MINISTÈRE
DES ARMÉES
*Liberté*
*Égalité*
*Fraternité*

# COMITE D'ETHIQUE DE LA DEFENSE

# AVIS SUR

# LA PLACE DES ACTEURS CIVILS DANS UNE STRATÉGIE DE DÉFENSE GLOBALE

*En date du 31 mai 2024*

# Synthèse exécutive

*« Il n'y a point de bonheur sans liberté, et point de liberté sans vaillance »*

*Thucydide*

**La question du rôle des civils dans les opérations militaires et comme acteurs dans une stratégie de défense globale** se pose du fait de la **profonde transformation du contexte géopolitique**, et ce à trois égards.

**1° La dégradation de la situation internationale et la montée des périls.**

**Dans la période qui a suivi fin de la guerre froide et l'effondrement du bloc soviétique, l'espoir avait pu naître d'une « mondialisation heureuse » et d'une pacification des relations internationales.** A tort assurément, à preuve les conflits armés internationaux ou non internationaux, qui, à distance du territoire national, se sont multipliés depuis 30 ans, conflits dans lesquels les forces armées françaises ont été parfois directement engagées et dont certains ont pu impliquer des actions terroristes sur le territoire national.

**Cependant la menace d'engagements majeurs conduits par des États mettant directement en cause nos intérêts nationaux, notre territoire et la population française avait paru s'estomper**. **Désormais la conflictualité a changé de nature.** Les ambitions de certaines grandes puissances militaires s'expriment sans détour et leurs actions, ouvertes ou non, militaires ou non, ébranlent la paix et la stabilité dans le monde, mettant à l'épreuve les capacités de résistance de la France et de ses alliés comme celles de bien d'autres pays.

**2° L'apparition de nouveaux milieux de conflictualité.**

L'évolution des sciences et des techniques a étendu la compétition, la contestation, voire la confrontation à de nouveaux espaces et à de nouveaux champs : le cyberespace, les fonds marins, l'espace exo-atmosphérique, le domaine informationnel.

**3° Le brouillage des frontières entre la sphère civile et la sphère militaire.**

**L'action dans les nouveaux milieux ou nouveaux champs de conflictualité tend à brouiller les frontières entre les sphères civiles et militaires.** Ce phénomène est favorisé par trois facteurs (la dualité des technologies, l'ambivalence de nombre d'acteurs, l'opacité des milieux) avec comme conséquence la difficulté des attributions des actes ou des manœuvres hostiles.

**Ces mutations imposent de réexaminer la place des civils et de la société civile dans la défense de la France avec la conviction qu'ils peuvent en être des acteurs mais à une double condition :**

- d'une part, **la défense militaire doit demeurer assurée par des militaires, c'est-à-dire par des agents publics régis par l'état militaire, placés sous commandement militaire et rendant compte aux autorités constitutionnelles de la République ;**
- d'autre part, **la défense est a un devoir pour l'ensemble de la Nation mais la place des acteurs civils doit être inscrite dans une stratégie globale articulant défense, sécurité nationale et résilience nationale et associant les exigences de l'engagement et l'esprit de responsabilité.**

**Tel est le sens du présent avis, des 8 principes qu'il énonce et des 14 recommandations qu'il formule**.

## LES PRINCIPES DIRECTEURS

***Principe n°1 :*** La France n'entend recourir à la force des armes que dans le respect de la légalité internationale pour assurer sa légitime défense en cas d'agression, dans le cadre de la mise en œuvre d'une résolution du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou encore avec le consentement de l'État hôte. Elle doit pour ce faire avoir les moyens d'assurer la défense de sa population, de son territoire et de ses intérêts, de répondre à ses engagements conventionnels d'assistance et d'agir contre des forces hostiles, étatiques ou non étatiques, dans tous les champs et dans tous les milieux.

***Principe n°2*** : La défense est le premier devoir de l'État, lequel dispose du monopole de la force légitime, mais toute la Nation se doit d'y contribuer. Si l'armée de la République est au service de la Nation et si sa mission est d'assurer la défense de la Patrie, les citoyens, les entreprises et les organisations de la société civile ne sont pas des « consommateurs de sécurité » mais doivent être des acteurs de la défense et de la sécurité nationale. À cet effet, il appartient au Gouvernement et au Parlement de fixer, en toute responsabilité et en fonction des enjeux et des risques, les modalités et les limites de l'engagement d'acteurs civils**.**

***Principe n°3*** : Il n'y a pas de « guerre juste » sans une juste cause et de justes moyens. Ni la légitime défense, ni une résolution du Conseil de Sécurité de l'organisation des Nations Unies (ONU) ne sont susceptibles de justifier des infractions aux règles du droit des conflits armés, dont le respect constitue une des valeurs fondamentales de la République.

***Principe n°4*** : La singularité de la mission confiée aux militaires et des obligations auxquelles ils sont assujettis, notamment le principe constitutionnel de la nécessaire libre disposition de la force armée, interdisent toute banalisation de l'état militaire et font obstacle à **une délégation de la force des armes à des personnes non assujetties à l'état militaire.**

***Principe n°5*** : L'engagement de notre pays dans la voie d'une « privatisation de la guerre » ou le recours à des « entrepreneurs de guerre » doivent être écartés.

***Principe n°6*** : La République doit pouvoir s'appuyer sur l'engagement patriotique de tous les citoyens et de tous les acteurs publics et privés mais l'État doit agir en responsabilité avec le souci de ne pas exposer des civils sans protection et sans garantie juridique.

***Principe n°7*** : Il importe de pouvoir mobiliser les forces de la Nation tout entière pour affronter les menaces et les risques majeurs (pandémies, catastrophes naturelles ou industrielles, …), mais sans militariser la société, ni porter atteinte à l'État de droit**.**

***Principe n°8*** : La cohésion des élites de la Nation, en premier lieu, la cohésion des cadres dirigeants de l'État, et leur aptitude à bien appréhender les questions de défense et de sécurité nationale, constituent un enjeu majeur pour la **résilience nationale.**

## LES RECOMMANDATIONS

***Recommandation n°1*** : Les doctrines d'emploi en cas de conflit des agents civils du ministère des armées, des agents des autres administrations concourant à la défense et des personnels des entités publiques et privées participant à l'effort de défense devraient être **explicitées, dès le temps de paix, par les autorités compétentes et être connues des intéressés.**

***Recommandation n°2*** : Dans le même esprit, il serait très opportun que le personnel civil astreint au service de sécurité nationale, prévu aux articles L2151-1 à L2151-5 du code de la défense, soit informé, de ses obligations et missions en cas d'activation de ce service.

***Recommandation n°3*** : Pour encourager l'émergence de synergies avec les acteurs de l'enquête en source ouverte, il est nécessaire de disposer d'un espace de dialogue où acteurs institutionnels, associatifs et scientifiques pourraient échanger et nouer des relations de confiance – dans le respect du périmètre d'action des uns et des autres.

***Recommandation n°4*** : Si la notion de force des armes a un contenu clair dans les champs de conflictualité historique (Terre, Air, Mer) et permet de tracer la frontière entre ce qui relève respectivement des militaires et des civils, cette frontière est plus floue dans les nouveaux champs de conflictualité (espace exo-atmosphérique, cyberespace, champ informationnel, grands fonds marins). S'agissant en particulier du cyberespace et de la lutte informationnelle, il serait opportun de créer une communauté de défense, associant des associations et des organisations de la société civile, et formalisée par un engagement de confidentialité ou simplement inscrite dans le cadre informel d'une coopération souple avec les civils agissant en faveur **de notre défense.**

***Recommandation n°5*** : Il y aurait lieu d'évaluer, y compris à droit non constant, d'une part, les besoins des armées et de l'État, d'autre part, les possibilités d'un développement du secteur d'activité des entreprises de services de sécurité et de défense de nature à satisfaire ces besoins, en privilégiant une approche en termes de complémentarité, de soutien et d'influence et en excluant toute logique de substitution ou de délégation.

***Recommandation n°6*** : Afin d'apporter les garanties indispensables de fiabilité et de sécurité, le code de la défense pourrait préciser les conditions requises pour l'activité des entreprises de services de sécurité et de défense (certification des entreprises, habilitation des agents, conditions d'armement, labellisation…) à l'instar de ce qu'a prévu la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité pour les sociétés opérant sur le territoire national.

***Recommandation n°7*** : La France déjà signataire du document de Montreux sur « les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privée (EMSP) pendant les conflits armés » doit avoir recours aux seules entreprises qui s'engagent à fournir des services de sécurité de façon responsable, dans le respect de nos valeurs et dans le respect du droit international. Pour cela, la France pourrait promouvoir et soutenir l'adhésion des entreprises, avec lesquelles elle opère, au Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC), charte déontologique de la profession et pourrait parallèlement mettre en place un accompagnement dans cette démarche des petites et moyennes entreprises françaises**.**

***Recommandation n°8*** : Le régime juridique de la mise en garde pourrait être complété afin de permettre, en cas de crise sous le seuil d'un conflit armé susceptible de déboucher sur un conflit majeur impliquant directement ou indirectement la France, d'anticiper celui-ci, de prévenir la menace et d'organiser l'économie de guerre. En particulier la mise en garde pourrait, afin de favoriser l'effort des industries et

services de défense, autoriser des dérogations limitées, temporaires et proportionnées à certaines règles de fond ou de procédure fixées par les lois et règlements (code de l'environnement, code de la commande publique, code du travail, code monétaire et financier etc.). L'article L.2141-1 du code de la défense pourrait être complété en ce **sens.**

***Recommandation n°9*** : Il serait du plus grand intérêt d'instituer une obligation de service en unité militaire, en qualité d'élève-officier puis d'aspirant, pour les élèves de l'Institut national du service public (INSP) et de l'École nationale supérieure **de la police (ENSP).**

***Recommandation n°10*** : Le Ministère des Armées pourrait adhérer à la « Plateforme *Nationale RSE »,* mise en place par le Premier Ministre auprès de France Stratégie, et inciter la plateforme nationale à émettre un avis sur la nature des actions que les entreprises pourraient mettre en œuvre, par et avec leurs salariés, aux fins de renforcer la résilience de la **Nation.**

***Recommandation n°11*** : Il est souhaitable de renforcer la Garde nationale en diffusant plus largement l'information relative à la réserve opérationnelle et à la réserve citoyenne pour qu'un maximum d'entreprises signent des conventions. Dans le même esprit pourraient être créés une certification « RSE Défense » et un *label* « RSE Défense » pour les *entreprises* qui facilitent l'engagement de leurs salariés.

***Recommandation n°12 :*** Les échelons territoriaux des Armées devraient systématiquement contacter, dans leur secteur géographique, les entreprises soumises à « l'obligation déclarative de performance extra financière ». Par ailleurs ces entreprises devraient être incitées à participer aux actions de défense, notamment en matière de cybersécurité (cf. recommandation n°4).

***Recommandation n°13*** : Afin de favoriser la connaissance de l'histoire de la France au combat par l'ensemble des jeunes en établissements scolaires, il est suggéré qu'aucun d'entre eux ne quitte sa scolarité sans avoir pu visiter un lieu de mémoire nationale ou pu participer à une **cérémonie patriotique.**

***Recommandation n°14*** : Pour encourager un socle de valeurs communes, les structures d'accueil de jeunes qui agissent en partenariat avec la défense devraient pouvoir s'appuyer sur une charte commune des valeurs d'engagement dont elles sont porteuses.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique de la défense après audition des représentants de nombreuses autorités militaires et civiles ainsi que des personnalités du monde économique. Le Comité, outre ses travaux et échanges internes, a pu bénéficier des travaux et réflexions des élèves de l'École de l'aviation de chasse (EAC) de l'Armée de l'air et de l'espace. Que les uns et les autres soient remerciés.

Cet avis n'engage que le Comité.

## TABLE DES MATIERES

Préambule ..... 8

**I- La défense est au service de la République et de ses valeurs ..... 9**

**II- La défense est la responsabilité de la Nation tout entière ..... 11**

A. La défense militaire et la force des armes ..... 11
B. La défense et la sécurité nationale ..... 13
C. La résilience nationale ..... 16

**ANNEXE 1** : La participation directe et la participation indirecte aux hostilités

**ANNEXE 2** : Le Comité d'éthique de la défense.

## PREAMBULE

*(1)* La question du rôle des civils dans les opérations militaires ou comme acteurs dans une stratégie de défense globale doit être posée aujourd'hui du fait d'une profonde transformation des conflits. Depuis la fin de la guerre froide et l'effondrement du bloc soviétique, la menace d'engagements majeurs conduits par des États mettant directement en cause nos intérêts nationaux, notre territoire et la population française avait paru s'estomper. Nombre d'États, dont la France, ont alors choisi de réduire leurs budgets militaires, certains même dont la France en suspendant la conscription L'une des conséquences a été la sous-traitance à des « sociétés militaires privées » de certaines missions de gardiennage, de transport, de logistique, d'entrainement et de renseignement en appui des forces militaires étatiques. Parallèlement a pu se constituer un véritable « entrepreneuriat militaire » agissant pour le compte de certains États (États-Unis, Grande Bretagne, Russie, Chine…), y compris même, dans certains cas, pour assurer des missions engageant la force des armes.

*(2)* Cette période n'a, en réalité, jamais été une période de paix, à preuve les conflits armés internationaux ou non internationaux, qui, à distance du territoire national, se sont multipliés depuis 30 ans dans les Balkans, dans le Caucase, en Afrique, au Proche et au Moyen Orient, en Asie, conflits dans lesquels les forces armées françaises ont été parfois directement engagées. Pour la plupart ces conflits ont été des conflits asymétriques, pour l'essentiel à distance du territoire national, même s'ils ont pu, dans certains cas, impliquer des actions terroristes sur le territoire national. En complément des opérations militaires conduites à l'extérieur, les attentats ou menaces d'attentats contre la population ont appelé des réponses en termes d'action pénale, de renseignement intérieur et de sécurité publique, (y compris avec réquisition de moyens militaires au titre de la 3ème catégorie).

*(3)* Aujourd'hui si la menace terroriste demeure et si nos armées continuent d'être actives sur tous les continents, les ambitions, les menaces ou les manœuvres de certaines puissances militaires mettent à l'épreuve les capacités de résistance de la France et de ses alliés, comme celles de nombreux autres pays et font de leurs opinions publiques, des infrastructures civiles et de leurs économies des cibles et des enjeux de première importance.

*(4)* L'évolution des sciences et des techniques a encore élargi les champs de contestation et de conflictualité à de nouveaux espaces : le cyberespace, les grands fonds marins, l'espace exo-atmosphérique, le domaine informationnel. L'action dans ces milieux accroît le brouillage de la césure entre civil et militaire. Les technologies qui s'y déploient sont pour la plupart duales. Des acteurs civils et militaires y opèrent conjointement ou concurremment, et des acteurs civils peuvent, selon les circonstances, opérer en lieu et place de moyens militaires ou leur apporter un appui direct. Le brouillage des frontières entre les sphères civiles et les sphères militaires et l'opacité qui en résulte expliquent la difficulté croissante de pouvoir attribuer à des États les incidents ou les actes hostiles.

*(5)* La prolifération des fausses informations, notamment sur les réseaux sociaux et les manœuvres de désinformation conduites par certains États ou pour leur compte risquent de déstabiliser les opinions publiques des démocraties, d'accentuer les divisions et de mettre en péril l'esprit de défense.

*(6)* Ces mutations conduisent à réexaminer la place des civils et de la société civile dans notre défense avec la conviction qu'ils peuvent en être des acteurs à la double condition :

- d'une part, la défense militaire doit demeurer assurée par des militaires, c'est-à-dire par des agents publics régis par l'état militaire, placés sous commandement militaire et rendant compte aux autorités constitutionnelles de la République ;

- d'autre part, la place des acteurs civils doit être inscrite dans une stratégie globale articulant défense, sécurité nationale et résilience nationale et associant les exigences de l'engagement et l'esprit de responsabilité.

## I - LA DEFENSE EST AU SERVICE DE LA REPUBLIQUE ET DE SES VALEURS

*(7)* **1. La France aspire à la paix et ne menace personne.** Sa Constitution dispose d'ailleurs : *« La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux normes du droit public international. Elle n'entreprendra aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple »*[1].

*(8)* **Attachée au multilatéralisme et à un ordre international fondé sur le droit**, membre fondateur de l'Organisation des Nations Unies et membre permanent de son Conseil de Sécurité, **la France n'entend recourir à la force sur le territoire d'un autre État que dans le strict respect de la légalité internationale :**

- avec le consentement de l'État sur lequel l'intervention a lieu ;
- sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité, sous chapitre VII de la charte des Nations Unies : action en cas de menace contre la paix, la rupture de la paix et d'acte d'agression[2] ;
- dans le cadre de la légitime défense individuelle ou collective en cas d'agression armée au sens de l'article 51 de la charte des Nations Unis.

*(9)* **Cependant il ne suffit pas de vouloir la paix pour être en paix**. Le terrorisme demeure un grave danger. Les États proliférants continuent à défier l'ordre international garanti par des traités fragilisés. Enfin, la paix du monde, notre indépendance et notre sécurité sont menacées par les actions, ouvertes ou souterraines, de puissances hostiles, voire désinhibées. **Assurer notre défense et par là-même participer à la stabilité du monde sont des impératifs absolus.**

***Principe n°1*** **: La France n'entend recourir à la force des armes que dans le respect de la légalité internationale pour assurer sa légitime défense en cas d'agression, dans le cadre de la mise en œuvre d'une résolution du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou encore avec le consentement de l'État hôte. Elle doit pour ce faire avoir les moyens d'assurer la défense de sa population, de son territoire et de ses intérêts, de répondre à ses engagements conventionnels d'assistance et d'agir contre des forces hostiles, étatiques ou non étatiques, dans tous les champs et dans tous les milieux.**

*(10)* **2. La défense participe étroitement de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation** au nombre desquels figurent l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire, la protection de la population. Ce sont là des **obligations constitutionnelles qui s'imposent à toutes les autorités publiques et d'abord à l'État, en même temps qu'à tous les citoyens, de même qu'à tous les acteurs publics et privés.**

[1] Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 maintenu en vigueur par la Constitution du 4 octobre 1958.
[2] Par exemple, intervention aux cas de génocide, de crime de guerre, de nettoyage ethnique et de crimes contre l'humanité

***Principe n°2* : La défense est le premier devoir de l'État, lequel dispose du monopole de la force légitime, mais toute la Nation se doit d'y contribuer. Si l'armée de la République est au service de la Nation et si sa mission est d'assurer la défense de la Patrie, les citoyens, les entreprises et les organisations de la société civile ne sont pas des « consommateurs de sécurité » mais doivent être des acteurs de la défense et de la sécurité nationale. À cet effet, il appartient au Gouvernement et au Parlement de fixer, en toute responsabilité et en fonction des enjeux et des risques, les modalités et les limites de l'engagement d'acteurs civils.**

*(11)* **3. La défense est une impérieuse obligation mais, au service de cette défense, tous les moyens ne sont pas admissibles tant au regard des lois de la République que du droit international.**

*(12)* **D'une part, la France a ratifié la plupart des conventions internationales applicables en cas de conflit armé ainsi que celles prohibant la fabrication, la détention et l'utilisation de certaines armes,** c'est-à-dire les règles de droit international qui, pour des raisons humanitaires, visent à limiter les effets des conflits armés ou qui ont pour finalité d'assurer la protection des victimes des conflits armés à quelques parties qu'elles appartiennent. Ces conventions engagent pleinement l'État, les autorités publiques et les forces armées françaises. Certaines des normes ou interdictions qu'elles comportent correspondent, au demeurant, à des principes ou des valeurs inhérentes au corpus éthique de l'armée française. (*cf.* l'avis du comité d'éthique de la défense relatif à « l'éthique dans la formation des militaires »).

*(13)* **D'autre part le droit pénal français a transposé dans notre ordre interne certaines obligations conventionnelles, en réprimant spécialement les crimes contre l'humanité[3] ainsi que les crimes et délits de guerre commis lors des conflits armés internationaux et non-internationaux,** notamment à l'encontre des personnes protégées par le droit international, les crimes et délits de guerre liés à la conduite des hostilités, l'utilisation de moyens ou méthodes de combat prohibés[4].

*(14)* **Enfin le législateur a édicté le statut général des militaires, lequel impose à ceux-ci des sujétions exceptionnelles allant jusqu'au sacrifice suprême au nom de la défense de la Patrie tout en soumettant leur action au combat à des impératifs éthiques rigoureux et au respect du droit des conflits armés.** Le ministère des armées a notamment publié un très remarquable manuel de droit des opérations miliaires qui synthétise les principales règles régissant l'emploi de la force par les forces armées françaises sur le territoire national, à l'étranger en temps de paix comme en situation de conflit.

***Principe n°3* : Il n'y a pas de « guerre juste » sans une juste cause et de justes moyens. Ni la légitime défense, ni une résolution du Conseil de Sécurité de l'organisation des Nations Unies (ONU) ne sont susceptibles de justifier des infractions aux règles du droit des conflits armés, dont le respect constitue une des valeurs fondamentales de la République.**

[3] Articles 211-1 à 213-4-1 du code pénal.
[4] Articles 461-1 à 461-31 et 462-1 à 462-11 du code pénal.

## II - LA DEFENSE EST LA RESPONSABILITE DE LA NATION TOUT ENTIERE

### A. *La défense militaire et la force des armes*

*(15)* **1. La défense militaire incombe aux forces armées, à savoir les trois armées (l'Armée de terre, la Marine nationale, l'Armée de l'air et de l'espace), la Gendarmerie nationale et les formations qui leur sont rattachées.** Leur mission est définie à l'article L4111.1 du code de la défense : « *L'armée de la République est au service de la Nation. Sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la Patrie et des intérêts supérieurs de la Nation* ».

*(16)* Ces forces sont placées sous l'autorité constitutionnelle du Président de la République, chef des armées, garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

*(17)* **L'état militaire régit les sujétions, obligations et droits des hommes et femmes placés sous statut militaire servant dans les forces armées (Armée de terre, Marine nationale, Armée de l'air et l'espace, Gendarmerie nationale) ou qui sont membres de corps militaires (ingénieurs, médecins, commissaires …). Sont ainsi concernés** les professionnels d'active et les réservistes opérationnels, comme le seraient les conscrits en cas de rétablissement de la conscription ou les citoyens mobilisés et engagés en cas de mobilisation.

*(18)* **Cet état militaire est singulier** et cela à plusieurs titres :

a. **Il repose sur des fondements constitutionnels**, notamment le principe de nécessaire libre disposition de la force armée.

b. **Les règles de l'état militaire,** fixées par le statut général des militaires, ont, pour nombre d'entre elles, leurs racines **dans les valeurs d'honneur, de dignité et d'abnégation héritées de notre histoire militaire**, valeurs toujours transmises dans les écoles, les centres de formation et les unités militaires et aujourd'hui déclinées dans les codes d'honneur des différentes armées. (*cf.* l'avis du comité d'éthique de la défense relatif à « l'éthique dans la formation des militaires »).

c. **La mission induit un rapport particulier du soldat à la mort**, donnée, ordonnée, subie au nom du peuple français et pour la défense de la Patrie ; le succès de la mission exige des militaires, ainsi qu'il est dit à l'article L 4111-1 du code de la défense , « *en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité* » et les charge d'user de la force des armes, c'est-à-dire la force létale, contre l'ennemi, sur ordre ou d'initiative, et hors des cas de légitime défense ou d'état de nécessité.

d. **Les sujétions de l'état militaire**, telles qu'énoncées par le législateur dans le statut général des militaires[5] et explicitées dans le règlement de discipline générale[6], imposent aux militaires de tous grades, individuellement comme collectivement, la plus grande maîtrise au combat, un comportement conforme à l'honneur et à la dignité. Ils sont en effet soumis à des impératifs sous tension, qui leur imposent, au cas par cas, dans l'action, discernement, mesure et lucidité :

- l'obéissance aux ordres reçus et le primat de la mission ;
- la combativité, l'abnégation, le risque, l'engagement au besoin jusqu'au sacrifice suprême, l'interdiction de se rendre à l'ennemi avant d'avoir épuisé tous les moyens de combattre ;

[5] Articles L.4111.1 et suivants du code de la défense.
[6] Articles D.4122.1 à D.4122.13 du code de la défense.

- en toutes circonstances y compris dans les circonstances de plus grand péril, la mesure, le respect du droit des conflits armés, la protection des non-combattants. Ainsi les militaires au combat doivent respecter et traiter avec humanité toutes les personnes protégées par les conventions applicables ainsi que leurs biens ; il leur est interdit de prendre délibérément pour cibles des personnes protégées ; ils ne doivent pas tuer ou blesser un combattant ennemi qui se rend ou qui est hors de combat ; ils ne doivent diriger leurs attaques que sur des objectifs militaires.

e. **Si la discipline est une vertu cardinale dans les armées, un devoir de désobéissance est spécialement institué afin de protéger des intérêts supérieurs : les chefs ne peuvent donner et les subordonnés ne peuvent exécuter des ordres qui seraient contraires aux lois, aux règles de droit international applicables dans les conflits armés et aux conventions internationales.**

*(19)* **2.** De façon plus générale, **la singularité de l'état militaire,** qui implique l'obligation faite aux militaires d'user de la force létale en mission et sur ordre, ne s'applique qu'aux militaires, lesquels sont recrutés, formés et encadrés à cet effet et sont assujettis au statut général des militaires. **Cette singularité militaire, d'une part, fait obstacle à toutes formes de banalisation de l'état militaire, banalisation qui ne pourrait qu'affaiblir notre défense et, d'autre part, interdit toute délégation de la force des armes à des civils, délégation qui irait directement à l'encontre de notre droit constitutionnel.**

***Principe n°4*** **: La singularité de la mission confiée aux militaires et des obligations auxquelles ils sont assujettis, notamment le principe constitutionnel de la nécessaire libre disposition de la force armée, interdisent toute banalisation de l'état militaire et font obstacle à une délégation de la force des armes à des personnes non assujetties à l'état militaire.**

*(20)* **3.** Comme il a été dit précédemment, le premier alinéa de l'article L.4111-1 du code de la défense dispose : « *l'armée de la République est au service de la Nation, sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la Patrie et des intérêts supérieurs de la Nation* ».

*(21)* **Cet énoncé, au-delà de sa portée normative, exprime bien la conception de « la Nation en armes » héritée de la Révolution qui vaut actuellement pour les militaires professionnels et réservistes opérationnels, tout comme il vaudrait le cas échéant pour les conscrits ou pour les citoyens mobilisés.**

*(22)* Cette conception française, parfois qualifiée de « régalienne » pour la relativiser, n'est pas partagée, il est vrai, par tous les pays : la Chine comme la Russie mais aussi certains de nos alliés anglo-saxons recourent ou ont pu recourir à des sociétés militaires privées, y compris pour mener des actions défensives ou offensives dans le cadre de conflits armés. **Il importe de souligner que la conception française de la force armée obéit tant à des principes constitutionnels indérogeables, qu'à des considérations éthiques puissantes. Sur le plan éthique, les opérations militaires ne sauraient s'inscrire dans une logique marchande ni obéir à des considérations de profit.**

*(23)* **Sur le plan juridique les articles 5, 15, 20 et 21 de la Constitution et le principe constitutionnel de libre disposition de la force armée dégagé par le Conseil Constitutionnel font obstacle au recours à des sociétés militaires privées chargées de missions engageant la force des armes, c'est-à-dire la permission de donner la mort à l'ennemi pour l'exécution de la mission et en dehors du droit commun (légitime défense, état de nécessité, périple meurtrier).**

***Principe n°5* : L'engagement de notre pays dans la voie d'une « privatisation de la guerre » ou le recours à des « entrepreneurs de guerre » doivent être écartés.**

## *B. La défense et la sécurité nationale*

*(24)* **1.** Outre les missions de soutien assurées, en interne, par les unités et formations militaires pour les besoins des armées, intervient du **personnel civil d'administrations ou d'entreprises publiques et privées qui participent à l'effort de défense ou seraient appelés à participer à « l'effort de guerre », au sens du droit des conflits armés**, sans naturellement « participer directement aux hostilités »[7] au sens de ce même droit des conflits armés :

a. **personnel civil de la défense** (fonctionnaires et contractuels du ministère des armées, employés de l'économat des armées) ;

b. **agents d'autres ministères ou de services interministériels** chargés de fonctions concourant à la sécurité intérieure, à la protection de la population ou à la défense ;

c. **personnel des opérateurs de l'État** (ONERA, CEA, CNES, etc. ) compétents dans les domaines scientifiques et techniques de défense ;

d. **personnel des entreprises publiques ou privées de la base industrielle et technologique de défense (BITD**), elles-mêmes soutenues notamment par les institutions financières.

*(25)* **2. La défense et la sécurité nationale couvrent également les administrations territoriales et les opérateurs privés et publics dont les activités sont essentielles ou d'importance vitale et dont le personnel peut être assujetti au service de sécurité nationale[8] , ainsi que les actions de défense civile** placées sous la responsabilité des préfets[9] (soutien des services et de l'infrastructure des armées, maintien de l'ordre public, appui éventuel des forces militaires, protection contre les menaces aériennes et personnel de complément pour le service de défense civile).

***Recommandation n°1* : Les doctrines d'emploi en cas de conflit des agents civils du ministère des armées, des agents des autres administrations concourant à la défense et des personnels des entités publiques et privées participant à l'effort de défense devraient être explicitées, dès le temps de paix, par les autorités compétentes et être connues des intéressés.**

***Recommandation n°2* : Dans le même esprit, il serait très opportun que le personnel civil astreint au service de sécurité nationale, prévu aux articles L2151-1 à L2151-5 du code de la défense, soit informé, de ses obligations et missions en cas d'activation de ce service.**

*(26)* La **digitalisation du** monde nous oblige à réexaminer en profondeur les capacités des armées et des administrations à collecter du renseignement et à l'analyser pour mieux anticiper des crises de plus en plus complexes – notamment en ayant davantage recours aux acteurs civils hors du périmètre du Ministère des armées.

---

[7] La définition au sens du droit des conflits armés et la différence entre « participation directe aux hostilités » et « participation indirecte » sont expliqués en annexe.
[8] Articles L 2151-1 à L 2151-5 du code la défense.
[9] Articles L1321-1 à L1321-4 du code de la défense.

*(27)* Il serait en effet illusoire de penser que, **dans un contexte de complexification des crises et d'explosion des quantités de données produites par l'humanité,** l'État puisse garder le monopole de l'analyse des phénomènes géopolitiques et sécuritaires auxquels la France est confrontée ou susceptible de l'être dans le futur. En effet, les flux de données et d'information à traiter sont devenus bien trop importants pour des administrations qui ne sont pas toujours dimensionnées pour faire face à de tels besoins. De même, l'intrication des crises rend nécessaire le développement de nouvelles méthodologies d'appréciation de notre environnement afin d'éviter les « surprises stratégiques ».

*(28)* Pour cela l'Etat gagnerait à davantage **s'appuyer sur le foisonnant écosystème d'analyse et d'anticipation stratégique qui s'est développé en France** ces dernières années. Il s'agit en premier lieu des multiples collectifs d'enquête et d'analyse numérique qui se développent notamment à la faveur de la guerre en Ukraine ou du conflit israélo-palestinien (et qui suscitent un fort intérêt de la part des plus jeunes générations), des experts de zones géographiques d'intérêt, ou encore des chercheurs académiques ou des entreprises qui développent des méthodologies pour mieux comprendre les conflits contemporains sur fond de digitalisation toujours plus poussée.

*(29)* La France a, de fait, la chance de pouvoir compter un tissu associatif, scientifique et entrepreneurial particulièrement riche en matière de collecte, traitement et analyse de l'information stratégique et géopolitique. Il appartient au Ministère des armées de mieux prendre appui sur cet écosystème, par exemple **en inventant de nouveaux modes d'interaction avec l'écosystème OSINT[10] ou en créant de nouveaux lieux de partage entre le monde du renseignement et celui de la recherche.** Cela permettrait notamment aux armées de mieux anticiper les menaces en disposant de nouveaux capteurs de signaux faibles présents hors périmètre militaire ou en s'appuyant sur de nouvelles méthodes développées hors du même périmètre.

*(30)* Enfin et surtout, les armées devraient **veiller à nouer un dialogue avec ces mêmes acteurs car ils jouent également un rôle majeur dans « la publicisation de la guerre »,** qui se vit désormais de plus en plus sans filtre et sans intermédiaires journalistiques, par l'entremise d'images captées sur le vif par les smartphones de civils ou de combattants présents sur les théâtres d'opérations. Par leur travail, acteurs du renseignement de source ouverte (Osinters) et chercheurs permettent une prise de distance critique minimale vis-à-vis de ces contenus violents lesquels créent souvent un sentiment de proximité immédiate avec les combats, génèrent de l'émotion collective et favorisent les manœuvres informationnelles hostiles. Autrement dit, le concours de ces acteurs civils pourrait être recherché dans une **perspective de sensibilisation du public, mais aussi de réflexion et de prospective sur le champ informationnel et ses évolutions**.

***Recommandation n°3* : Pour encourager l'émergence de synergies avec les acteurs de l'enquête en source ouverte, il est nécessaire de disposer d'un espace de dialogue où acteurs institutionnels, associatifs et scientifiques pourraient échanger et nouer des relations de confiance – dans le respect du périmètre d'action des uns et des autres.**

***Recommandation n°4* : Si la notion de force des armes a un contenu clair dans les champs de conflictualité historique (Terre, Air, Mer) et permet de tracer la frontière entre ce qui relève respectivement des militaires et des civils, cette frontière est plus floue dans les nouveaux champs de conflictualité (espace exo-atmosphérique, cyberespace, champ informationnel, grands fonds marins). S'agissant en particulier du cyberespace et de la lutte informationnelle, il serait opportun de créer une communauté de défense, associant des associations et des organisations de la société**

[10] OSINT : *Open source intelligence.*

**civile, et formalisée par un engagement de confidentialité ou simplement inscrite dans le cadre informel d'une coopération souple avec les civils agissant en faveur de notre défense.**

*(31)* **3. La défense et la sécurité nationale impliquent enfin les entreprises co-contractantes des armées pour des interventions de gardiennage, de maintenance, de transport, de formation militaire et de soutien, dont certaines sont qualifiées d'entreprises de services de sécurité et de défense (ESSD).**

*(32)* **Les principes éthiques et juridiques, qui conduisent à écarter le recours à des entreprises pour mener des actions offensives ou défensives, ne doivent cependant pas conduire à priver nos armées du concours de sociétés privées pour des prestations techniques.** À cet égard le transport et la logistique, la formation de militaires étrangers, la protection d'emprises, le déminage de zone, la sécurité des certains intérêts français à l'étranger, voire le renseignement général (spatial, aérien ou sous-marin) semblent des secteurs d'intérêt où la complémentarité trouverait le mieux à s'exercer, **dès lors que les actionnaires et le personnel de ces entreprises présenteraient toutes les garanties de fiabilité et de compétence. Cette orientation pourrait se nourrir des préconisations de travaux parlementaires antérieurs, notamment le rapport d'information n°4350, présenté en 2012 par les députés Christian Ménard et Jean-Claude Viollet. Elle serait, au surplus, cohérente avec les dispositions de l'article 42 de la loi de programmation militaire du 1er août 2023 soumettant désormais à une procédure de contrôle a priori l'emploi d'anciens militaires français par des entités étrangères. Le développement des ESSD françaises sur des segments utiles à nos forces armées offrirait en effet une opportunité pour d'anciens militaires de continuer à mettre à disposition leur expertise au profit du pays.**

***Recommandation n°5*** **: Il y aurait lieu d'évaluer, y compris à droit non constant, d'une part, les besoins des armées et de l'État, d'autre part, les possibilités d'un développement du secteur d'activité des entreprises de services de sécurité et de défense de nature à satisfaire ces besoins, en privilégiant une approche en termes de complémentarité, de soutien et d'influence et en excluant toute logique de substitution ou de délégation.**

*(33)* **Les garanties indispensables de fiabilité et de sécurité devraient être exigées et vérifiées l'État**.

***Recommandation n°6*** **: Afin d'apporter les garanties indispensables de fiabilité et de sécurité, le code de la défense pourrait préciser les conditions requises pour l'activité des entreprises de services de sécurité et de défense (certification des entreprises, habilitation des agents, conditions d'armement, labellisation…) à l'instar de ce qu'a prévu la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité pour les sociétés opérant sur le territoire national.**

***Recommandation n°7*** **: La France déjà signataire du document de Montreux sur *« les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privée (EMSP) pendant les conflits armés »* doit avoir recours aux seules entreprises qui s'engagent à fournir des services de sécurité de façon responsable, dans le respect de nos valeurs et dans le respect du droit international. Pour cela, la France pourrait promouvoir et soutenir l'adhésion des entreprises, avec lesquelles elle opère, au Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC), charte déontologique de la profession et pourrait parallèlement mettre en place un accompagnement dans cette démarche des petites et moyennes entreprises françaises.**

## C. *La résilience nationale*

*(34)* **1. La résilience dépend de la solidité de notre économie et de la capacité de notre société à résister aux menaces[11] et aux risques[12]** Elle implique **le civisme et les forces morales des hommes et des femmes de notre pays, la cohésion et la solidarité nationale et le soutien apporté par nos concitoyens aux forces armées**. Les actions visant à renforcer **l'esprit de défense et le lien entre l'Armée et la Nation** constituent le socle de cette résilience[13].

***Principe n°6* : La République doit pouvoir s'appuyer sur l'engagement patriotique de tous les citoyens et de tous les acteurs publics et privés mais l'État doit agir en responsabilité avec le souci de ne pas exposer des civils sans protection et sans garantie juridique.**

*(35)* A cet égard même si la formule « lien Armée-Nation » est traditionnelle, elle demeure source de bien d'ambiguïté, laissant entendre que les Armées et la Nation seraient des sphères distinctes qu'il faudrait relier alors que **l'armée française est, ainsi que le dit l'article L4111-1 du code de la défense, "l'armée de la République".** Plus signifiante et en tout cas moins ambiguë serait **l'expression « Communauté Armée-Nation » qui évoque tout à la fois l'histoire de la France, qui a été marquée et façonnée par les guerres, une communauté de valeurs** (**les valeurs de la République) et un destin national commun** dans un monde en crise, instable dangereux et imprévisible.

***Principe n°7* : Il importe de pouvoir mobiliser les forces de la Nation tout entière pour affronter les menaces et les risques majeurs (pandémies, catastrophes naturelles ou industrielles, …), mais sans militariser la société, ni porter atteinte à l'État de droit.**

*(36)* **La mise en garde** prévue à l'article L.2141-1 du code de la défense pourrait être un bon levier. Elle consiste en « certaines mesures propres à assurer la liberté d'action du Gouvernement, à diminuer la vulnérabilité des populations ou des équipements principaux et à garantir la sécurité des opérations de mobilisation ou de mise en œuvre des forces armées ou des formations rattachées ». **La mise œuvre de la mise en garde** permet, d'une part, de **recourir à la réquisition des personnes, des services et des biens**, d'autre part de **recourir au service de sécurité nationale ainsi qu'à la réserve de sécurité nationale**[14]. La mise en garde comme la mobilisation (générale ou partielle) est décidée par décret pris en Conseil des ministres. **Le régime de la mise en garde gagnerait à devenir plus explicitement un échelon dans la montée en puissance de nos capacités de défense et de résilience, modulable et susceptible d'intervenir bien en amont de la crise ouverte et des mesures de mobilisation.**

***Recommandation n°8* : Le régime juridique de la mise en garde pourrait être complété afin de permettre, en cas de crise sous le seuil d'un conflit armé susceptible de déboucher sur un conflit majeur impliquant directement ou indirectement la France, d'anticiper celui-ci, de prévenir la menace et d'organiser l'économie de guerre. En particulier la mise en garde pourrait, afin de favoriser l'effort des industries et services de défense, autoriser des dérogations limitées,**

[11] Au sens du Livre Blanc de la défense et de la Sécurité nationale de 2013, on entend par menaces, « toutes les situations où la France doit être en mesure de faire face à la possibilité d'une intention hostile. »
[12] Au sens du Livre Blanc de la défense et de la Sécurité nationale de 2013, on entend par risques, « tous les périls susceptibles, en l'absence d'intention hostile, d'affecter la sécurité de la France : ils comprennent donc aussi bien des événements politiques que des risques naturels, industriels, sanitaires ou technologiques. »
[13] Document de référence interministériel sur la stratégie nationale de résilience dans le domaine de la défense et de la sécurité nationale, SGDSN, mars 2022.
[14] Articles L.2151-2 et L.2171.1 du code de la défense.

**temporaires et proportionnées à certaines règles de fond ou de procédure fixées par les lois et règlements (code de l'environnement, code de la commande publique, code du travail, code monétaire et financier etc.). L'article L.2141-1 du code de la défense pourrait être complété en ce sens.**

*(37)* **2. Les préconisations du Haut comité d'évaluation de la condition militaire soulignent l'importance d'une formation militaire des futurs hauts fonctionnaires pour la cohésion de l'État** (11ème rapport de septembre 2017 : « instaurer dans le cursus de l'ENA et de l'École nationale supérieure de la police une obligation militaire d'une durée significative incluant une période de formation en qualité d'élève-officier, suivie d'une période de service effectif dans une unité militaire » ; 17ème rapport de juillet 2023 : « permettre à un élève de l'INSP d'accomplir avant sa titularisation un temps militaire).

***Principe n°8*** **: La cohésion des élites de la Nation, en premier lieu, la cohésion des cadres dirigeants de l'État, et leur aptitude à bien appréhender les questions de défense et de sécurité nationale, constituent un enjeu majeur pour la résilience nationale.**

*(38)* Eu égard au contexte géopolitique et aux menaces qui pèsent sur la paix, la formation des futurs cadres dirigeants civils de l'État devrait **obligatoirement** intégrer une formation militaire suivie d'un temps de commandement dans une unité militaire

***Recommandation n°9*** **: Il serait du plus grand intérêt d'instituer une obligation de service en unité militaire, en qualité d'élève-officier puis d'aspirant, pour les élèves de l'Institut national du service public (INSP) et de l'École nationale supérieure de la police (ENSP).**

*(39)* La résilience exige que les citoyens se reconnaissent comme parties prenantes de la défense de la Nation ; de nombreuses opportunités se présentent à eux : SNU, … réservistes… et les Armées les sollicitent à différentes occasions… La France est également un pays où le mouvement associatif est dense et vivant, beaucoup de nos concitoyens s'engageant de manière bénévole.

*(40)* Mais le lieu où se déroule l'essentiel de la vie des salariés est l'entreprise et nombreuses sont celles qui se reconnaissent en tant qu'« entreprises citoyennes » ayant vocation à s'engager auprès de la communauté nationale à laquelle elles appartiennent. « L'entreprise citoyenne », en raison de sa responsabilité sociétale , a vocation à s'engager au profit de la communauté nationale ; à ce titre certaines sociétés organisent, facilitent, voire fournissent à leurs salariés des moyens, des facilités et des opportunités d'exercer en tant que citoyens des activités d'intérêt général, voire de participer à des services publics : ainsi dans certaines entreprises, il se forme une communauté regroupant de nombreux salariés dans les domaines les plus différents (pompiers volontaires ou actifs dans la lutte contre la pauvreté …..).

*(41)* Ces divers types d'implication de salariés d'une entreprise dans la vie de la Nation peuvent faire l'objet du « mécénat de compétences » qui :

- d'une part ouvre droit à l'entreprise à une déduction fiscale[15] ;
- et d'autre part permet à ses salariés de réaliser les activités correspondant à son engagement durant des jours de travail.

[15] Article 238bis du code général des impôts.

*(42)* Le soutien par quelques entreprises[16] à l'engagement de leurs salariés à l'esprit de défense existe et se formalise par le statut de « partenaire de la Garde nationale ». Ce statut ouvre droit pour l'entreprise au bénéfice du mécénat d'entreprise. Ainsi, en contrepartie des facilités accordées aux réservistes, les entreprises signataires d'une convention de soutien à la politique de la réserve opérationnelle peuvent bénéficier de certains avantages tels que :

- l'attribution de la qualité de partenaire de la défense nationale, par arrêté du ministre des Armées ;
- la déduction au titre de l'impôt sur les sociétés (dispositif de mécénat d'entreprise) du montant de la rémunération maintenue ;
- la possibilité de faire état de leur soutien à la Garde nationale dans leur déclaration de performance extra-financière pour une prise en compte au titre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) ;
- l'assimilation de certaines périodes de réserve à la formation professionnelle continue et à la récupération des coûts salariaux correspondants ;
- l'accès à des informations relatives à la défense et à la sécurité nationale ;
- l'inscription à des colloques, formations et stages proposés par le secrétariat général de la Garde nationale.

***Recommandation n°10* : Le Ministère des Armées pourrait adhérer à la « *Plateforme Nationale RSE* », mise en place par le Premier Ministre auprès de France Stratégie, et inciter la plateforme nationale à émettre un avis sur la nature des actions que les entreprises pourraient mettre en œuvre, par et avec leurs salariés, aux fins de renforcer la résilience de la Nation.**

***Recommandation n°11* : Il est souhaitable de renforcer la Garde nationale en diffusant plus largement l'information relative à la réserve opérationnelle et à la réserve citoyenne pour qu'un maximum d'entreprises signent des conventions. Dans le même esprit pourraient être créés une certification « *RSE Défense* » et un label « *RSE Défense* » pour les entreprises qui facilitent l'engagement de leurs salariés.**

*(43)* L'article 29 de loi de programmation militaire du 1er août 2023 a modifié l'article L.225-102-1 du code de commerce relatif à la « déclaration de performance extra financière » progressivement obligatoire (pour à terme les sociétés ayant plus de 250 salariés ou plus de 25M€ de chiffre d'affaires ou plus de 50 M€ de bilan) afin de prendre en compte, dans ce reporting, dans les activités relevant de la RSE, la contribution de l'entreprise à des actions en matière de Défense. Ainsi depuis le 3 août 2023, dans la liste des informations susceptibles de figurer dans ladite déclaration « des engagements sociétaux » de l'entreprise, il a été ajouté : « les actions visant à promouvoir le lien Nation-armée et à soutenir l'engagement dans les réserves ».

*(44)* La possibilité pour les entreprises d'inclure dans leur reporting RSE/ESG, leurs actions dans le domaine de la Défense, mérite d'être largement diffusée dans le monde professionnel.

***Recommandation n°12 :* Les échelons territoriaux des Armées devraient systématiquement contacter, dans leur secteur géographique, les entreprises soumises à « l'obligation déclarative de**

[16] Le 1er janvier 2020, 850 entreprises ont formalisé leur engagement par la signature d'une convention.

**performance extra financière ». Par ailleurs ces entreprises devraient être incitées à participer aux actions de défense, notamment en matière de cybersécurité (cf. recommandation n°4).**

*(45)* En outre, les entreprises peuvent venir directement en soutien de nos Armées en intégrant parmi leurs salariés, à des postes adaptés à leur handicap, les militaires blessés en opérations. Ce type d'action doit pouvoir à l'évidence faire partie du reporting extra financier RSE/ ESG au titre du S de Solidaire.

*(46)* La **résilience nationale n'est pas possible sans la cohésion nationale.** « Faire nation, » c'est partager des valeurs et une mémoirecommunes. Cette mémoire partagée passe par un apprentissage de l'histoire de notre pays. Sans faire disparaitre les pages d'ombre, cette histoire doit valoriser les pages de lumière et présenter en exemple des hommes et des femmes porteurs des valeurs de la République. Partager une mémoire, c'est également apprendre à connaitre les lieux et les moments qui structurent cette histoire.

***Recommandation n°13* : Afin de favoriser la connaissance de l'histoire de la France au combat par l'ensemble des jeunes en établissements scolaires, il est suggéré qu'aucun d'entre eux ne quitte sa scolarité sans avoir pu visiter un lieu de mémoire nationale ou pu participer à une cérémonie patriotique[17].**

*(47)* Aujourd'hui, il existe de nombreuses structures en partenariat avec la défense et qui accueillent des jeunes de tous les âges et de tous milieux (cadets de la défense, cadets de la gendarmerie, jeunes sapeurs-pompiers, escadrilles armée jeunesse, SNU[18], EPIDE[19], service militaire volontaires et service militaire adapté…) et qui créent des conditions favorables à l'émergence de valeurs communes et d'une cohésion nationale. Cette démarche doit être encouragée et valorisée, sans préjudice des initiatives qui pourraient être prises par l'éducation nationale.

***Recommandation n°14* : Pour encourager un socle de valeurs communes, les structures d'accueil de jeunes qui agissent en partenariat avec la défense devraient pouvoir s'appuyer sur une charte commune des valeurs d'engagement dont elles sont porteuses.**

[17] Les cérémonies patriotiques sont de trois catégories et sont organisées dans le cadre :
- des journées commémoratives nationales annuelles (8 mai, 11 novembre, journée de la déportation, 18 juin, etc.) ;
- des programmes commémoratifs décidés par l'État (ex. : 80e anniversaire de la Libération, Centenaire de 14|18) ;
- des communes qui enracinent l'histoire communale (ex. : la libération d'une ville, l'histoire d'un maquis).

[18] SNU : service national universel.

[19] EPIDE : établissement pour l'insertion dans l'emploi.

## ANNEXE 1

## LA PARTICIPATION DIRECTE ET LA PARTICIPATION INDIRECTE AUX HOSTILITES

*(48)* Les frontières du champ de bataille ont largement évolué au fil des siècles pour prendre aujourd'hui un nouveau tournant avec la résurgence des conflits interétatiques dits de haute intensité. Dans le cadre de conflits armés internationaux comme non internationaux, la mise en œuvre du principe de distinction entre civils et combattants peut devenir un véritable défi dans les affrontements puisque force est de constater que la **participation aux combats n'est plus seulement le fait de militaires en uniforme.** En effet, l'imbrication croissante des activités civiles et militaires suscitent parfois certaines difficultés à identifier précisément qui participe directement ou indirectement aux hostilités d'autant plus dans des situations de conflit armé international où le rôle de la population, spontanée et volontaire, ou insufflée par un État partie au conflit, soulève à juste titre de nombreuses interrogations au regard des enjeux juridiques et éthiques qui en découlent.

*(49)* Ainsi, le constat de cette érosion du principe de distinction liée à l'émergence de nouvelles formes et champs de conflictualité, aux nouvelles technologies et l'interpénétration entre les acteurs militaires et civils (population, entreprises d'armement, spatial, maintien en condition opérationnel, ESSD) est un phénomène croissant susceptible de faire perdre, dans certaines circonstances mal maitrisées, la protection des biens et personnes civils accordée par le droit international humanitaire et de complexifier d'autant l'identification des objectifs militaires.

*(50)* Bien que mentionnée dans le corpus juridique du droit international humanitaire (DIH)[20], la participation directe aux hostilités (PDH) des civils n'est pas définie par les conventions de Genève et leurs protocoles additionnels. Cette notion a suscité de nombreuses interrogations depuis le début du XXème siècle, menant le CICR à élaborer une définition de la PDH dans son *Guide interprétatif.* Toutefois la France a retenu sa propre approche de cette notion dont elle a souhaité en délimiter les contours et en préciser les conséquences.

### 1. Les civils participant directement aux hostilités perdent temporairement la protection octroyée par le DIH

*(51)* En situation de conflit armé, un des principes cardinaux est celui de **distinction entre les civils et les combattants**, dont le corollaire est l'interdiction des attaques dirigées contre des personnes et biens civils, sauf si elles participent directement aux hostilités et uniquement durant le temps de cette participation.

*(52)* En s'appuyant sur la doctrine et la jurisprudence internationale, la définition suivante a été retenue par les autorités françaises : *« La PDH est le fait de prendre part à des actes de guerre ou à des activités en rapport avec des actes de guerre qui, par leur nature ou leur but, sont destinés à frapper concrètement des objectifs militaires ou les forces d'une partie au conflit et/ou le fait de prendre part à des actes profitant a une partie au conflit, qui sont destinés à porter atteinte à des personnes ou à des biens protégés contre une attaque directe. ».*

*(53)* Constituent, entre autres, des actes de PDH le fait de :

- prendre, porter, ou d'utiliser les armes en lien avec des opérations de combat ;
- participer à des attaques contre le personnel, les biens ou le matériel d'une partie au conflit ;
- acheminer des armes à proximité immédiate des opérations de combat ;

[20] art. 51, paragraphe 3 PA I ; art. 13, paragraphe 3 PA II

- transmettre des renseignements militaires pour l'usage immédiat d'un belligérant ;
- servir de garde, d'agent de renseignement, de sentinelle ou d'observateur pour le compte de forces armées ;
- pénétrer par une cyber-opération un système militaire d'une partie à un conflit armé en vue de collecter des renseignements tactiques au profit d'une partie adverse à des fins d'attaque (paralysie d'un système numérique d'alerte militaire avant une attaque aérienne par exemple) ;
- porter gravement atteinte (homicide, violences sexuelles, déportation, *etc*.) à des personnes protégées au profit d'une partie au conflit, *etc*.

*(54)* Ainsi, **lorsque et aussi longtemps qu'il participe directement aux hostilités, un civil perd la protection contre les attaques que lui octroie le DIH. Il pourra, en conséquence, être licitement ciblé dans le respect des règles du DIH.**

### 2. La participation directe aux hostilités ne doit pas être confondue avec l'effort de guerre qui n'entraine pas la perte de la protection afférente aux civils

*(55)* À l'inverse, le seul soutien d'un civil à l'effort de guerre n'est pas constitutif d'une participation directe aux hostilités. En effet, la participation « indirecte » aux hostilités ne cause pas directement de préjudice à l'une des Parties au conflit.

*(56)* Il en est ainsi, à titre d'exemple, du fait de :

- manifester son soutien aux forces ennemies ;
- fournir un soutien logistique (des vivres, des médicaments ou équipements) ou financier aux forces armées ;
- transporter des armes, des munitions, des véhicules ou autres équipements militaires à distance des zones de combat ;
- fournir une analyse ou des renseignements stratégiques d'ordre général.

*(57)* Il s'agit alors d'**une participation indirecte au conflit n'entraînant par conséquent pas la perte de protection contre les attaques prévues par le DIH pour les civils.**

### 3. La perte de protection ne concerne que les actes de participation directe aux hostilités et ne dure que pendant la durée ladite participation

*(58)* Les attaques contre des civils participant directement aux hostilités doivent être limitées à la durée pendant laquelle ces civils se livrent à un acte de PDH. Un civil pourra être attaqué pendant la préparation d'un acte de PDH, pendant la commission de cet acte ainsi que pendant la phase de désengagement, par exemple lorsqu'il quitte les lieux d'une embuscade à laquelle il vient de prendre part. Ainsi, ce concept permet seulement aux forces armées en présence d'un civil participant directement aux hostilités de réagir dans un délai bref en cas de menace de la part du civil sans qu'elles aient nécessairement besoin d'être en état de légitime défense.

*(59)* La PDH ne peut toutefois pas justifier la planification d'attaques létales contre des civils ayant par le passé accompli un acte de guerre. Cette seule participation antérieure ne lui fait pas perdre son statut de civil protégé par le DIH. Le **civil ayant participé aux hostilités pourra cependant être poursuivi par les juridictions internes pour ce seul fait**.

**Les forces engagées sur un théâtre d'opération doivent ainsi établir de manière objective, et au cas par cas, la perte ou non de la protection d'une personne civile du fait de sa participation directe aux hostilités, au regard d'un faisceau d'indices (comportement, équipement et tout autre renseignement disponible, *etc*.).**

**En vertu des obligations conventionnelles qui lient la France en matière de droit des conflits armés*, le ministère des armées veille ainsi à la présence de conseillers juridiques dans les forces armées afin d'assurer le soutien juridique des engagements opérationnels placés sous l'autorité du chef d'état-major des armées (CEMA) dans le domaine du droit opérationnel. Ces conseillers juridiques, plus communément appelés « LEGAD » (Legal advisor), fournissent ainsi une expertise et une analyse propre à chaque situation tactique au profit du commandement de théâtre et son état-major, tant en phase de planification que de conduite des opérations.**

## ANNEXE 2

## LE COMITE D'ETHIQUE DE LA DEFENSE

Le comité d'éthique de la défense a été installé le 10 janvier 2020 par la ministre des armées. Il est chargé **d'éclairer par ses avis et recommandations les autorités politiques et militaires sur les questions éthiques soulevées par les évolutions de la fonction militaire, les mutations de la conflictualité et les innovations scientifiques et technologiques dans le domaine de la défense**. Il est composé de **18 personnalités qualifiées** nommées par le ministre des armées. Leur mandat est de 3 ans, renouvelable une fois.

### Composition actuelle du Comité (depuis mars 2023)

| | |
|---|---|
| Bernard PECHEUR | Président du Comité d'éthique de la défense, président de section (h) au Conseil d'Etat. |
| Bernard THORETTE | Vice-président du Comité d'éthique, général d'armée (2S), ancien chef d'état-major de l'armée de terre. |
| Christine BALAGUÉ | Professeure IMT-BS, titulaire de la chaire Good in Tech. |
| Serge BARCELLINI | Président du souvenir français. |
| Marie-Germaine BOUSSER | Professeure émérite de neurologie, membre de l'académie nationale de médecine. |
| Walter BRUYERE-OSTELLS | Professeur des universités en Histoire, membre du conseil scientifique de la recherche historique de la défense. |
| Patrick CAREIL | Inspecteur général des finances. |
| Hervé de COURREGES | Général de division de l'armée de terre. |
| Michel GOSTIAUX | Ingénieur général de l'armement. |
| Xavier LANDOT | Contre-amiral (2S). |
| Aurélie LE CAM | Commissaire des armées, juriste. |
| Kévin LIMONIER | Maitre de conférence en géographie, directeur adjoint de GEODE research center. |
| Ariane MICHAUD | Médecin en chef des armées. |
| Bruno PAUPY | Colonel de l'armée de l'Air et de l'Espace. |
| Guillaume SCHLUMBERGER | Contrôleur général des armées en mission extraordinaire. |
| Catherine TESSIER | Directrice de recherche à l'ONERA, référente intégrité scientifique et éthique de la recherche de l'ONERA. |
| Nicolas THERY | Président de la Confédération Nationale du Crédit Mutuel. |
| Cathy THILLY-SOUSSAN | Conseillère financière, juridique et éthique de la direction général de l'armement. |

## Composition antérieure (2020-2023)

| | |
|---|---|
| Bernard PECHEUR | Président du Comité d'éthique de la défense, président de section (h) au Conseil d'Etat. |
| Henri BENTEGEAT | Vice-président du Comité d'éthique, général d'armée (2S), ancien chef d'état-major des armées. |
| Christine BALAGUÉ | Professeure IMT-BS, titulaire de la chaire Good in Tech. |
| Rose-Marie ANTOINE | Ancienne directrice de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre. |
| Marie-Germaine BOUSSER | Professeure émérite de neurologie, membre de l'académie nationale de médecine. |
| Frédérick DOUZET | Professeure des Universités à l'Institut Français de Géopolitique de l'Université Paris 8 et directrice de GEODE. |
| Hervé DREVILLON | Directeur de recherche au sein du SHD. |
| Michel GOSTIAUX | Ingénieur général de l'armement. |
| Laurent HERMANN | Contre-amiral. |
| Jean-Baptiste JEANGENE-VILMER | Philosophe, juriste et politologue français. |
| Aurélie LE CAM | Commissaire des armées, juriste. |
| Bruno PAUPY | Colonel de l'armée de l'Air et de l'Espace. |
| Philippe ROUANET DE BERCHOUX | Médecin général des armées. |
| Guillaume SCHLUMBERGER | Contrôleur général des armées en mission extraordinaire. |
| Catherine TESSIER | Directrice de recherche à l'ONERA, référente intégrité scientifique et éthique de la recherche de l'ONERA. |
| Nicolas THERY | Président de la Confédération Nationale du Crédit Mutuel. |
| Cathy THILLY-SOUSSAN | Conseillère financière, juridique et éthique de la direction général de l'armement. |
| Bernard THORETTE | Général d'armée (2S), ancien chef d'état-major de l'armée de terre. |

## Avis du Comité

Les avis du Comité d'éthique de la défense et leurs traductions sont accessibles sur le site Internet :

2020 : le soldat augmenté.

2021 : l'intégration de l'autonomie dans les systèmes d'armes létaux.

2022 : l'environnement numérique des combattants

2022 : l'éthique dans la formation des militaires.

2022 : l'éthique de la défense spatiale