

Intervention de Madame Michèle André, Sénatrice

Présidente exécutive du Groupe français de l'UIP

Débat général :

« Réagir rapidement lorsque les violations des droits de l'homme présagent un conflit : le rôle du Parlement »

Monsieur le Président, Mes chers collègues,

Nous avons tous présents à l'esprit le spectacle terrible de ces sociétés qui sombrent dans la violence.

Hier en Europe, dans les Balkans, aujourd'hui encore au Moyen-Orient ou en Afrique, des peuples qui cohabitaient pacifiquement sur un même territoire, sont entraînés dans un déchainement de violences. Une fois qu'il est lancé, rien ne semble pouvoir arrêter ce fatal engrenage, avec son cortège de massacres et d'atrocités. Et le désespoir jette sur les routes, ou sur les mers, des milliers de réfugiés qui n'espèrent plus un retour à la paix et qui ne croient plus en la possibilité de coexister dans leur pays avec leurs anciens concitoyens devenus leurs bourreaux.

Qu'il soit dû au réveil de vieux démons ou au jeu trouble des ambitions, cet embrasement est toujours précédé de signes avant-coureurs : tensions internes, révoltes devant une oppression devenue insupportable, atteintes aux droits et libertés, violences sporadiques, intimidation des adversaires.

Ces violences, ces atteintes à l'intégrité des personnes, ces violations des droits de l'homme peuvent déboucher sur des conflits de grande ampleur ou des situations de génocides. Ils appellent de notre part une réaction rapide, car ce n'est qu'en intervenant au début du processus que nous pouvons espérer l'enrayer.

C'est ce qu'a fait la France, ces récentes années, en s'engageant dans des opérations militaires extérieures.

J'en citerai deux qui me paraissent bien illustrer notre débat d'aujourd'hui, l'opération Sangaris en République centrafricaine et l'opération Serval au Mali.

Vous vous souvenez certainement de la situation préoccupante qui régnait en République centrafricaine en 2013. Les affrontements entre les milices Séléka et groupes d'autodéfense anti-balaka avaient entraîné une insécurité générale. Les troubles, et l'effervescence qu'ils entraînaient, menaçaient de conduire à une situation de génocide. A la demande des Nations Unies, la France a envoyé des forces armées en Centrafrique pour désamorcer le conflit et protéger les civils.

Autre exemple, l'opération Serval, au Mali. Lancée en 2013, à la demande des autorités maliennes, elle avait pour but de repousser l'avancée de troupes jihadistes et de protéger l'intégrité territoriale du pays.

Je n'entreprendrai pas de tracer ici le bilan militaire de ces opérations. Elles n'ont pas résolu tous les problèmes mais du moins ont-elles permis de stabiliser la situation, d'éviter qu'elle ne dégénère, et d'ouvrir la perspective d'une issue positive.

Je centrerai mon propos sur le rôle joué par le Parlement français dans le contrôle de ces opérations.

La décision d'engager les forces armées françaises sur un théâtre d'opérations extérieures relève de la compétence de l'exécutif au plus haut niveau. En France, c'est une décision du Président de la République, prise en Conseil de Défense. Cette solution a un grand mérite : celui de la rapidité. Dès que le Président a tranché, nos forces peuvent être très rapidement à l'oeuvre sur le terrain. Cette réactivité est une condition de la réussite.

Et le Parlement ? Faut-il, au nom de l'efficacité militaire, le laisser à l'écart d'une décision qui engage la Nation ?

Notre droit constitutionnel a longtemps esquivé ce problème. Certes, la Constitution prévoyait bien que la déclaration de guerre devait être autorisée par le parlement. Mais la déclaration de guerre est aujourd'hui largement tombée en désuétude. Et d'ailleurs les interventions extérieures de nos forces armées ne la présupposent pas.

Certes, dans la pratique, le Parlement avait toujours été informé des différentes opérations militaires conduites par la France. Le gouvernement pouvait même lui consacrer une déclaration de politique générale, mais cette consultation restait facultative.

La réforme constitutionnelle de 2008 a modifié ce système et conforté les pouvoirs de contrôle du Parlement en ce domaine.

Dorénavant, la Constitution fait obligation au Gouvernement d'informer le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces françaises à l'étranger trois jours au plus tard après le commencement des opérations. La déclaration du Gouvernement peut faire l'objet d'un débat, mais elle n'est suivie d'aucun vote

En revanche, lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement doit soumettre sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Les deux opérations que j'évoquais, Serval, au Mali, et Sangaris, en Centrafrique, ont toutes les deux fait l'objet d'un vote positif du Parlement, qui a confirmé le soutien dont elles bénéficiaient au sein du Parlement, et plus largement, dans l'opinion publique.

Le gouvernement peut, en outre, de sa propre initiative, ou à la demande d'un groupe parlementaire, faire une déclaration devant le parlement qui donne lieu à débat. C'est ainsi que la semaine dernière nous avons pu de nouveau débattre de l'ensemble des opérations extérieures de la France.

Mais, Monsieur le Président, mes chers collègues, ces débats, qui revêtent, et c'est bien normal, une certaine solennité, ne représentent que la partie la plus officielle du contrôle parlementaire sur notre action extérieure. Et ce contrôle ne prend tout son sens et sa portée qu'en prenant appui sur le patient travail effectué, au jour le jour, par nos commissions permanentes : par les commissions des affaires étrangères et de la Défense, bien sûr, mais aussi par les commissions des finances qui ont à connaître du coût de ces opérations et à approuver les crédits qui leur sont consacrés.

Car le contrôle parlementaire, nous le savons bien, nous, parlementaires, requiert un travail régulier et constant. Et c'est de la constance et de la ténacité de nos efforts que dépend la réalité de notre vie démocratique.

Je vous remercie pour votre attention.