efficace et régulier avant d'en éviter l'obsolescence⁹³. Or à quel niveau d'attaque la France doit

⁹² Benoît Grémare, « La proportionnalité de l'emploi des armes nucléaires en droit public » in Bertrand Warusfel et Florent Baude, *Annuaire 2018 du droit de la sécurité et de la défense*, Mare & Martin, 2018, p. 333.

⁹³ Des paramètres tenant compte de la capacité de survie et de pénétration des armes et de leurs vecteurs, de leur fiabilité, leur précision, leur sûreté d'emploi ainsi que la faculté d'en assurer le commandement et le contrôle dans un environnement hostile.

estimer que ses capacités de riposte sont affectées, voire réduites de façon conséquente ? La Suffisance pourrait être graduelle, en fonction des capacités de l'adversaire à reproduire l'attaque, et donc à se lancer dans une guerre nucléaire. Elle pourrait être aussi proportionnelle aux capacités défensives de l'adversaire, et au nombre plus ou moins important de cibles que les forces nucléaires auraient à atteindre pour que les représailles soient crédibles et inacceptables. En cela, la Stricte Suffisance s'apparente à un dogme politique plus qu'à un concept réellement stratégique lié à l'avantage militaire : l'adjectif qualificatif « Stricte » implique de maintenir son arsenal au seuil le plus minimal, et cette contraction du format des forces reflète le paradoxe de la Suffisance, un dimensionnement au plus bas niveau sans porter préjudice à la crédibilité de la riposte. Cette idéologie pacifiste, défensive, limitée, rassurante⁹⁴, permet de justifier envers les forces nucléaires une rigueur budgétaire et financière tendant à mutualiser au maximum les moyens entre les différentes fonctions, à prolonger la durée de vie des matériels et à réduire les marges de sécurité calendaire dans l'exécution des programmes industriels⁹⁵.

Renvoyant au pouvoir égalisateur de l'atome, le dogme de Stricte Suffisance dispose cependant d'une lacune majeure : la doctrine de dissuasion nucléaire n'explique pas en quoi un nombre de tête nucléaire donné est strictement suffisant pour assurer des intérêts vitaux lesquels évoluent au regard du contexte géopolitique. Paradoxalement, la Stricte Suffisance appuie cet autre concept qu'est le ciblage « *tous azimuts* » où l'on énonce n'avoir d'ennemi précis, de manière à pouvoir calibrer un nombre de têtes nucléaires minimum à la dissuasion française⁹⁶. A l'analyse des

⁹⁴ Bruno Tertrais, *op cit*, p. 110-111 : « la posture française se distingue de celles des deux « grands », américain et soviétique [...] lié à la vision d'une arme nucléaire par nature politique. Ayant pour seuls rôles la prévention de la guerre et la protection des intérêts vitaux, elle n'est pas conçue pour conférer à son possesseur un avantage militaire sur ses adversaires potentiels, mais pour présenter aux yeux de ceux-ci une menace politiquement et matériellement crédible de dommages inacceptables ».

⁹⁵ Xavier Pintat, Jeanny Lorgeoux, André Trillard, Pascal Allizard et Claude Haut, *op cit*.

⁹⁶ Hugues Jeannin insiste sur un manque de profondeur de l'idée de stricte suffisance : « L'idée est de maintenir suffisamment d'ogives pour équiper les SNLE et un certain nombre de missile de croisière pour la composante aérienne. Dès lors on aurait une optique d'équiper les vecteurs plus qu'une logique de dissuasion. On peut encore penser pire. A l'heure actuelle on pourrait imaginer que le concept de strict suffisance soit utilisé tel un message aux autres pays pour montrer l'extrême modération de la France concernant son arsenal nucléaire et voulant alors se mettre à l'abri des critiques notamment des États Non Dotés de l'Arme Nucléaire (ENDAN) puisque l'article VI du TNP engage les EDAN à poursuivre continuellement le désarmement nucléaire », « Le concept de stricte suffisance dans la doctrine de dissuasion française », *Réflexion défense et relations internationales*, 30 Juillet 2015 : http://reflexiondefense.over-blog.com/2015/07/le-concept-de-strict-suffisance-dans-la-doctrine-de-dissuasion-francaise.html#_ftn1

discours présidentiels, la notion de Stricte Suffisance semble refléter une contrainte plus qu'une option : alors qu'infliger des dommages absolument inacceptables⁹⁷ en ciblant les centres de pouvoir de l'ennemi, c'est-à-dire sur ses centres névralgiques, politiques, économiques, militaires, ne concernait sous la présidence Chirac que les « puissances régionales » ; sous la présidence Sarkozy, ces centres de pouvoir sont devenus une « priorité », pour rester l'unique critère de planification sous la présidence Hollande afin de tirer le meilleur parti d'un arsenal limité. Or le maintien même d'une liberté d'action « juste suffisante » pour mener à bien les seules missions d'ultime avertissement et de représailles nucléaires, par nature évolutive car liées à la souveraineté nationale et à la stratégie internationale, nécessite un niveau de suffisance qui ne saurait être strict au regard des objectifs de puissance, des menaces identifiées et des capacités matérielles⁹⁸. Les puissances nucléaires d'échelle continentale telles que les États-Unis et la Russie disposent d'une force de réserve stratégique en cas de surprise⁹⁹, opportune à la France si elle prétend au sacerdoce de la défense européenne.

⁹⁷ Jacques Chirac, *Discours à l'IHEDN*, 53ème session, Paris, 8 juin 2001.

⁹⁸ Joseph Henrotin, Olivier Schmitt, Stéphane Taillat, *Guerre et stratégie : Approches, concepts*, PUF, 2015 : « La possibilité d'une attaque surprise sur les capacités de première frappe adverse (soit un premier palier stratégique) n'aurait laissé à ce dernier comme option de riposte que le ciblage des villes de l'agresseur (soit un deuxième palier stratégique), au risque évidemment d'y perdre les siennes. Cette « contre-dissuasion d'Iklé » ne peut être résolue que par la certitude, chez les deux adversaires, qu'une attaque surprise impliquera la montée aux extrêmes démocide/statocide ».

⁹⁹ Nicolas Roche, *op cit*, p. 212.

CONCLUSION

Rappelé dans le discours de l'École de Guerre du président Macron¹⁰⁰ le 7 février 2020, la pratique de la dissuasion nucléaire rappelle la notion des intérêts vitaux dont le champ d'application renvoie aux principes de valeur constitutionnelle relatifs à la souveraineté et à l'indépendance nationale. Par effet inverse, ces impératifs constitutionnels influencent et transforment la doctrine stratégique de la défense nucléaire : la souveraineté ne saurait se présumer et se limiter, de fait la stricte suffisance entrerait en conflit de norme constitutionnelle par sa limitation, au risque d'amoinrir la sanctuarisation du territoire étatique élargi à l'Europe. Dans le sens hobbsien du terme puisque limité à la préservation de ses biens et de sa vie par l'acceptation d'une violence résiduelle, l'arme nucléaire permet de se faire justice en assurant soi-même sa sécurité¹⁰¹. Et de fait consubstantielle à l'identité constitutionnelle de la France, elle ne saurait être utilisée par l'État pour n'importe quelle atteinte à ses intérêts vitaux dont le seuil est fixé en toute autonomie stratégique par le Président de la République. C'est parce que les destructions chez l'ennemi sont tragiques que l'arme nucléaire le retient de porter atteinte aux intérêts vitaux nationaux : sans de telles dévastations et le caractère symbolique qui l'entoure, il n'y aurait pas de dissuasion nucléaire¹⁰². Mais la question demeure de savoir si le concept de stricte suffisance n'est pas un concept politique visant à parer les critiques provenant de l'opinion publique internationale vis-à-vis des engagements au désarmement, en contre-sens de la stratégie de défense nationale.

¹⁰⁰ Le discours de l'École de Guerre du 7 février 2020 est dans la lignée de la réflexion macronienne : « Ce qui manque le plus à l'Europe aujourd'hui, [...], c'est une culture stratégique commune », estimait déjà le président Macron dans son discours à la Sorbonne le 26 septembre 2017.

¹⁰¹ Nicolas Haupais, « L'ordre nucléaire, la dissuasion et les limites du droit international » in Caroline Regad (dir.), *Les limites du droit*, Mare & Martin, Paris, 2016, p.130.

¹⁰² Nicolas Roche, *op cit*, p. 489 : « Un objectif de minimalisation de l'impact des armes nucléaires pourrait encourager les tentations de certains États à développer des usages tactiques ou des doctrines de riposte graduée, renforçant paradoxalement la probabilité de leur emploi et de la rupture du tabou dans un conflit ».

Généreuses, les propositions de la *sanctuarisation élargie*, de la *dissuasion concertée* et de la *dimension authentiquement européenne* engendrent des doutes sur la volonté nationale d'avoir recours à la menace de destructions massives du fait de potentielles tergiversations alliées. Si, *in fine*, la plupart des auteurs considèrent que la dissuasion ne se crédibilise qu'à travers sa permanence temporelle comptabilisée en un arsenal volumineux et effectif¹⁰³, non dans la virtualité de réserves sous-entendues opérationnelles, la force de frappe française doit légitimement entretenir sa crédibilité en vue de l'échelle européenne qu'elle prétend défendre, donnant à son statut nucléaire cette double dimension, nationale et continentale¹⁰⁴. Souverainement, la suffisance nucléaire de la France peut être révisée par la résurgence d'une menace étatique, en fonction d'une percée technologique ou du déploiement de nouveaux systèmes d'armes mettant en cause l'efficacité de l'arsenal nucléaire français déployé¹⁰⁵, et au motif de la compromission des intérêts suprêmes du pays¹⁰⁶. A l'inverse, prétexter des progrès du désarmement pour abandonner unilatéralement la force de frappe serait se priver de la possibilité de préserver ses propres intérêts vitaux en cas de rupture stratégique imprévue¹⁰⁷ et, par lâcheté, « remettre à d'autres les intérêts publics qui s'attachent aux nôtres¹⁰⁸ ».

¹⁰³ Joseph Henrotin, Olivier Schmitt, Stéphane Taillat, *op cit* : « Reste que l'incertitude peut également devenir contre-dissuasive dès lors que le rapport coût-bénéfice s'exerce également à l'égard du dissuadeur ».

¹⁰⁴ Frédéric Bozo, « Le nucléaire entre marginalisation et banalisation », *Politique étrangère*, n°1, 1995, p. 204.

¹⁰⁵ Barthélemy Courmont, *op cit*, p. 83 : « Si le volume de l'arsenal nucléaire français n'est en aucun cas proportionnel à la taille de l'arsenal offensif adverse, il peut en revanche varier en fonction de la densité et de l'efficacité des systèmes de défense à traverser ».

¹⁰⁶ Article X du Traité de Non-Prolifération : « [c]haque Partie, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, aura le droit de se retirer du Traité si elle décide que des événements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays. Elle devra notifier ce retrait à toutes les autres Parties au Traité ainsi qu'au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies avec un préavis de trois mois. Ladite notification devra contenir un exposé des événements extraordinaires que l'État en question considère comme ayant compromis ses intérêts suprêmes ».

¹⁰⁷ Nicolas Roche, *op cit*, p. 83.

¹⁰⁸ Corneille, *Cinna*, acte I, scène 2.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Jean Baechler et Georges-Henri Soutou, *Le retour du nucléaire militaire*, Hermann, Paris, 2019.

Corentin Brustlein, « Forces nucléaires françaises : quel renouvellement ? », *Politique étrangère*, 2017/3.

Vincent Coussirat-Coustère, « La licéité des armes nucléaires en question », *Revue Générale de Droit International*, 1996, p. 337-356.

David Cumin, *L'arme nucléaire française devant le droit international et le droit constitutionnel*, Lyon, Centre Lyonnais d'Études de Sécurité Internationale et de Défense (CLESID), Université Jean Moulin Lyon 3, 2000, édition révisée en 2005.

Benoît Grémare, « La proportionnalité de l'emploi des armes nucléaires en droit public » *in* : Bertrand Warusfel et Florent Baude, *Annuaire 2018 du droit de la sécurité et de la défense*, Mare & Martin, 2018, p. 319-333.

Nicolas Haupais, *La France et l'arme nucléaire*, CNRS Éditions, Paris, 2019.

Nicolas Haupais, « L'ordre nucléaire, la dissuasion et les limites du droit international » *in* : Caroline Regad (dir.), *Les limites du droit*, Mare & Martin, Paris, 2016.

Benjamin Hautecouverture et Emmanuelle Maître, *La France et la dissuasion nucléaire : le discours de l'École de Guerre du président Macron*, Fondation pour la Recherche Stratégique, note n°03/20, 11 février 2020.

Joseph Henrotin, Olivier Schmitt, Stéphane Taillat, *Guerre et stratégie : Approches, concepts*, Paris, PUF, 2015.

Céline Jurgensen, « L'Europe, la France et la dissuasion nucléaire », *Revue Défense Nationale*, n° 821, juin 2019.

André Larceneux, « Nucléaire militaire et nucléaire civil : une distinction pertinente ? », *Le secret nucléaire*, Dijon, Éditions Universitaires de Dijon, 2014.

Thomas Meszaros (dir.), *Repenser les stratégies nucléaires. Continuités et ruptures. Un hommage à Lucien Poirier*, Bruxelles, Peter Lang, coll. Enjeux internationaux / International Issues, 2019.

Dominique Mongin, *Dissuasion et simulation*, Paris, Odile Jacob, 2018.

Henri Pac, *Le droit de la défense nucléaire*, Paris, PUF, 1989.

Alain Peyrefitte, *C'était De Gaulle*, Paris, Gallimard, 2002.

Xavier Pintat, Jeanny Lorgeoux, André Trillard, Pascal Allizard et Claude Haut, *La nécessaire modernisation de la dissuasion nucléaire*, rapport d'information, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 23 mai 2017.

Nicolas Roche, *Pourquoi la dissuasion*, Paris, PUF, 2017.

Patrice Sartre, « La définition de l'intérêt national en France », *Revue internationale et stratégique*, Armand Colin, n°105, 2017/1.

Bruno Tertrais, *La France et la dissuasion nucléaire : concept, moyens, avenir*, Paris, La Documentation française, 2017.