



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*

2016 -2017

Contrôle institutionnel de l'usage de la force armée : Comparaison internationale (France - Suède)



Figure 1, Charles de Gaulle



Figure 2, le gouvernement et parlement suédois

CC Magnus Danielsson

Sous la direction de :

M^{me} Alice Pannier

Docteur en Science politique

Sommaire

Résumé	3
1. Introduction	4
1.1 Etat de la question	5
1.2 Méthode employée	5
1.3 Problématique	6
1.4 Plan	6
2. Développement	7
2.1 La France - institutions	7
2.2 La France – Libye	15
2.3 La Suède – institutions	27
2.4 La Suède – Libye	35
2.3. Comparaison	43
3. Conclusion	46
4. Bibliographie	49
4.1 Références d’archives	49
4.2 Références bibliographiques	49
5. Annexes	54

Résumé

Ce mémoire examine comment les différents systèmes politiques et les différents niveaux de contrôle parlementaire affectent l'utilisation des moyens militaires. Cette étude est réalisée en comparant les contrôles parlementaires suédois et français, avec un focus sur le déploiement d'unités militaires nationales dans un contexte international et dans une opération militaire conjointe. Cette comparaison est mise en lumière par l'étude des opérations militaires en Libye en 2011. Cette étude comparative permet de comprendre les divergences et les convergences existantes entre la Suède et la France, deux démocraties occidentales avec des systèmes parlementaires et des cultures stratégiques différents.

Cette étude permet de mettre en exergue qu'un contrôle parlementaire strict du processus décisionnel, comme en Suède, n'est pas adapté aux nécessités de l'urgence que peut exiger l'emploi de forces à l'étranger, comme nous l'avons montré avec le cas libyen. D'un autre côté, le système français, plus permissif, ne conviendrait pas à un pays exigeant une prise de décisions publiques. Il s'est avéré toutefois très adapté pour mener une campagne militaire comme en Libye en 2011. Enfin, ce mémoire met en lumière la nécessité de respecter la culture, l'histoire, et les valeurs de chaque nation auxquelles correspondent des systèmes appropriés et éprouvés pour la mise en oeuvre du contrôle parlementaire. Lorsqu'il est bien utilisé, ce système permet d'atteindre le niveau de contrôle exigé par la nation concernée, ni plus ni moins.

//

This thesis is examining the interaction between two different political systems with regard to the extent of which different concepts and levels of parliamentary control affects the employment of military force. In order to achieve this the comparison will be done between Sweden and France, in the context of employing their military forces in an international operation. To furthermore validate the results, a case-study of the military operations conducted by the respective nations in Libya in 2011 will be carried out. The ambition is to enhance the knowledge about the similarities and differences between Sweden and France, two democratic societies with different parliamentary systems as well as strategic cultures. Conclusions drawn from the study are on one hand that the concept of a rigid parliamentary control of the decision making process as is the case in Sweden will not allow an easy

adaptation to the needs connected to a swift decision to employ forces abroad as was the case in Libya. On the other hand will the more permissive french system not be suitable for a country where decisions have to be well supported and public, but it was proven very suitable to conduct a campaign as in Libya 2011. Finally this thesis emphasises the fact that any nation with its culture and values will need its own suitable system for parliamentary control and, when used in the way its supposed to, this system will deliver the level of control the nation demands, no more and no less.

1. Introduction

En 2017, l'usage de la force armée est toujours actuel bien que pas toujours homogène, même entre les démocraties occidentales. Les conséquences à venir et les questions qui se posent aux différentes démocraties seront accentuées avec l'arrivée au pouvoir du nouveau président des Etats-Unis, Donald Trump, et le résultats des élections présidentielles françaises, qui se tiendront au printemps prochain. Pour comprendre le processus de décision et penser concrètement l'engagement des armées dans l'avenir, il est nécessaire d'étudier les différents systèmes de contrôle institutionnel. En comparant les systèmes suédois et français engagés dans une même opération, il est possible de découvrir des clés de lecture.

Pour les armées suédoises la plupart des opérations militaires ont été conduites au sein d'alliances et/ou en s'appuyant sur des coopérations multilatérales. Dans ce cadre, il devient impératif de comprendre les mécanismes logiques qui permettent, s'opposent, à l'usage de la force armée dans différents pays.

L'une des caractéristiques les plus essentielles d'un gouvernement démocratique est sa capacité à s'assurer que les forces armées ne sont utilisées qu'aux fins ordonnées par des dirigeants démocratiquement élus. Le contrôle politique démocratique est obtenu non pas par certains fonctionnaires qui portent des costumes plutôt que des uniformes, il est assuré par des processus constitutionnels et juridiques garantissant que les dirigeants, élus au sein d'organes exécutifs et législatifs, ont l'autorité ultime sur l'exercice du pouvoir par les forces armées.¹

¹ <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/12/democratic-political-control-of-the-armed-forces/509501/>, consulté 2017-01-27

L'expression «*contrôle démocratique des militaires*» est généralement comprise comme la subordination des forces armées aux autorités politiques démocratiquement élues ; pour cela toutes les décisions concernant la défense du pays doivent être prises par les élus, qui ont en charge les affaires du pays. Cependant, bien qu'il y ait un consensus général sur la signification de cette l'expression, les désaccords se font ressentir sur la façon de les atteindre. Quelles structures et procédures sont nécessaires ? Et -le plus pertinent pour le présent mémoire- quel rôle devrait jouer les parlements ?² Etre officier dans un pays mettant en oeuvre un contrôle parlementaire extrêmement rigide et strict, est parfois une cause de frustrations car nous ne sommes pas forcément engagés dans les opérations avec le mêmes conditions que d'autres officiers de pays alliés ou amis.

1.1 Etat de la question

Il existe plusieurs comparaisons générales des contrôles parlementaires différents³ mais également nombre de mises en perspectives du contrôle de la vente d'armements concernant la Suède et la France⁴. Ces comparaisons sont plus générales et ne répondent pas à la question de l'usage de la force armée dans un cas spécifique.

D'un point de vue suédois, la comparaison avec la France et une étude de cas spécifiques et actuels apporteront des éclairages opérationnels et récents dans un débat qui doit en permanence être alimenté au sein de vraies démocraties, dans lesquelles le contrôle parlementaire des forces armées est une des garanties que les nations seront gérées par les élus et non par l'armée la plus forte.

1.2 Méthode employée

En comparant des systèmes décisionnels et leurs résultats, dans un premier temps, je vais m'attacher à décrire les systèmes français et suédois, ainsi que leurs actions respectives avant

² <http://www.nato.int/docu/review/1994/9405-4.htm>, consulté 2017-01-27

³ BORN et BENTINCK, *Parliamentary oversight of the security sector*, Brussels, European Parliament – Office for promotion of parliamentary democracy, 2013, 80p, IRONDELLE Bastien, ROZENBERG Olivier, HOFFLER Catherine, JOANA Jean, CHOPIN Olivier, OLSSON Christian, *Évolution du contrôle parlementaire des forces armées en Europe*, Paris, Étude de l'IRSEM n°22, 2012, 191p, BIEHL Heiko, GIEGERICH Bastian, JONAS Alexandra (dir.) *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, Berlin, Springer (Band 13), 2013, 405 p

⁴ LEVINE et SMITH, *The arms trade game: from laissez faire to a common defence policy*, SANDLER, *Arms trade, arms control and security: collective action issues*, SIPRI, *Armaments, Disarmament and International Security*

et pendant l'intervention en Libye en 2011. Cette intervention a été validée car elle exigeait une action rapide avec une mise en commun des moyens au profit d'un autre pays. Il a fallu la décision politique rapide et la nécessité d'un contrôle institutionnel raisonnable pour analyser la situation avec célérité tout en n'agissant pas en dehors des règles et mandats internationaux. Après avoir réalisé une étude descriptive, il faut analyser les différents résultats et leurs origines supposées.

Pour effectuer ce travail comparatif, des études, témoignages et rapports écrits sont disponibles et ont constitué un fond documentaire indispensable. Pour l'étude de cas, les rapports et analyses officiels, avec notamment les publications de l'Institut de Recherche des Armées (FOI) et les transcriptions des débats parlementaires, ont été essentiels à la compréhension du processus suédois. Du côté français, les rapports parlementaires officiels ont été moins nombreux et les débats décisionnels moins riches pour nourrir ce travail documentaire.

1.3 Problématique

Hypothèse:

Est-ce que le contrôle strict et total, comme pratiqué en Suède, contraint les opérations militaires et limite leur cadre? ou peut-il être assoupli par d'autres enjeux?

La problématique.

Quels sont les effets concrets du contrôle institutionnel sur l'emploi de la force militaire? Est-ce qu'un contrôle développé garantit un usage de la force conforme à la volonté du peuple ou de l'exécutif?

1.4 Plan

Le plan utilisé pour traiter ce sujet est un plan thématique articulé autour des deux pays au coeur de cette étude, la Suède et la France. Chaque partie commence avec une description du système décisionnel et des processus nécessaires pour obtenir une intervention militaire dans un cadre international. Ensuite, les actions et décisions prises pendant les opérations en Libye au début de l'année 2011 seront abordées. Enfin, les différentes possibilités et évolutions envisageables seront examinées.

2. Développement

2.1 La France - institutions

2.1.1 La 5ème République - forte, solide et présidentielle

Le gouvernement et les institutions françaises sont définis et organisés par la constitution de la cinquième République, adoptée par référendum en 1958. Cette constitution donne plus de pouvoir au président, au détriment de l'Assemblée nationale et du gouvernement. Après vingt-deux parlements (en comptant le dernier, présidé par le général de Gaulle) et douze années d'instabilité qui ont caractérisé la quatrième République, un changement de constitution s'imposait pour redonner une stabilité institutionnelle et politique à la France.⁵

La cinquième République n'a certainement pas été créée pour durer aussi longtemps, soit à ce jour cinquante-neuf ans. Elle est née par et pour solutionner le problème algérien, qui a valu le retour du général de Gaulle à la tête de l'Etat français. Mais tant plusieurs défis comme celui de la normalisation en 1962, celui de la civilisation en 1968 et celui de la dévolution en 1981 elle resterait dans l'ensemble fort et solide. La constitution de 1958 a permis de stabiliser la République et permis de résister à plusieurs crises économiques. Elle est devenue la « *seconde nature des Français* », selon le général de Gaulle, et s'est adaptée à « *l'omniprésidence* » de Nicolas Sarkozy, tout comme à la *présidence normale* de François Hollande⁶.

2.1.2 Les institutions et le contrôle institutionnel - général

Le Président de la République est à la tête du pouvoir exécutif, il assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et la continuité de l'Etat, il est également le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, et du respect des traités, et est le chef des armées françaises⁷.

⁵ GRANDGUILLOT Dominique, *L'essentiel des institutions politiques et administratives de la France*, Paris, Gualino, 2012, 142p, p15-17, GIQUEL Jean, GIQUEL Jean-Eric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, (27e édition), Paris, LGDJ, 2013, 830p, p491

⁶ *Ibid*, p492

⁷ GRANDGUILLOT *op.cit.*, p15-17

Le président a des pouvoirs spéciaux en particulier en matière de politique étrangère et de défense. Par exemple, il est le chef des armées, il préside le conseil de défense et surtout il décide de l'engagement de l'arme nucléaire. La forme du gouvernement français d'aujourd'hui est l'archétype d'un système semi-présidentiel qui combine un président élu avec des pouvoirs importants et un gouvernement qui est responsable devant ce dernier, mais qui peut être rejeté par le Parlement, selon le principe du parlementarisme⁸. Avec un déséquilibre constitutionnel entre le parlement et l'exécutif, évalué à 1,5 en faveur de l'exécutif⁹, qui s'explique en grande partie par l'exercice du pouvoir par le chef de l'Etat, qui n'est pas responsable devant la chambre et qui est inconditionnellement dépositaire du droit de dissolution. Avec une très faible possibilité pour les commissions d'amender les projets de loi ou de contrôler les ordres du jour, le contrôle de l'Assemblée Nationale, sur les décisions de l'exécutif, est extrêmement limité¹⁰.

Au cours des années 2000, le débat politique français envisageait une évolution du contrôle parlementaire mais il n'a pas débouché sur des changements majeurs. Malgré des évolutions législatives, comme la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui soumet la prorogation de toute opération extérieure à l'approbation du Parlement passé un délai de 4 mois¹¹ et la loi n° 2007-1443 du 9 octobre 2007 qui a créé une délégation parlementaire au renseignement, certains facteurs freinent une modification institutionnelle allant vers davantage de contrôle parlementaire. Parallèlement, il y a eu plusieurs révolutions dans les domaines militaire et parlementaire, comme l'internationalisation des opérations, des possibilités techniques pour permettre aux chefs politiques de suivre les opérations militaires en temps réel, la prise en compte de l'importance de la fonction renseignement et la nécessité d'intégrer la sécurité interne et externe pour une Nation¹². Nous examinerons plus spécifiquement le dispositif parlementaire de contrôle des affaires de défense au cours des deux parties suivantes.

⁸ AUERSWALD David P, SAIDEMAN Stephen M, *NATO in Afghanistan : fighting together, fighting alone*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 2014, 280 p, p104

⁹ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p21

¹⁰ *Ibid*, p22

¹¹ LUCHAIRE Francois, CONAC Gérard, PRÉTOT Xavier (dirs), *La constitution de la république française - Analyses et commentaires*, Paris, Economica, 2009, 2126p, p927

¹² IRONDELLE et al, *op.cit.*, p9

2.1.2.1 Les institutions et le contrôle institutionnel - qui contrôle?

Dans le système parlementaire français, les commissions permanentes sont le lieu privilégié et l'instrument par excellence du contrôle parlementaire dans son volet d'information et de contrôle de l'action publique¹³. Les autres instruments principaux du contrôle parlementaire sont les *questions* (art.133-135 du règlement de l'Assemblée nationale) et les *commissions d'enquête* (art. 137-144). Ils sont du ressort des députés de l'Assemblée nationale¹⁴. Le parlement est amené à se prononcer et à contrôler une grande diversité d'enjeux de défense. Dans ce mémoire nous nous concentrerons sur son action, sans nous limiter aux seules décisions concernant les forces militaires à l'international. Les activités de contrôle sont diverses : elles sont individuelles (comme les questions écrites) ou collectives (commission d'enquête), orales (audition) ou écrites (rapport d'information), assorties de sanctions (motion de censure) ou de recommandations (la mission d'évaluation et de contrôle), ad hoc (missions d'information) ou permanentes (commissions). Enfin, depuis 2008, l'autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger peut faire l'objet d'un débat et d'un vote en séance¹⁵.

Ces activités sont développées au sein de structures spécialisées, et notamment des commissions permanentes. À l'Assemblée nationale, une *commission de la défense et des forces armées* est spécialisée sur ces questions. Elle est notamment chargée du contrôle budgétaire de l'armée. D'autres structures traitent également des questions de défense, notamment la commission des finances dans le cadre de l'examen annuel du budget et la commissions des affaires étrangères, compte tenu de la porosité entre les enjeux stratégiques et géopolitiques. La commission des affaires étrangères peut prendre en compte, à travers la création de mission et/ou le dépôt de rapport d'information, les grands enjeux diplomatiques qui comprennent une dimension défense importante, notamment lorsque qu'une OPEX est en cours¹⁶.

¹³Titre de la première partie du Titre III « *Contrôle parlementaire* » du Règlement de l'Assemblée nationale. La deuxième partie du titre III concernant « *La mise en jeu de la responsabilité gouvernementale* »

¹⁴ http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement_2015_01.pdf, consultée 2017-01-19

¹⁵ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p937-938

¹⁶ IRONDELLE et al *op.cit.*, p41-42

2.1.2.2 Les institutions et le contrôle institutionnel - comment contrôler?

Selon plusieurs experts, l'expertise dont bénéficie le contrôle parlementaire de la politique de défense repose sur trois sources : l'expertise des parlementaires eux-mêmes ; les ressources externes ou internes au parlement, qu'ils peuvent mobiliser ; les sources d'information et l'accès à l'information dont ils disposent.¹⁷ Comme le déclare un député, membre de la commission de la défense, très investi dans le contrôle : « *on ne contrôle bien que ce que l'on connaît, si on ne connaît pas on ne pose pas les bonnes questions...* »¹⁸

Commissions d'enquêtes: les commissions d'enquête ouvertes sur le domaine de la défense sont rares, voire inexistantes, parmi les soixante-six commissions d'enquêtes parlementaires lancées sous la cinquième République, seule une (en 1977) concernait directement le secteur de la défense.

Missions d'information: La seconde voie de contrôle parlementaire française réside dans un contrôle *a posteriori* des opérations extérieures. La période de cohabitation entre 1997 et 2002 s'est avérée propice dans ce domaine, avec les missions d'information sur le Rwanda et Srebrenica. Il faut souligner que de nombreux députés ont à cœur de ne pas prendre le risque de porter atteinte à l'image de la France et de son armée, et que les missions d'information sont ressenties comme une intrusion au cœur du domaine réservé de l'exécutif¹⁹.

En comparant sur le plan international, le parlement français est moins enclin à faire appel à l'expertise externe. Il ne dispose pas de budgets pour demander des consultations d'experts, universitaires, *think tanks*, ou cabinet de consultants²⁰. On peut constater que, même avec la volonté d'exercer un contrôle, plutôt que d'être impliqué dans le processus décisionnel, le parlement français hésite à approfondir l'exercice de ce pouvoir.

¹⁷ BORN et BENTINCK, *op.cit.*, p13-16

¹⁸ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p78

¹⁹ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p936

²⁰ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p78

2.1.3 Les possibilités d'usage des forces militaires

Avec une très faible possibilité pour les commissions d'amender les projets de loi ou de contrôler les ordres du jour, le contrôle de l'Assemblée Nationale, sur les décisions de l'exécutif, est extrêmement limité²¹. Cet état de fait se manifeste également dans le domaine militaire, avec un contrôle parlementaire une nouvelle fois extrêmement faible. Plusieurs études comparatives classent la France dans le groupe des pays n'ayant « *pas d'implication obligatoire du Parlement avant l'envoi de troupes* »²². Pourtant, l'article 35 de la constitution stipule que la déclaration de guerre est autorisée par le Parlement. Ce pouvoir n'est pas adapté à une époque où les militaires sont engagés dans des guerres hybrides, sur des champs de bataille fragmentés et non-étatique, où la déclaration de guerre n'est pas une condition préalable à l'envoi des troupes.²³

La faiblesse du Parlement dans les affaires militaires fait figure de constante dans toutes les études traitant de la politique de défense de la France. En l'absence de contrôle institutionnalisé préalable à toute décision d'engagement des forces armées en France, le débat national se concentre essentiellement sur les conséquences des interventions et/ou opérations, plutôt que sur une réflexion *a priori* sur les différentes possibilités de la mettre en oeuvre. Ce contrôle *a posteriori* est commun aux nations dont l'engagement ne repose pas sur un accord parlementaire préalable aux décisions de l'exécutif, comme la mise en oeuvre des forces militaires²⁴.

Pendant le débat concernant la révision constitutionnelle française en 2008, le travail de la commission de la Défense sur le projet de loi constitutionnelle part du constat que « la situation actuelle du Parlement français en matière de contrôle des opérations extérieures contraste singulièrement avec les pouvoirs de ses homologues des principales grandes démocraties [...]. Par comparaison, les pouvoirs du Parlement français apparaissent plus que

²¹ GRANDGUILLOT, *op.cit.*, p51-62, IRONDELLE et al, *op.cit.*, p22

²² Ibid, p27-32

²³ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p927-938

²⁴ BORN et BENTINCK, *op.cit.*, p34, IRONDELLE et al *op.cit.*, p175

limités»²⁵. Malgré ce constat, il n'a jamais été question de limiter les pouvoirs présidentiels sur cet aspect. Lors du débat, les commissaires de la défense ne réclament à aucun moment le pouvoir pour le Parlement d'autoriser l'engagement des troupes. Tout le débat porte sur les délais pour informer le Parlement et les délais avant le vote pour la prolongation de l'opération²⁶. L'exemple semble typique et hautement significatif de l'autolimitation des parlementaires qui n'entendent pas empiéter sur le domaine du Président de la République et nuire à l'efficacité et à la réactivité du processus décisionnel français. Dans la proposition de loi, cela se traduit comme suit: « *l'engagement des forces militaires à l'extérieur du territoire national relève de facto du Président de la République, ce qui constitue une prérogative présidentielle essentielle, que nous n'entendons pas remettre en cause* »²⁷.

La révision constitutionnelle de 2008 a ainsi adjoint à l'article 35 deux dispositions visant à une meilleure information du Parlement et un meilleur contrôle parlementaire de l'emploi des forces armées :

- Le droit immédiat à l'information : « Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention.

Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote » (article 35, 2^{ème} alinéa)²⁸.

- Le droit différé d'autorisation : « Lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort » (article 35, 3^{ème} alinéa)²⁹.

Il en ressort que le Parlement agit moins comme contrôleur de l'emploi de la force que comme caution donnée pour une durée indéterminée à la politique présidentielle. Notons

²⁵ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p55

²⁶ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p928-930

²⁷ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p55

²⁸ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p927

²⁹ *Id.*

cependant que d'autres élus de l'opposition conviennent que, en dépit de ces imperfections, le nouvel article 35 constitue un progrès.³⁰

La politique de défense et de sécurité est "le domaine réservé" de l'exécutif en France³¹. Ce culte du pouvoir présidentiel est institutionnalisé par la constitution française du 4 octobre 1958:

(Art. 5, 2^{ème} alinéa): [Le Président] est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

(Art. 15): Le Président de la République est le chef des armées. Il préside les conseils et les comités supérieurs de la Défense Nationale.

(Art. 16) : Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances [...].³²

2.1.4 Le processus décisionnel politique détaillé

Evidemment, les décisions présidentielles concernant la défense ne sont pas prises totalement sans structure ou assistance. Dans cette partie nous étudierons les processus décisionnels, mais il faut comprendre que techniquement ils varient en fonction des présidents et des situations³³.

Officiellement, les réunions de défense se déroulent à l'Élysée selon le format que le Président juge utile. Depuis une réforme initiée par le Livre blanc de la défense de 2008, le format le plus couramment utilisé pour les décisions présidentielles dans le domaine militaire est "le conseil de défense et sécurité nationale" (CDSN), défini début 2008 avec 1

³⁰ LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p927, IRONDELLE et al, *op.cit.*, p58

³¹ Le président est élu au suffrage universel direct. C'est également ce qui rend légitime son pouvoir exécutif

³² Ibid, p37, LUCHAIRE et al, *op.cit.*, p229, 504 et 525, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194#0>, consultée 2017-03-06

³³ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p86, 103-109

l'administration de Nicolas Sarkozy³⁴. Cette formule est toujours actuellement mise en oeuvre par son successeur, le Président François Hollande. Le conseil de Défense et de Sécurité nationale comprend le chef de l'État et son chef d'état-major particulier, le Premier ministre, le ministre de la Défense, le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Économie et des Finances, le ministre du Budget, le ministre des Affaires étrangères et, s'il y a lieu, sur convocation du président, d'autres ministres pour les questions relevant de leur responsabilité. Il existe aussi la possibilité d'un conseil limité, un "conseil de défense restreint", avec une participation définie par le président. Ce format a, par exemple, été utilisé très souvent à la suite des attentats terroristes en France récemment.

Pour conclure cette partie, nous allons décrire et détailler le processus de décision présidentiel de l'action militaire³⁵.

Phase I Proposition

Un sujet à traiter s'impose, par exemple le chef d'état-major des armées (CEMA) interroge le président sur un sujet, une opération possible ou en cours, ou bien le président fixe lui-même l'ordre du jour.

Phase II Préparation

Un tour de table, avec typiquement une petite équipe, sous la responsabilité du directeur de cabinet du ministre de la Défense, avec un représentant du Ministère des affaires étrangères/ du Quai d'Orsay, le chef du cabinet militaire, le sous-chef d'états-majors "operations" et d'autres intervenants selon le sujet. Ce groupe trouve et propose des solutions possibles aux situations ou crises.

Phase III Décision

Le président de la République prend une décision lors du Conseil de Défense restreint. Les membres du conseil sont normalement le Premier Ministre, le Ministre de la Défense, le Ministre des Affaires étrangères, le CEMA, le conseiller diplomatique de l'Élysée, le Directeur général de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), le Directeur

³⁴ http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/2008/IMG/pdf/livre_blanc_tome1_partie1.pdf, consultée 2016-12-08

³⁵ Article dans Le Point 2015-08-06, *Comment Hollande se décide*

général de la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), le Secrétaire général de la Défense et de la Sécurité nationale (SGDSN) et le Chef d'état-major particulier du président.

Phase IV Transmission

L'ordre est donné au Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) pour développer un plan militaire, dont des grandes lignes sont déjà connues par le représentant militaire présent en Phase II.

Phase V Exécution

L'action est déclenchée sur le terrain³⁶

2.2 La France – Libye

2.2.1.1 Les conditions - général

Premièrement, le président Nicolas Sarkozy lui-même était favorable à une intervention. Plusieurs sources montrent qu'il existait des raisons politiques pour que le président décide de mener une intervention en Libye³⁷. Plus loin, nous examinerons les raisons les plus souvent évoquées.

2.2.1.2 Les conditions - politique intérieure

Largement élu en mai 2007, avec 53% des voix, Nicolas Sarkozy démarre son mandat avec une forte popularité au sein de la population (65% selon la plupart des instituts de sondage)³⁸ mais début 2011 sa popularité était historiquement basse (25%)³⁹. Cette situation, un an avant des élections présidentielles, doit influencer les actions de l'exécutif et le prédispose à chercher des actions susceptibles d'améliorer sa situation politique.⁴⁰

³⁶ Article dans Le Point 2015-08-06, *Comment Hollande se décide*

³⁷ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p202

³⁸ <https://opinionpublique.files.wordpress.com/2012/01/cote-de-popu-ns.png>, consultée 2017-03-01

³⁹ Albertina Torsoli, *Sarkozy Is Least Popular Right-Wing French President, Ifop Shows*, article dans Bloomberg, 2011-03-13

⁴⁰ Angélique Chrisafis, *Sarkozy hopes Libya can boost France's reputation – as well as his own*, article dans The Guardian, 2011-09-01.

Par exemple, la situation dans le domaine de la politique de défense en France était moins stable après l'installation de Nicolas Sarkozy en 2007. En affirmant sa volonté d'assumer pleinement ses prérogatives dans l'ensemble des secteurs de politique publique, le Président a relativisé l'idée d'associer la diplomatie et la défense à son domaine réservé. La présence du Président dans les médias et le style personnel de gouvernement semble signifier qu'il n'y a plus de domaine réservé ou que tous les domaines le sont devenus. La défense perd ainsi un peu de sa spécificité. Même dans "la grande muette", des protestations naissent, notamment lors de la publication du livre blanc⁴¹.

Aussi, le consensus national sur les questions de défense et de stratégie était rompu. Les socialistes ne soutenaient plus l'intervention de la France en Afghanistan, et le retour au sein du commandement intégré de l'OTAN a suscité de profondes réticences à gauche comme à droite⁴².

Une dernière raison pour l'intervention pourrait simplement être trouvée du côté des besoins de l'industrie militaire française de démontrer les capacités opérationnelles de ses matériels au combat, en particulier l'avion de chasse Rafale, pour les vendre sur le marché international plus facilement⁴³.

2.2.1.3 Les conditions - Politique extérieure

Concernant la situation libyenne, il n'existe aucun doute que la population opposée à Kadhafi, en particulier à Benghazi, était en danger dès le début de l'année 2011. Même si le niveau de danger et l'urgence d'une intervention sont contestés, il est difficile d'établir *a posteriori*, avec le concept de "responsabilité de protéger" (R2P) au sein de l'ONU⁴⁴, le caractère inévitable d'une intervention⁴⁵. Les relations franco-libyennes étaient nombreuses,

⁴¹ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p40

⁴² *Id.*

⁴³ Andrew Rettman, *Libya strikes showcase French warplane*, <https://euobserver.com/news/32083>, consultée 2016-12-10

⁴⁴ [http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20\(4\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf), consultée 2017-01-10

⁴⁵ http://www.nytimes.com/2011/03/18/world/africa/18libya.html?_r=1&pagewanted=all&, consultée 2017-01-10, <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/29/barack-obama-us-speech-libya>, consultée 2017-01-17

compliquées et pas toujours cohérentes, ou transparentes, depuis l'installation de président Sarkozy.



Figure 3

Le président français de l'époque Nicolas Sarkozy accueille le chef de l'Etat libyen

Mouammar Kadhafi au palais de l'Elysée à Paris, le 10 décembre 2007⁴⁶.

Il y avait des accusations de financement de la campagne présidentielle. De plus, il semble qu'il existait un intérêt commercial français d'augmenter les revenus du pétrole Libyen. Pendant ce temps, Kadhafi envisageait de lancer une nouvelle monnaie Africaine "Le dinar d'or", une monnaie qui aurait contesté l'influence française en Afrique.⁴⁷ Toutes ces raisons ont pu faire que la France, avec le Royaume-Uni, a fait pression pour une intervention militaire en Libye. La recherche d'une action bilatérale était probablement motivée par l'idée d'accélérer le processus de rapprochement des actions de défense déjà engagé (Traités de Londres ou Accords de Lancaster House concernant la coopération militaire profonde avec le Royaume-Uni signés le 2 novembre 2010)⁴⁸. C'était une façon de prouver que ce ne sont pas seulement des traités de papier mais qu'ils portent en eux une action volontariste, dont l'image de l'exécutif (le président) peut en sortir grandie.⁴⁹

Dans le même esprit, il est intéressant d'étudier les relations entre la France et l'OTAN. Après avoir obtenu la réintégration dans la structure militaire de l'OTAN en 2009, bien que contestée (*voir supra*), Sarkozy y a vu une opportunité de montrer l'intégration de la France et sa

⁴⁶ (http://www.lemonde.fr/international/article/2016/09/14/pour-westminster-sarkozy-est-intervenu-en-libye-pour-ameliorer-sa-situation-politique_4997679_3210.html), consultée 2017-03-08

⁴⁷ (<http://www.thedailybell.com/editorials/anthony-wile-gaddafi-planned-gold-dinar-now-under-attack/>), consultée 2017-03-06

⁴⁸ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p202

⁴⁹ Philip Gourevitch, *No Exit: Can Nicolas Sarkozy – and France – survive the European crisis?*, Article dans The New Yorker, 2011-12-12

capacité à gérer des opérations majeures (pas nécessairement au sein de l'OTAN, mais sans la tutelle des États-Unis)⁵⁰.

Finalement, la Libye était une opération «faisable». La situation géographique de la Libye était moins compliquée que celle de la Syrie. Le soutien international avait été assuré, même celui de la Ligue arabe. La situation a permis à Sarkozy, et par conséquent à la France de démontrer son sens des responsabilités⁵¹. Le porte-avions français Charles de Gaulle était déjà en Méditerranée et pouvait être rapidement déployé en Libye⁵². En outre, il faut noter qu'aucune alternative n'avait été envisagée - une solution politique avec Mouammar Kadhafi n'a pas été jugée viable.⁵³ Enfin, la Libye était considérée comme étant proche de chez eux, avec des liens étroits avec la France, à la fois historiquement et géographiquement, et donc un intérêt national pour la France⁵⁴.

2.2.2 Les événements se déroulent

La chronologie pour le déroulé des événements majeurs se trouve en Annexe 2

Les résolutions de l'ONU concernant l'intervention en Libye se trouve en Annexe 4

Le plan de situation du 19 mars 2011 se trouve en Annexe 3

À la fin du mois de février 2011, Sarkozy a appelé à la mise en œuvre d'une zone d'exclusion aérienne (NFZ) au-dessus de la Libye⁵⁵. Le 10 mars 2011, la France est devenue le premier pays à reconnaître le Conseil national de transition (CNT) comme le gouvernement légitime libyen⁵⁶. La reconnaissance unilatérale a été faite un jour avant une réunion du conseil

⁵⁰ Steven Erlanger, *Confusion Over Who Leads Libya Strikes, and for How Long*, Article dans The New York Times, 2011-03-21

⁵¹ Financial Times, *French president's military interventions are logical*, Editorial, 2011-04-10

⁵² Reuters, *Military assets in play in Libya crisis*, 2011-03-18

⁵³ NOTIN Jean-Christophe, *La vérité sur notre guerre en Libye*, Paris, FAYARD, 2012, 600 p

⁵⁴ NOTIN, *op.cit.*

⁵⁵ Nicholas Watt and Patrick Wintour, *Libya no-fly zone call by France fails to get David Cameron's backing*, article dans The Guardian, 2011-02-23

⁵⁶ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p202

européen qui avait été convoqué pour parvenir à un accord sur l'évolution de la situation en Libye⁵⁷.

Sur la scène internationale, il se dit que l'intellectuel et journaliste Bernard-Henri Lévy a défendu auprès de Nicolas Sarkozy la cause du peuple libyen et agite la responsabilité de protéger la population. Tout en niant le devoir d'ingérence, l'intervention est portée comme une nécessité légitime d'intervenir. Il aura aussi un rôle difficilement mesurable, tant il est supposé être le facilitateur de la réception à l'Élysée des représentants du Conseil national de transition (CNT) le 10 mars 2011⁵⁸.

Les chars de Kadhafi avançaient et attaquaient ensuite Benghazi, malgré un cessez-le-feu déclaré, il y avait des craintes réelles que la ville tombe. Cette situation faisait planer une menace avérée de massacre, étant donné que Benghazi abritait également le siège du Conseil national de transition et un bastion de la révolution⁵⁹. Depuis le début du mois de mars 2011, un plan d'intervention était finalisé au CPCO, et les avions de l'armée de l'air étaient prêts à décoller, ils étaient juste en attente de la résolution et des ordres qui suivront⁶⁰.

La résolution 1973 du conseil de sécurité de l'ONU, adoptée tard dans la soirée du 17 mars 2011, élargit le champ des sanctions à l'encontre de la Libye et ouvrait la voie à l'engagement de moyens militaires pour protéger la population, une voie que le président français et son gouvernement avaient portée.

Elle exclut dès l'origine tout déploiement de forces terrestres et privilégie donc le recours à des actions militaires depuis les airs ou la mer pour, d'une part, imposer une zone d'exclusion aérienne (No Fly Zone) et, d'autre part, défendre les populations menacées. La résolution

⁵⁷ <http://www.iiss.org/en/publications/strategie%20comments/sections/2011-a174/war-in-libya--europes-confused-response-7244>, consultée 2016-12-08

⁵⁸ LÉVY, Bernard-Henri, *La Guerre sans l'aimer: Journal d'un écrivain au cœur du printemps libyen*, Paris, Bernard Grasset, 2011, 648p, Mathieu von Rohr, *New Film Depicts Bernard-Henri Lévy's Role in Libya*, article dans Spiegel Online International, 2012-04-04

⁵⁹ DORN Walter A (dir), ANRIG Christian F, *Air Power in UN Operations*, Surrey, Ashgate, 2014, 635p, p263

⁶⁰ NOTIN, *op.cit.*, p48

impose une zone d'exclusion aérienne et un embargo et elle confie aussi une mission de protection des populations.⁶¹

Après l'adoption de la résolution 1973 de l'ONU (Annexe 6) la planification s'est intensifiée et, selon le CEMA et d'autres témoignages officiels⁶², les avions de chasse étaient en plein vol quand la décision présidentielle fût prise. Les chasseurs français ont également été les premiers à tirer contre les troupes de Kadhafi, juste quelques minutes après la décision de l'Elysée.⁶³ Ce lancement d'une campagne par les frappes aériennes françaises le 19 mars coïncidait l'organisation d'une réunion en urgence à Paris, rassemblant plusieurs hauts fonctionnaires. Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, le secrétaire général de la ligue arabe Amr Moussa et la haute représentante de l'UE Catherine Ashton, ainsi que d'autres personnalités⁶⁴.



Figure 4:
Participants au sommet de Paris le 19 mars 2011⁶⁵

Selon de nombreux témoignages⁶⁶, la secrétaire d'État Américaine Hillary Clinton et le Premier ministre Britannique David Cameron ont été informés et contactés séparément par le

⁶¹ Assemblée Nationale, N° 256, GROUARD Serge (député), *AVIS fait au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2013 (n° 235)*, 10 octobre 2012, 71 p, p35

⁶² <http://franceintheus.org/spip.php?article2241>, consultée 2017-03-10

⁶³ Nicolas Gros-Verheyde, *L'atout français : sa chaîne de commandement, rapide...*, sur *Bruxelles 2*, 22 novembre 2011

⁶⁴ A Leparmentier, *Frappes imminentes en Libye pour défendre les civils*, Article dans le Monde 2011-03-20

⁶⁵ <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/libye-nos-forces-aeriennes-s-opposeront-a-toute-agression-des-avions-du-colonel-kadhafi>, consultée 2017-03-10

⁶⁶ CLINTON, Hillary, *Hard choices*, New York, Simon and Schuster, 2014, 520p, p373

président.⁶⁷ Durant les quatre premiers jours de l'intervention, les moyens de l'armée de l'air et la Marine ont tout d'abord été engagés sous commandement national, comme l'autorisait d'ailleurs explicitement la résolution 1973, avec une coordination minimale entre les nations. Ce commandement national a été assuré, pour la France, au Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), sous l'autorité du chef d'état-major des armées, après décision présidentielle. Pour des modalités pratiques des structures permanentes étaient utilisées, comme des installations du Centre national des opérations aériennes (CNOA) à Lyon.⁶⁸

Après les premiers jours, le commandement des opérations aériennes a ensuite été sous mandat américain avant qu'il passe sous mandat de l'OTAN. Au début, la France aurait préféré qu'il soit dirigé par une coalition avec le Royaume-Uni, pensant que le leadership de l'OTAN poserait des difficultés avec les pays arabes, qui considèrent l'alliance comme un instrument de la puissance américaine. Le ministre français des Affaires étrangères, Alain Juppé, a déclaré, le 21 mars, que "la Ligue arabe ne souhaite pas que l'opération soit entièrement sous la responsabilité de l'OTAN. Ce n'est pas l'OTAN qui a l'initiative de l'OTAN jusqu'à présent"⁶⁹.

Alors que l'OTAN était prête à intervenir dans la planification et l'exécution des opérations, la France ne voulait pas que l'alliance intervienne. La politique de la France en matière de défense se défiait de l'OTAN, certains responsables français continuait dans cette direction, mais pas Sarkozy⁷⁰. En outre, le rejet de l'OTAN était partiellement enraciné, craignant que le processus bureaucratique ralentisse les choses, et que la liberté d'action de la France serait restreinte. En réalisant que les opérations nationales pourront continuer en parallèle, et que les pays alliés importants (Royaume-Uni et Etats-unis) n'accepteront de s'engager que sous l'égide de l'OTAN, la décision française fût plus pragmatique qu'idéologique.

⁶⁷ NYGREN Anders dans ENGELBREKT Kjell, MOHLIN Marcus, WAGNSSON Charlotte (dirs), *The NATO intervention in Libya : lessons learned from the campaign*, Oxon, Rutledge, 2014, 249p, p111-113

⁶⁸ Assemblée Nationale, N° 256, GROUARD, *op.cit.*, p36.

⁶⁹ Steven Erlanger, *Confusion Over Who Leads Libya Strikes, and for How Long*, Article dans The New York Times, 2011-03-21

⁷⁰ Leo G. Michel, *Cross-currents in French Defense and U.S. Interests*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Strategic Perspectives 2012-04-10

La France a également été l'initiatrice du Groupe de contact en Libye. Le Ministre des Affaires Etrangères Alain Juppé a proposé, le 22 mars, un comité avec tous les Ministres des Affaires étrangères des pays impliqués dans l'opération militaire en Libye. "Le Groupe de contact" a été créé lors d'une conférence à Londres le 29 mars pour coordonner les efforts internationaux et échanger sur les solutions⁷¹. Le forum a rassemblé divers gouvernements et organisations internationales, y compris l'ONU, l'UE, l'OTAN, la Ligue arabe, L'Organisation de la Conférence islamique et le Conseil de coopération pour les Arabes du Golfe.⁷² Derrière l'initiative du Groupe de contact, au premier plan réside la question de savoir qui dirigerait les efforts internationaux et, au deuxième plan, un scepticisme envers l'OTAN. En fin de compte, la plupart des négociations et décisions ont eu lieu dans les capitales des puissances participantes, en particulier celles qui participent aux missions de frappe.⁷³

Les moyens militaires impliqués pendant les sept mois de l'opération, appelée par les français "opération Harmattan" constitueront une grosse part des moyens disponibles. La participation française peut être détaillée de la façon suivante⁷⁴:

1. Les forces aériennes de l'armée de l'Air et de la Marine: la force aéronavale était déployée à partir du porte-avions Charles de Gaulle;
2. Des Bâtiments de projection et de commandement (BPC) de la Marine avec des hélicoptères de l'avion légère de l'armée de terre (ALAT) embarqués
3. Des bâtiments de guerre pour maintenir l'embargo, la défense aérienne et le soutien du feu naval.
4. Les ressources de reconnaissance, satellites Helios, les drones, les avions E 3-A/F Sentry et E2-C Hawkeye, les avions de reconnaissance maritime.

⁷¹ Gregory Viscusi, *France's Juppe Proposes Political Committee for Libya Mission*, Article dans Bloomberg, 2011-03-22

⁷² Al Jazeera, *Questions remain over NATO role in Libya*, 2011.03-23

⁷³ Alistair Cameron, *The Channel Axis: France, the UK and NATO* in Adrian Johnson and Saqeb Mueen (dirs.), *Short War, Long Shadow – The Political and Military Legacies of the 2011 Libya Campaign*

⁷⁴ LINDVALL Fredrik, FORSMAN David, *Internationella insatser i Libyen 2011*, Stockholm, FOI-R-3447-SE, 2012, 81p, p66-67

5. Les forces spéciales pour des missions de renseignement, de ciblage et pour la formation des forces locales.

6. Les forces logistiques et de soutien.

Pour disposer d'éléments précis, l'opération en quelques chiffres⁷⁵:

a. 4200 hommes;

b. 40 chasseurs.

c. 20 hélicoptères.

d. 1 UAV Harfang

e. Environ 10 bâtiments de guerre, y compris le porte-avions Charles de Gaulle (jusqu'au 12 août), le BPC (à partir de mi-Juin, alternativement le Tonnerre et le Mistral), 1 à 2 sous-marins d'attaque (SNA) et un avion de reconnaissance maritime Atlantique 2 (ATL2)

f. La force aérienne a effectué 27.000 heures de vol et environ 5600 missions: 3100 offensives, 1200 opérations de reconnaissances, la défense aérienne 400, 340 contrôles de l'espace aérien et 580 ravitaillements. Environ 1.000 cibles ont été détruites. Cela représente 25% des efforts de la coalition;

g. La force aérienne a mis en place 950 bombes GBU, 225 attaques robots A2SM et 15 missiles de croisière de type SCALP.

h. Des hélicoptères de l'ALAT ont détruit 600 cibles et complété 90% des opérations des hélicoptères d'attaque de la coalition.

j. Le coût supplémentaire de l'opération est de 300 à 350 millions €, soit 1/3 des coûts opérationnelles pour l'année fiscal 2011.

⁷⁵ LINDVALL et FORSMAN, *op.cit.*, p67

DEUX MOIS DE GUERRE EN LIBYE

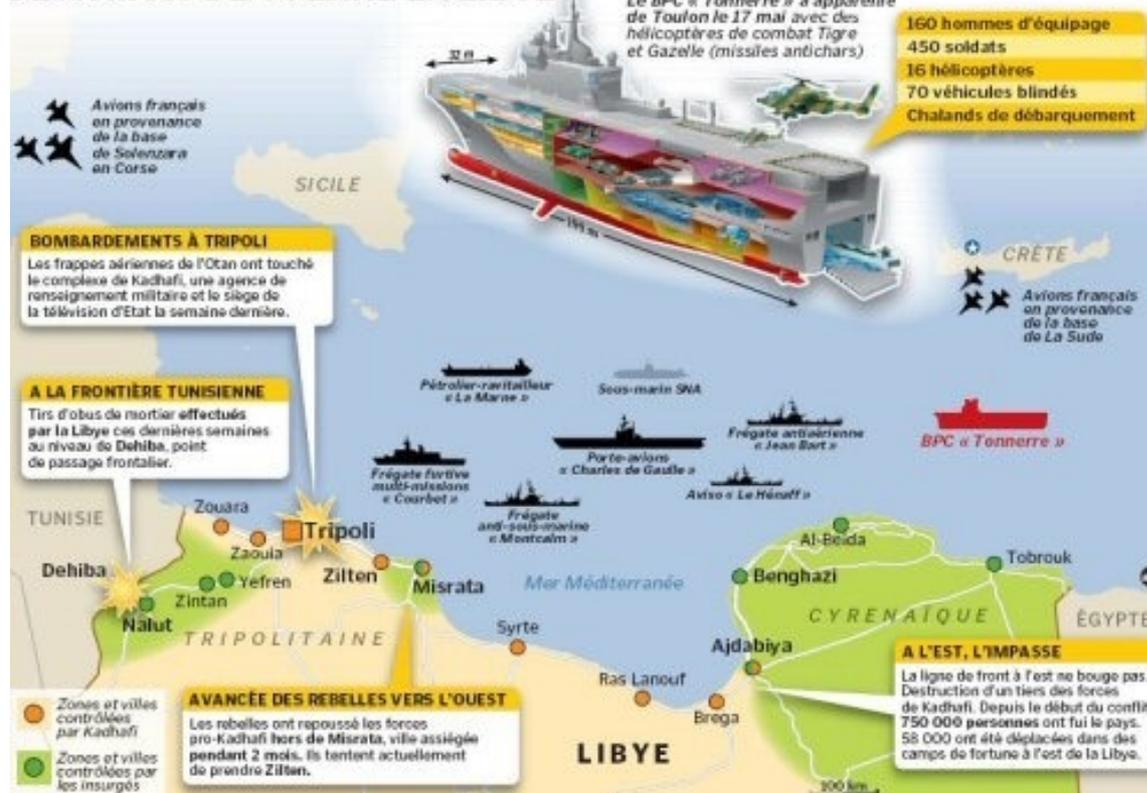


Figure 5, Des moyens militaires françaises impliqués dans l'opération en Libye⁷⁶

2.2.3 Conclusion - bilan

Comme souligné par le Ministre de la défense et des anciens combattants M. Gérard Longuet, lors de son déplacement sur la base aérienne de Mont-de-Marsan, le 10 novembre 2011, "les avions français sont intervenus les premiers, alors que les défenses antiaériennes du colonel Kadhafi étaient totalement opérationnelles, bravant des risques que les alliés n'ont pas pris. Les aviateurs ont neutralisé les blindés de Kadhafi, à quelques heures de la ville de Benghazi" et aussi que les militaires ayant participé à Harmattan "ont réalisé une belle performance sans pertes matérielles, ni humaines".⁷⁷ Quand il est impossible d'obtenir un accord politique, les ressources nationales autonomes seront les seuls moyens disponibles.⁷⁸

⁷⁶ <http://www.leparisien.fr/intervention-libye/infographie-le-bilan-apres-deux-mois-de-guerre-en-libye-24-05-2011-1464738.php>, consultée 2017-03-04

⁷⁷ Air Actualités, *Dossier- Les coulisses de l'opération Harmattan*, numéro dec/jan 2012, p30

⁷⁸ LINDVALL et FORSMAN, *op.cit.*, p81

Les systèmes militaires français utilisés ont prouvé leur efficacité dans plusieurs domaines. Les missiles de croisière SCALP, l'intégration des hélicoptères sur les BPC, la polyvalence et les capacités du Rafale ont tous été mis en lumière en permettant de transformer la volonté politique en réalisation opérationnelle⁷⁹.

On constate ainsi une surreprésentation de la France dans les missions de frappes air-sol et dans celles du renseignement, ce qui témoigne de son fort engagement dans l'intervention militaire. La France a ainsi été (armée de l'air et marine confondues) le premier contributeur en termes de missions de frappe (35 % du total) et de renseignement.⁸⁰

Les boucles décisionnelles peuvent être améliorées, pour optimiser l'usage des forces militaires sur le terrain. Pour éviter des dommages collatéraux, un processus français de décision, très centralisé, a été mis en place dès le début de l'opération. Initialement, toutes les informations convergeaient vers le Centre de planification et de conduite des opérations interarmées (CPCO) qui autorisait l'ouverture du feu. Ce processus aboutissait à un effet d'engorgement et donnait lieu à des délais d'attente incompatibles avec l'évolution de la situation sur le terrain, ce qui fait que la France n'a pas toujours pu peser dans les décisions d'engagement des objectifs issus du processus de ciblage de la coalition à la hauteur des moyens considérables qu'elle a engagés sur le terrain.⁸¹

En gros, les structures, moyens et capacités françaises ont servi toutes les intentions politiques avec un résultat parfois même au-delà de toute anticipation. En citant le général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air (CEMAA) pendant l'opération Harmattan: "Notre pays a pu intervenir en premier le 19 mars 2011, de façon autonome, parce qu'une importante campagne de surveillance" (...) "Si on ne voit pas, on ne sait pas, on n'agit pas." (...) "Ce flux d'informations, pouvant être recueilli en temps réel, est le véritable nerf de nos engagements sur le territoire national ou sur les théâtres extérieurs"⁸².

⁷⁹ LINDVALL et FORSMAN, *op.cit.*, p76, Assemblée Nationale, N° 256, GROUARD, *op.cit.*, p45-46,

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Ibid.* p47-48

⁸² M. le général Denis Mercier dans GROUARD, *op.cit.*, p56,

Au nombre de toutes les accusations qui composent le réquisitoire contre l'intervention en Libye, celle d'illégitimité est celle qui est la plus persistante. La formulation de la résolution 1973 « prendre toutes mesures nécessaires (...) pour protéger les populations et les zones civiles (...) tout en excluant le déploiement d'une force d'occupation étrangère »⁸³ se traduit par un changement de régime et plusieurs "conseillers militaires" sur le terrain.⁸⁴ Les motivations de l'intervention sont une nouvelle fois dénoncées. Un rapport de la chambre des communes britannique, publié en septembre 2016 pointe du doigt la responsabilité de David Cameron et du Président français, ainsi que des discutables motivations françaises, comme l'accroissement de l'influence française en Afrique du nord, l'accès au pétrole libyen et l'affirmation de la puissance militaire française⁸⁵. Cette vision était également partagée par l'exécutif turc, traduisant des relations tendues entre la France et la Turquie⁸⁶, dont l'origine reposait sur l'opposition française à l'adhésion de la Turquie à l'UE, mais aussi le style personnel du président Sarkozy. Le Premier ministre turc, Recep Tayyip Erdogan, a dit, "Je souhaite que ceux qui ne voient que le pétrole, les mines d'or et des trésors souterrains quand ils regardent dans la direction [de la Libye], verraient la région à travers des lunettes de conscience à partir de maintenant".⁸⁷

Une étude menée par Ipsos au début du mois d'avril 2011 a montré que le soutien populaire à l'action militaire a été le plus fort en France, en comparaison avec l'Italie, le Royaume-Uni et les États-Unis. Quelques 64% des Français ont soutenu l'intervention, contre environ la moitié des Britanniques et des Américains, et seulement 40% des Italiens.⁸⁸

⁸³ [http://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](http://undocs.org/S/RES/1973(2011)), consultée 2017-01-12

⁸⁴ DORN et ANRIG, *op.cit.*, p268

⁸⁵ HOUSE OF COMMONS, FOREIGN AFFAIRS COMMITTEE, *Libya: examination of intervention and collapse and the UK's future policy options*, 3rd report of session 2016-17

⁸⁶ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p197-198

⁸⁷ Ian Traynor, *Turkey and France clash over Libya air campaign*, Article dans The Guardian, 2011-03-24

⁸⁸ Ipsos, "L'action militaire en Libye - Le sondage d'Ipsos en Grande-Bretagne, USA, France, Italie: Topline Résultats 12 avril 2011", <http://www.ipsos-mori.com/Assets/Docs/Polls/Reuters-Libya-topline-Apr11.PDF>, consultée 2017-01-11

Il est néanmoins essentiel de souligner le rôle clé joué par Sarkozy lui-même. Sa personnalité et son image d'homme d'action ont été décisives pour diriger les actions de la France⁸⁹. C'était une occasion pour Sarkozy de briller et montrer à son pays et au monde qu'il pouvait prendre le leadership. Le président se dit ravi de ce qui deviendra plus tard son surnom français "Sarkozy le Libyen", alors que l'intervention en France s'appelait "la Guerre de Sarkozy".⁹⁰ En effet, les experts et les personnes interrogés dans le cadre de ce rapport semblent dire que Sarkozy se réalisait dans les crises et dans la prise de décisions rapides. Il était alors à son meilleur. Il est également possible que, par cette intervention, il ait voulu entrer dans l'histoire. Un de ses conseillers personnels a été cité, disant : "Sarkozy ne voudrait pas entrer dans les livres d'histoire pour avoir augmenté l'âge de la retraite".⁹¹

Pour conclure, les événements en Libye en 2011 illustrent bien les effets concrets du système politique décisionnel français. Les institutions sont capables de réagir rapidement et avec des moyens militaires significatifs lorsque le soutien de l'exécutif existe. Cependant, l'absence d'un réel contrôle parlementaire n'encourage pas les questionnements et débats sur les raisons de l'emploi de force, ou sur l'issue souhaitée et possible de l'intervention.

2.3 La Suède – institutions

2.3.1 Un royaume de négociations avec des pouvoirs divisés

La Suède est une monarchie parlementaire, le parlement suédois est l'organe législatif du pays, responsable devant le gouvernement⁹². Le gouvernement suédois est l'organe exécutif du pays avec un cabinet des ministres, composé d'une vingtaine de ministres, dirigé par un Premier ministre⁹³. A partir de la constitution de 1974, le gouvernement a strictement la responsabilité de gouverner le royaume. Le gouvernement a, en principe, la responsabilité de

⁸⁹ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p202

⁹⁰ Angélique Chrisafis, *Sarkozy hopes Libya can boost France's reputation – as well as his own*, Article dans [guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), 2011-09-01

⁹¹ Philip Gourevitch, *No Exit: Can Nicolas Sarkozy – and France – survive the European crisis?*, Article dans *The New Yorker*, 2011-12-12

⁹² <http://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/>, consultée 2016-12-10

⁹³ <http://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/sa-arbetar-regeringen-och-regeringskansliet/sa-arbetar-regeringen/>, consultée 2016-12-10

tout ce qui, selon la constitution, ne dépend pas du Parlement, c'est à dire tout sauf la réglementation et la législation financières⁹⁴. Au cours des dernières années, il est admis que le gouvernement suédois a renforcé le pouvoir du parlement, y compris à la suite de l'adhésion à l'UE⁹⁵. En matière de politique étrangère, le parlement exerce un pouvoir décisionnel important, notamment en matière de projections de force et d'aide au développement⁹⁶. Depuis 1948, la Suède a traditionnellement été très active dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU, une tradition qui perdure aujourd'hui dans les missions internationales⁹⁷. L'industrie de la défense suédoise occupe une place relativement importante et est considérée comme centrale pour la politique de neutralité et d'indépendance nationale⁹⁸.

Voir infra - Comme dans l'étude de cas, mais c'est conforme à la vie politique suédoise, les partis et les négociations ont une importance cruciale⁹⁹. Il n'y a aucune obligation formelle d'être loyal au parti mais c'est une tradition très forte. Cela permet aux gouvernements, minoritaires ou majoritaires, d'essayer d'ancrer ses décisions et projets de loi au sein du parlement par les négociations extra-parlementaires entre partis avant même que celui-ci n'ait voté. En conséquence, les relations entre le parlement et le gouvernement sont généralement constructives, surtout dans le domaine de la politique de sécurité et de défense¹⁰⁰.

Plus spécifiquement, le gouvernement ne soumet des projets de loi que s'il est certain d'obtenir une majorité au Parlement. Ainsi, des tractations ont lieu en permanence entre les partis et le gouvernement, ou entre les partis de gouvernement, s'il s'agit d'un gouvernement

⁹⁴ AUCANTE Yohann, *Les démocraties scandinaves – des systèmes politiques exceptionnelles ?*, Paris, Armand Colin, 2013, 256p, p112

⁹⁵ <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/enkel/sverige/statsskick-och-politik>, consultée 2016-12-08, IRONDELLE et al, *op.cit.*, p165

⁹⁶ *Ibid.*, p164-165

⁹⁷ *Ibid.*, p162, AUCANTE, *op.cit.*, p155

⁹⁸ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p163

⁹⁹ AUCANTE, *op.cit.*, p111

¹⁰⁰ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p164

d'alliance, en vue de constituer des majorités au parlement, sachant que les députés votent, dans la majorité écrasante des cas, en conformité avec la ligne du parti¹⁰¹.

2.3.2 Les institutions et le contrôle institutionnel - général

Le rôle du *Parlement suédois* est d'exercer le pouvoir législatif et de prendre des décisions en matière fiscale et concernant le budget de l'Etat. Il examine également le travail du gouvernement et des administrations publiques. En outre, il exerce une influence considérable sur la politique étrangère. *Le Parlement* désigne le chef du gouvernement sur les conseils du porte-parole du *parlement*. Le Premier ministre désigne ensuite son gouvernement. Le parlement compte 16 commissions parlementaires permanentes dont une commission de la défense¹⁰². En Suède les forces armées sont considérées comme une administration publique, et les administrations sont formellement très indépendantes. Le gouvernement fixe leur mandat au travers de lettres de cadrage annuelles, la constitution interdisant pour les députés et les ministres d'intervenir directement dans leur gestion quotidienne¹⁰³. Il faut aussi noter que les ministères sont traditionnellement peu volumineux en Suède. Le ministère de la défense ne fait pas exception. On notera par ailleurs que, sous le chef d'état-major des armées, qui est sous l'autorité du gouvernement, se trouve un directeur général, un civil qui est vice-chef des forces armées, situation qui renforce le contrôle "civil" des militaires¹⁰⁴.

La Suède reste donc une de les démocraties occidentales avec le pouvoir exécutif le plus faible par rapport au parlement - 1,5 fois moins que la France¹⁰⁵-. Sur le plan institutionnel, le contrôle parlementaire suédois est bien intégré dans les processus et dans la pratique¹⁰⁶. Les élus suédois ont la possibilité de contrôler leur ordre du jour et d'amender les projets de la loi, éléments constitutifs du contrôle parlementaire¹⁰⁷.

¹⁰¹ AUCANTE, *op.cit.*, p115-117

¹⁰² IRONDELLE et al, *op.cit.*, p166

¹⁰³ *Ibid.*, p164

¹⁰⁴ *Ibid.*, p162-164, BORN et BENTINCK, *op.cit.*, p34

¹⁰⁵ IRONDELLE et al *op.cit.*, p21

¹⁰⁶ AUCANTE, *op.cit.*, p138

¹⁰⁷ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p22

2.3.2.1 Les institutions et le contrôle institutionnel - qui et comment ?

Le Parlement contrôle de plusieurs façons le gouvernement et les administrations publiques, premièrement par les questions au chef de gouvernement et aux ministres. Deuxièmement par la commission constitutionnelle qui vérifie que le gouvernement suit la constitution, tout député peut porter plainte contre le gouvernement auprès de la commission qui a en principe accès à tous les documents qu'il requiert, y compris les documents classifiés. Troisièmement par le fait que le parlement peut révoquer par une motion de censure un ministre ou le chef du gouvernement, et finalement par le fait que toute personne peut déposer une plainte visant les administrations publiques auprès du « l'ombudsman » de la justice¹⁰⁸.

Ce dernier se compose de quatre médiateurs rattachés au parlement. On peut ainsi dire que l'existence des ombudsmans est le contrepoids institutionnel au principe d'autonomie – tant vis-à-vis du gouvernement que du parlement – dont jouissent les administrations publiques en Suède, y compris les forces armées. Ils constituent une institution essentielle au principe de publicité/transparence qui prévaut en Suède, mais les opérations extérieures n'occupent pas une place importante dans les plaintes actuellement traitées. Il n'est encore jamais arrivé que le médiateur agisse en tant que procureur général à l'encontre de fonctionnaires de la défense, mais en théorie, c'est totalement possible¹⁰⁹.

Enfin, le parlement joue un rôle important dans le débat public général, notamment au travers des débats très médiatisés entre les chefs des partis¹¹⁰.

La Commission de la défense comprend 17 députés et 17 suppléants. En outre, 6 fonctionnaires apolitiques assistent les députés de la Commission, notamment sur les questions protocolaires et pour trouver les experts dont les députés ont besoin pour accomplir leur travail. Comme dans toutes les autres commissions, les travaux au sein de la Commission de la défense ne sont pas publics. Cela permet de faciliter la recherche de compromis et consensus entre les différents partis qui y siègent. Toute commission peut cependant décider qu'un débat sera public. Beaucoup de débats et d'auditions publics ont eu lieu au sein de la

¹⁰⁸ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p164-165

¹⁰⁹ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p169

¹¹⁰ Statskontoret, *Riksdagens och regeringens styrning av försvaret*, 10/B1, 11 février 2005.

Commission de la défense depuis que ce principe fut introduit en 1988¹¹¹. La Commission de la défense prend rarement l'initiative d'enquêtes¹¹².

2.3.3 Les possibilités d'emploi des forces militaires

La Suède est considérée comme un pays avec un haut niveau de contrôle parlementaire, selon plusieurs études comparatives qui classent la Suède dans le groupe dont "le gouvernement doit rechercher et obtenir l'approbation du parlement avant d'envoyer des troupes à l'étranger"¹¹³.

Le gouvernement suédois peut engager directement les forces armées dans des opérations de combat si le pays est attaqué ou pour prévenir une violation du territoire dans le contexte d'un conflit armé entre deux pays étrangers. Sinon, l'accord explicite du parlement, une loi explicitant les conditions d'engagement des forces armées ou une obligation découlant d'un accord international, doivent être présentées. On notera toutefois que le gouvernement peut décider d'envoyer des forces de *maintien de la paix* (chapitre VI selon la Charte des Nations Unies)¹¹⁴ sans le consentement formel du Parlement¹¹⁵ si cela fait l'objet d'une demande de l'ONU, par exemple. Cela n'est pas le cas pour des opérations de *rétablissement de la paix* (chapitre VII selon la Charte des Nations Unies)¹¹⁶ qui sont soumises à l'autorisation du parlement. En pratique, le gouvernement a cependant toujours soumis la décision d'envoyer des troupes dans le cadre de missions de maintien de la paix à un vote du parlement¹¹⁷. Qui plus est, le gouvernement essaye généralement d'étendre le consensus (*voir infra et supra*) au-delà de la seule majorité parlementaire pour y inclure l'opposition. Cette pratique vise à éviter

¹¹¹ IRONDELLE et al, *op.cit.*, p167

¹¹² *Ibid.*, p171

¹¹³ *Ibid.*, p28, BORN et BENTINCK, *op.cit.*, p30

¹¹⁴ <https://www.unric.org/sv/information-on-fn/11>, consultée 2017-03-03

¹¹⁵ ENGDAHL Ola, LIND Gustaf, *Regeringens befogenheter att sända väpnad styrka till andra länder: Möjliga tolkningar till förmån för ökade befogenheter vid insatser med specialförband*, Stockholm, FOI-R-1681-SE, 2005, 25p, p13

¹¹⁶ <https://www.unric.org/sv/information-on-fn/11>, consultée 2017-03-03

¹¹⁷ BOGLAND Karin, ASPLUND Maria, *Svenska beslutsprocesser inför sändandet av militärt bidrag till internationella insatser: En probleminventering*, Stockholm, FOI-R-1682-SE, 2005, 66p, p11-12

que d'éventuels morts au combat fassent l'objet de controverses politiques au sein du Parlement et de l'opinion publique au sens large¹¹⁸.

Avec cette nécessité d'autorisation du Parlement, le processus de décision politique pour un engagement militaire se déroule suivant un formalisme bien établi entre les ministères concernés et les forces armées, avec des étapes définies, exigeant du temps. Une condition sine qua non pour que le processus soit accéléré demeure une volonté politique partagée¹¹⁹, pas seulement pour le gouvernement ou la majorité du parlement, mais sur tout l'échiquier politique. Une fois en place, la mise en œuvre du processus, et les compromis parfois nécessaires, la décision suit un circuit accepté par l'ensemble des partis concernés¹²⁰. Le processus complet suit huit étapes, *voir infra*.

1 - Demande / initiative

C'est majoritairement une initiative internationale, et non des initiatives internes du gouvernement ou du niveau militaire. Si c'est l'UE, la Suède est mieux intégrée et son engagement plus rapide par des processus nationaux, qu'avec les opérations de l'OTAN ou de l'ONU. Les ministères des affaires étrangères et de la défense doivent être d'accord avec l'évaluation initiale si la mission exige une décision parlementaire ou si le gouvernement a le droit de décider, suivant l'obligation qui s'impose pour d'autres missions que celles engageant uniquement des troupes militaires¹²¹.

2 - Considérations initiales

Des discussions informelles entre le ministère de la défense et le ministère des Affaires étrangères sont essentielles pour aboutir à une vision commune et déboucher sur une décision politique commune¹²². Au cours des premiers échanges, les conseillers des forces armées

¹¹⁸ IRONDELLE et al *op.cit.*, p166

¹¹⁹ BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*,p2

¹²⁰ JÖNSSON, Anders, *Svensk snabbinsats med stridsflyg i Libyen*, 43p, Colonel Ragnar Strandberg, Th., Krigsvetenskap, Försvarshögskolan Stockholm, 2012, p7

¹²¹ ENGDAHL et LIND, *op.cit.*, p12

¹²² BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*, p2

peuvent fournir leur assistance et apporter des conseils. Le ministère de la défense est responsable et par conséquent coordonne l'action des forces armées¹²³.

3 - Demande

Si un engagement est validé, une demande officielle du gouvernement de développer une aide à la décision est donnée aux forces armées. Cette décision est prise par la direction politique du ministère de la Défense. La justification et les facteurs qui devront être inclus sont élaborés en coopération étroite avec les forces armées¹²⁴.

Une demande contient typiquement:

1. Les missions proposées par les forces armées dans une opération spécifique.
2. Une évaluation des menaces et des risques.
3. Une proposition mesurée des unités militaires à engager.
4. Les coûts.

4 - Réponse aux demandes

Normalement, une demande est traitée en plusieurs étapes entre les différents départements au sein de l'EMA avant qu'une réponse ne soit formulée au ministère de la Défense, deux ou trois semaines plus tard¹²⁵.

5 - Préparation

Lorsque les Forces armées ont donné leur réponse, le « gros du travail » commence au ministère de la Défense. Les questions sont: Notre participation est-elle en cohérence avec notre stratégie ? Existe-il une volonté politique commune de participer ? Le budget permet-il un tel engagement militaire ?

Au sein du ministère des affaires étrangères une procédure similaire démarre en parallèle. Cette étape est la plus longue. Les autres ministères impliqués sont le ministère des finances

¹²³ BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*, p20

¹²⁴ JÖNSSON, *op.cit.*, p9

¹²⁵ BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*, p21

et le bureau du cabinet. Si un consensus politique existe, un projet de loi est proposé au Parlement et une instruction est diffusée aux forces armées¹²⁶.

6.1 - Le projet de loi

Le travail pour finaliser le projet de loi prend normalement entre six et huit semaines et il est exposé par un ministre au nom du gouvernement, qui le valide pour le proposer devant le Parlement. Pour garantir un consensus le plus large, le projet sera négocié avec l'opposition pendant le processus¹²⁷.

6.2 - L'instruction des forces armées

Avec l'instruction, il est possible pour le gouvernement d'autoriser les forces armées à se mettre en ordre de marche, prendre les contacts avec les autres nations et organisations engagées, mobiliser les unités concernées, etc. L'instruction inclue le budget.¹²⁸

7 - Délibération et débat au parlement

Premièrement le projet de loi est délibéré au sein du comité de défense et des affaires étrangères pour rechercher l'unanimité. Les membres du comité sont tenus informés en temps réel au cours des étapes précédentes, pour comprendre les difficultés et les attentes. Les négociations se déroulent normalement sur plusieurs semaines, jamais moins qu'une journée. Après avoir délibéré, le débat en chambre est suivi par un vote et une décision parlementaire écrite¹²⁹.

8 - Décision par le gouvernement

Le gouvernement donne la mission aux forces armées avec un budget, un calendrier et une limitation des effectifs à engager. Avec ce mandat, les forces armées peuvent engager les unités concernées¹³⁰.

¹²⁶ BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*, p21

¹²⁷ *Ibid.*, p22f

¹²⁸ *Id.*

¹²⁹ *Ibid.*, p25

¹³⁰ *Id.*

Pour résumer, c'est un processus strict et demandant du temps. Il exige dialogue et entente entre les ministères, néanmoins le travail préalable est exécuté séparément par les armées, les fonctionnaires, et les élus, au sein de leur propre parti politique. A la fin de ce processus, la planification est mise en oeuvre.

L'unanimité politique est une condition nécessaire pour le bon fonctionnement du processus, lequel se base sur des dossiers développés par des fonctionnaires et par les forces armées elles-mêmes, mais les négociations politiques ne sont pas toujours ouvertes aux experts les mieux placés sur le sujet.

2.4 La Suède – Libye

2.4.1.1 Les conditions - général

Comme en France, les politiciens suédois sont informés des événements en Libye et expriment de graves craintes¹³¹. Néanmoins, en février l'idée d'une intervention militaire suédoise n'est pas plus envisagée en Libye qu'ailleurs¹³². Le printemps arabe est suivi et observé par le gouvernement suédois sans sentiment de responsabilité ou de nécessité de s'engager concrètement sur ce théâtre¹³³. La volonté politique d'envoyer des avions JAS-39 à l'international a toujours été faible pendant les années 2000¹³⁴. Les débats publics en Suède se concentraient davantage sur des sujets internes.

2.4.1.2 Les conditions - politique intérieure

Le situation parlementaire en 2011 connaissait un gouvernement d'alliance minoritaire entre quatre partis de centre-droit qui ont conservé le pouvoir en 2010, après avoir déjà remporté les élections en 2006¹³⁵. Le plus grand parti suédois, les *sociaux-démocrates*, était dans l'opposition avec le plus faible score dans une élection depuis quatre-vingt dix ans, pourtant

¹³¹ <http://www.dn.se/nyheter/varlden/oro-for-okat-vald-mot-kritiker-i-libyen/>, consultée 2017-02-02

¹³² JÖNSSON, *op.cit.*, p21

¹³³ <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4361129>, consultée 2017-02-02

¹³⁴ JÖNSSON, *op.cit.*, p20

¹³⁵ <http://www.dn.se/nyheter/politik/reinfeldts-nya-regering/>, consultée 2017-03-03

en étant alliés avec les verts et le parti de gauche. Le partie nationaliste, les *démocrates de Suède*, ont pour le première fois obtenus des sièges au parlement¹³⁶.

Cette situation a nécessité de trouver des accords entre un gouvernement de centre-droit et une opposition de gauche pour ne pas impliquer les nationalistes et multiplier les débats¹³⁷.

2.4.1.3 Les conditions - politique extérieure

Quand l'ONU s'engage, comme dans cette intervention humanitaire, pour la plupart des suédois, la Suède doit mettre à disposition ses moyens disponibles¹³⁸.

La Suède, autant que simple partenaire et sans être membre de l'alliance a participé à presque toutes les opérations de l'OTAN depuis la guerre froide, à deux exceptions près: l'opération Allied Force au Kosovo en 1999 (qui, cependant, avait le soutien politique du gouvernement sociaux-démocrate dont Anna Lindh était ministre des affaires étrangères, en dépit de l'absence d'un mandat de l'ONU) et l'opération Active Endeavor en mer Méditerranée lancée en octobre 2001¹³⁹. La Suède suivait étroitement les événements des printemps arabes et les manifestations des libyens contre leur dirigeant¹⁴⁰. Le livre blanc de la défense suédois actuel, publié en 2010, rappelle que la sécurité du pays commence à l'international. La Suède s'engagea alors dans les unités de réponse rapide sans jamais évoquer sa neutralité¹⁴¹.

2.4.2 Les événements se déroulent

La chronologie des engagements opérationnels majeurs suédois se trouve en Annexe 3.

¹³⁶ <http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/>, consultée 2017-03-03

¹³⁷ <http://www.dn.se/nyheter/politik/alliansen-segrar-sd-blir-vagmastare/>, consultée 2017-03-03

¹³⁸ <http://magasinetneo.se/artiklar/natos-basta-partner/>, consultée 2017-02-06

¹³⁹ <http://magasinetneo.se/artiklar/natos-basta-partner/>, consultée 2017-02-06,

¹⁴⁰ <https://www.svd.se/natoinsats-satter-press-pa-reinfeldt>, consultée 2017-01-17

¹⁴¹ AUCANTE, *op.cit.*, p195-202

Le 28 mars, l'OTAN a demandé formellement à la Suède de participer à l'intervention militaire internationale en Libye¹⁴². Après un processus qui a commencé le 15 mars et était très raccourci par rapport la normale, entre six et huit semaines, *voir supra*, le gouvernement suédois a proposé un projet de loi le 29 mars 2011, afin de lever des parties de l'Escadre aérienne expéditionnaire et de l'envoyer en opération en Libye¹⁴³. Le projet de loi a été soumis au comité parlementaire de défense et des affaires étrangères (UFöU). Le 31 mars 2011, le comité se positionne en faveur et, par conséquent, il remet alors au Parlement la proposition "2010/11: UFöU3 participation suédoise à l'opération militaire internationale en Libye"¹⁴⁴. Le processus parlementaire fut extrêmement rapide, et le soutien du Parlement fut élevé. Dans le vote 2011-04-01, tous les parties, autres que les nationalistes (Démocrates de Suède) votèrent favorablement¹⁴⁵. Les débats qui ont précédé la décision était guidés par la volonté d'aller vite et d'élaborer une solution commune plutôt que d'aboutir à la meilleure solution¹⁴⁶. C'est le parti sociaux-démocrate, pourtant dans l'opposition qui, en public, a exprimé, le premier et avec force, la volonté d'engager la Suède en Libye¹⁴⁷. Le gouvernement restait au debut dans l'expectative en soulignant le besoin d'une résolution onusienne accompagnant la demande, afin que le financement de la mission soit assuré¹⁴⁸. En interne, au sein des forces armées, était perçue la possibilité de prouver la polyvalence opérationnelle de l'avion JAS-39 pour l'armée de l'air¹⁴⁹.

Après de nombreux contacts informels entre le secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen (ancien premier ministre au Danemark), et l'Ambassadeur de la délégation

¹⁴² <https://www.svd.se/s-godtar-natoledning>, consultée 2017-01-17

¹⁴³ Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU3, AHLIN Urban, Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-03-31, 35 p

¹⁴⁴ *Id.*

¹⁴⁵ <https://data.riksdagen.se/fil/E7881DB3-0461-4911-A27A-774B0157527A>, consultée 2017-01-30

¹⁴⁶ JÖNSSON, *op.cit.*, p36

¹⁴⁷ <http://socialdemokraterna.se/Media/Pressarkivet/Nyhetsarkivet-2001--/Socialdemokraterna-stodjer-de-nordafrikanska-folkens-kamp-for-mansklig-vardighet/>>, consultée 2016-12-16, http://riksdagen.se/se/dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/Riksdagens-protokoll-2010117_GY0974/>, consultée 2016-12-16

¹⁴⁸ <http://www.carlbildt.wordpress.com/2011/03/15/sverige-i-flygforbudszone/>>, consultée 2016-12-16

¹⁴⁹ JÖNSSON, *op.cit.*, p22 et 29

suédoise de l'OTAN, Veronika Wand-Danielsson (aujourd'hui l'ambassadeur de la suède en France), quand la demande officielle de l'OTAN est enfin arrivée, les forces suédoises étaient immédiatement prêtes à être engagées¹⁵⁰.

La décision prise par le Parlement était d'envoyer les forces aériennes suédoises pour une durée de 90 jours au maximum au sein de l'opération de l'OTAN nommée OUP en Libye. La mission devait être accomplie, en principe, par l'unité formée par l'Escadre aérienne expéditionnaire (EAW), *voir infra*, qui a maintenu le même niveau de préparation pour le Nordic Battle Group (NBG). L'EAW avait une veille de 10 jours, soit 10 jours à compter de l'ordre d'engagement, et se teint prête entre la période allant du 1er janvier 2011 au 30 juin de 2011¹⁵¹. En outre des avions polyvalentes JAS-39, leurs équipages et les états-majors, ainsi qu'une unité pour le ravitaillement en vol et un certain nombre de fonctions de soutien furent ajoutées.



Figure 6: Avion suédois JAS-39 Gripen sur l'aérodrome de Sigonella, Sicile¹⁵²

Moins d'un jour après la décision parlementaire les premières avions étaient en vol pour la Méditerranée et, six jours plus tard, la première mission de vol opérationnel était menée. Ensuite, les avions JAS39, avec le soutien de l'avion de ravitaillement en vol suédois, assurèrent des missions quotidiennes sous le commandement et dans les structures de l'OTAN. La mission principale pour les unités suédoise était de surveiller la zone d'exclusion

¹⁵⁰ <http://magasinetneo.se/artiklar/natos-basta-partner/>, consultée 2017-01-17

¹⁵¹ JÖNSSON, *op.cit.*, p22 et 29

¹⁵² <http://navalaviationnews.navylive.dodlive.mil/2012/03/22/sicilian-defense/>, consultée 2011-03-10

aérienne (NFZ). La force n'était pas autorisée à attaquer des cibles au sol, uniquement pour sa propre défense¹⁵³.

Lorsque le mandat fut prolongé, en juin, il fut renégocié, par la volonté expresse de l'OTAN¹⁵⁴. Il y avait une forte demande pour les missions de reconnaissance, une mission planifiée par les forces armées dès le début mais que les négociations politiques, trop rapidement menées, avait empêché¹⁵⁵. Lors des débats pour une prolongation, le parti sociaux-démocrate ne voulait pas d'une prolongation, une promesse faite en public par le président du parti¹⁵⁶. Néanmoins, son discours changea une deuxième fois¹⁵⁷ et ce fut finalement un compromis qui fut accordé par le parlement. Le nombre d'avions fut alors réduit de huit à cinq JAS-39 tout en ajoutant une force destinée à l'abordage maritime, demandée par l'opposition, comme initialement¹⁵⁸. Cette force n'était pas une demande de l'OTAN. Elle avait donc besoin de trente jours de préparations pour un mission de trois mois¹⁵⁹, qui ne fut jamais réalisée¹⁶⁰. Les cinq JAS-39 assureront les missions de reconnaissance tactiques de juin jusqu'à la fin de l'opération en octobre¹⁶¹. Le 22 septembre, le gouvernement a décidé 'une nouvelle prolongation de 30 jours¹⁶², sans débats majeurs, l'opposition était occupée par des batailles internes. L'unité fut opérationnelle jusqu'au 24 octobre, et l'opération fut terminée le 31 octobre avec une cérémonie de remise de médailles organisée en Suède.

¹⁵³ Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU3, AHLIN, *op.cit.*

¹⁵⁴ <https://www.svd.se/s-godtar-natoledning>, consultée 2017-01-17

¹⁵⁵ JÖNSSON, *op.cit.*, p31

¹⁵⁶ <http://www.socialdemokraterna.se/Var-politik/Arkiv/Partiordforanden/Hakan-Juholt/Tal/2011/Forsta-maj-tal-2011/>, consultée 2017-01-17

¹⁵⁷ <https://www.svd.se/plastikoperation-vardig-en-berlusconi>, consultée 2017-01-17

¹⁵⁸ Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU4, ENSTRÖM Karin, Sammansatta utrikes- och försvarskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-06-17, 19 p

¹⁵⁹ <http://krigskonster.blogspot.se/2011/05/svensk-r2p-policy-20.html>, consultée 2017-02-02

¹⁶⁰ <https://www.svd.se/bordningsstyrkan-uteblir>, consultée 2017-01-17

¹⁶¹ Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU4, ENSTRÖM, *op.cit.*

¹⁶² Riksdagen – Regeringskansliet, 2011/12:UFöU1, AHLIN Urban, Sammansatta utrikes- och försvarskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-09-21, 18 p

Les moyens militaires furent impliqués pendant sept mois d'opérations, et ne représentaient qu'une partie des moyens disponibles. La contribution suédoise fut nommée l'opération Karakal. L'initiative suédoise peut être résumée comme suit:

1. Les forces aériennes de l'Armée de l'Air, basée sur la base OTAN de Sigonella en Sicile
2. des officiers de liaison dans des états majors de l'OTAN
3. Les forces de logistique et soutien.

2.4.3 Conclusion - bilan

Première opération internationale de l'armée de l'air suédoise depuis les missions de l'ONU au Congo en 1961, la participation à l'Opération Unified Protector (OUP), nommée en Suède l'opération Karakal, a obtenu d'excellents résultats¹⁶³. L'avion suédois JAS-39 a su prouver ses compétences dans les domaines de la reconnaissance et du renseignement. L'opération étaient aussi un exemple de mise en oeuvre d'une force de réaction rapide, pensée par le livre blanc suédois de l'époque. Elle a été planifiée rapidement, ne s'est pas trop inscrite dans le temps, et n'a pas eu un coût trop élevé, en comparaison avec les opérations extérieures menées en Afghanistan (ISAF) et en Somalie (ATALANTE) à la même période.

Le temps qui s'est écoulé entre la question du niveau politique et la décision parlementaire fut de 15 jours et une seule journée s'est écoulée entre la décision parlementaire à l'Assemblée nationale et les premiers déploiements de forces aériennes. Plusieurs témoignages indiquent que ce processus était anormalement rapide pour des opérations militaires suédoises¹⁶⁴. Néanmoins, il a résulté des compromis, certaines incohérences opérationnelles, comme des problèmes d'intégration avec les systèmes et procédures de l'OTAN, entraînant une ré-orientation des missions, qui n'étaient pas forcément les missions souhaitées par le niveau politique¹⁶⁵.

¹⁶³ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN Michael, *FTCH slutrapport Operation KARAKAL 2011*, 2012-05-11, 18 p, p4, <http://www.svt.se/opinion/vi-ska-vara-stolta-over-sveriges-insats-i-libyen>, consultée 2017-02-02

¹⁶⁴ JÖNSSON, *op.cit.*, p18, BOGLAND et ASPLUND, *op.cit.*, p22

¹⁶⁵ JÖNSSON, *Svensk snabb insats med stridsflyg i Libyen*, p18

L'intégration des unités suédoises dans des structures d'OTAN ne s'est pas forcément faite facilement ou sans efforts. Dans les domaines logistiques, juridiques et de la communication, plusieurs retards ont été cumulés, principalement dus au fait que la Suède n'est pas membre de l'OTAN. Il y a aussi des processus internes dans l'armée suédoise qui n'étaient pas suffisamment adaptés pour une opération rapide comme le fut Karakal.¹⁶⁶ Le niveau politique a aussi montré une mauvaise compréhension des conséquences pratiques d'être hors-OTAN. Cette situation justifierait des accords préalables solides et la possibilité de commencer la planification plus tôt. Les informations partielles et les contacts initiaux trop informels ont eu lieu dans un cercle trop étroit qui a nui à la qualité de la planification. Le fait que toute préparation opérationnelle doive être précédée d'une décision politique a été clairement inhibant¹⁶⁷.

Les capacités d'avion de combat du JAS-39 ont été une condition préalable pour l'intégration rapide, malgré sa gamme d'action réduite. Des comptes-rendus d'officiers de liaison ont signalé la nécessité d'approfondir et de développer la capacité de frappe air-sol, conformément à la méthodologie de l'OTAN, une mission voulue par le gouvernement mais exclue après des débats parlementaires avec l'opposition.¹⁶⁸

L'opération en quelques chiffres:

a 150 hommes;

b 5-8 avions polyvalentes JAS-39.

c 1 ravitailleur en vol KC-135.

d La force aérienne a effectué 1200 heures de vol et environ 627 Missions: 502 reconnaissances, 6 de la défense aérienne, 66 contrôles de l'espace aérien et 53 de ravitaillement.

¹⁶⁶ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p8

¹⁶⁷ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p10, JÖNSSON, *op.cit.*, p36

¹⁶⁸ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p11, JÖNSSON, *op.cit.*, p34

e La force aérienne a délivré 2317 rapports de reconnaissance (RECCEXREP).¹⁶⁹

j. Le coût supplémentaire de l'exécution est de 25 M €, soit 1/9 des coûts opérationnelles pour l'année fiscal 2011.¹⁷⁰

Les processus OTAN sont parfois peu efficaces ou faits sur mesure pour des ambitions nationales. La solution française d'avoir un commandement et une opération nationale parallèle ne peut pas être envisagée en Suède. Cette situation résultait de l'interdiction des missions de frappe pour l'aviation par le niveau parlementaire. Cela met en lumière, comme le soulève de nombreux témoignages, le besoin d'améliorer les capacités nationales dans ses règles d'engagement et son processus de décision opérationnel, avec la rapidité exigée par la mise en oeuvre des moyens aériens dans un cadre international¹⁷¹.

Avec des capacités techniques et des compétences individuelles d'un niveau élevé et pouvant se concentrer sur un seul type de mission, la Suède est devenue très populaire dans la direction de l'OTAN, notamment pour ses capacités de reconnaissance aérienne. Sur un total de 240 avions qui ont participé à l'OUP, la contribution à hauteur de cinq avions suédois JAS-39 a permis d'assurer pas moins de 37 pour cent des efforts de reconnaissance. Ils ont livré des produits haute de gamme rapidement, avec le soutien danois pour les insérer dans le commandement opérationnel de l'OTAN à Naples¹⁷². La Suède a aussi été le seul pays occidental qui a été partenaire de l'OTAN pour l'OUP, tous les autres pays non-membres provenaient du Moyen-Orient - le Qatar, les Émirats arabes unis et la Jordanie. De plus, il y a eu un grand nombre de pays membres de l'OTAN qui n'ont pas voulu s'engager, comme l'Allemagne par exemple. Ces faits participèrent à l'excellente réputation de la Suède dans l'OTAN, et ont abouti à la notion de "Premier partenaire", élaborée pour la Suède¹⁷³.

¹⁶⁹ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p4

¹⁷⁰ <http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=12906>, consultée 2017-03-07

¹⁷¹ Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p11

¹⁷² <http://magasinetneo.se/artiklar/natos-basta-partner/>, consultée 2017-01-17

¹⁷³ *Id.*

Pour le gouvernement les résultats étaient excellents aussi dans le domaine de la politique intérieure, proclamant la fierté de la Suède d'être un partenaire important sur la scène internationale. Pas beaucoup de Suédois pensaient que le pouvoir politique autoriserait cette opération et qu'elle puisse se faire si rapidement¹⁷⁴. Pour le plus grand parti d'opposition, le parti sociaux-démocrates, des erreurs politiques ont été commises pendant l'opération. Elles participèrent à la chute du président du parti, Håkan Juholt, après seulement dix mois en fonction et une baisse de sa popularité dramatique¹⁷⁵.

Pour conclure, les événements en Libye en 2011 illustrent bien les effets du système politique décisionnel suédois pour une situation nécessitant un engagement rapide. Avec une procédure reposant sur plusieurs étapes inter- et intra –institutionnelles, cette étude de cas met en évidence certains effets non souhaitables lorsque les procédures sont réduites et/ou écourtées. Les débats ont tourné autour des avantages politiques internes au sein des partis et alliances, plutôt qu'autour des ambitions opérationnelles ou des possibilités militaires¹⁷⁶. Le contrôle parlementaire parfait, avec un fonctionnement de concert entre les institutions et l'agence indépendante militaire, dans une culture de transparence permanente, nécessite de ne pas être confronté à une situation d'urgence ou qui n'offre un délai que très limité.

2.3. Comparaison

Le pouvoir décisionnel présidentiel en France a montré sa rapidité et son efficacité mais aussi parfois son opacité pour la population, comme l'a exprimé le Ministre de défense actuel, Jean-Yves Le Drian; « Au bout du compte, le président tranche. Et on sort avec sa décision. »¹⁷⁷. Ce système est adapté pour des interventions et des décisions rapides dans une volonté d'auto-défense d'une nation qui est relativement indépendante des alliances et des partenaires. Le processus décisionnel rend possible des opportunités politiques qui cadrent bien avec les ambitions stratégiques mondiales.

¹⁷⁴ <http://www.svt.se/opinion/vi-ska-vara-stolta-over-sveriges-insats-i-libyen>, consultée 2017-02-02, <http://krigskonster.blogspot.se/2011/05/svensk-r2p-policy-20.html>, consultée 2017-02-02

¹⁷⁵ <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article19679458.ab>, consultée 2017-01-30

¹⁷⁶ JÖNSSON, *op.cit.*, p31

¹⁷⁷ Jean-Yves Le Drian, Ministre de la défense, dans Le Point, *Comment Hollande se décide*, 2015-08-06

Néanmoins, le système français peut apparaître imprévisible et les décisions peuvent varier en fonction des personnes aux postes à responsabilités, pas seulement le président lui-même mais aussi le chef d'état-major particulier du président¹⁷⁸ et le CEMA. Le processus suédois repose sur l'idée de responsabilité partagée, et les décisions collective semblent garantir plus de stabilité et de cohérence. Même si l'engagement libyen a pu réfuter quelque peu cette affirmation. La personne et la stratégie du président Sarkozy rendaient évidentes sa volonté d'intervenir en Libye¹⁷⁹. Les actions du gouvernement et du parlement suédois furent à l'époque beaucoup plus difficiles à envisager, à prévoir, étant plus exposés à la stratégie du parti de l'opposition plutôt qu'à la personne et à la stratégie du Premier ministre.

Dans la même idée, un aspect clé des alliances sont les relations internationales. Ces relations reposent en grande partie sur la stabilité et la prévisibilité des partenaires. Un comportement attendu et cohérent permet à une alliance de fonctionner correctement, cela permet de mieux comprendre les opérations de l'OTAN¹⁸⁰. Sous cet angle, les actions suédoises en Libye, même si elles ont globalement répondu aux attentes, elles démontrèrent une certaine imprévisibilité liées aux anomalies du processus décisionnel. Le système suédois offre des marges de négociations politiques réelles, mais cette marge de manoeuvre interne en fait une nation plus difficile à intégrer au sein d'une alliance.

En effet, cela se retrouve également dans la communication. La culture de transparence et la liberté d'expression suédoises a entretenu des débats publics, concernant le politique de défense et de sécurité, parfois contre-productifs lorsque la situation libyenne se dégradait. En France la communication se fait d'une seule voix, la voix de l'Élysée, qui ne risque pas de créer de la confusion chez les partenaires éventuels.

Enfin, pour un pays avec une stratégie de dissuasion et une ambition globale comme la France, le pouvoir concentré autour du président est nécessaire et, *voir infra*, lui est donnée par la résignation des députés devant la domination de l'exécutif et son *domaine réservé* de la

¹⁷⁸ Article dans Le Point, *Comment Hollande se décide*, 2015-08-06

¹⁷⁹ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*, p202-203

¹⁸⁰ AUERSWALD et SAIDEMAN, *op.cit.*

*prérogative royale*¹⁸¹. Si le peuple français et leur parlement avaient voulu changer, les multiples changements de présidence et de gouvernements au cours des soixante dernières années leur en offraient la possibilité. Autrement dit, les français semblent satisfaits des institutions de la cinquième république et de son contrôle parlementaire.

En Suède, la culture d'équilibre et de neutralité est attendue et, par conséquent, son respect est nécessaire même dans un contexte d'alliances. Mais cet équilibre institutionnel est, somme toute, théorique et ne fonctionne pas toujours parfaitement, en particulier si le processus décisionnel est faussé.

Sans se plonger trop dans une comparaison des forces militaires ou des stratégies nationales, l'étude de cas montre aussi que la France s'est engagée plus rapidement et avec plus de moyens que la Suède en Libye. Cette différence repose notamment sur les difficultés liées au processus décisionnel suédois plus laborieux. Le contrôle strict, même s'il fut un peu allégé en Libye, met les militaires sous pression tant dans la phase de préparation que lors de l'exécution ou de la planification¹⁸². Le processus décisionnel français rend possible la préparation des opérations militaires au sein même de l'Élysée.

Avec des systèmes de contrôle parlementaires différents, les résultats sont différents. Le système suédois est centré sur le contrôle *a priori*, par exemple il n'existe plus des rapports ou d'enquêtes officielles après la mission autres que ceux produits par les forces armées¹⁸³. Au contraire les actions militaires françaises seront bien examinées par les députés qui rendent un avis public¹⁸⁴. Autrement dit; "En France le contrôle parlementaire se trouve aux marges du processus décisionnel et se concentre sur une fonction de surveillance *a posteriori* de l'action du gouvernement, et une fonction d'alerte et de mise en évidence des problèmes opérationnels des militaires, et économiques des industriels auprès du président"¹⁸⁵.

¹⁸¹ IRONDELLE et al *op.cit.*, p175

¹⁸² Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN, *op.cit.*, p9

¹⁸³ *Id.*, et <http://krigskonster.blogspot.se/2011/05/svensk-r2p-policy-20.html>, consultée 2017-02-02

¹⁸⁴ Assemblée Nationale, N° 256, GROUARD, *op.cit.*

¹⁸⁵ IRONDELLE et al *op.cit.*, p175

L'exercice des responsabilités est marqué par des cultures décisionnelles différentes. En Suède, l'effort est porté sur des décisions collectives, la responsabilité partagée et le jeu politique interne. Ce fonctionnement n'est pas adapté pour des prises de décisions rapides, la recherche de résultats immédiats, renvoyant à plus tard l'évaluation et les négociations. Les événements en Libye laissèrent un souvenir amer au parti sociaux-démocrate, ayant entraîné la démission de Håkan Juholt. Il faut également noter que l'action française en Libye n'a pas suffi pour la réélection de Nicolas Sarkozy.

De toute évidence, les députés et les fonctionnaires suédois ne sont pas des spécialistes de la défense, mais sont des spécialistes de l'administration. Cet état de fait a eu des conséquences lourdes sur les réponses et les avis donnés aux militaires. La culture d'indépendance de l'administration vis-à-vis de l'armée nécessite des boucles de décision séparées, et isolées, ce qui constitue une véritable gageure pour parvenir à mettre en œuvre les forces militaires de manière optimale¹⁸⁶. Néanmoins, c'est une assurance contre une utilisation monopolisée par un seul acteur, qu'il soit politique ou militaire. En France, a contrario, les hommes de l'art sont à la disposition de l'exécutif pendant tout le processus, formant une seule et unique boucle de décision. Le système français permet d'être certain du bon emploi des moyens militaires ou, à tout le moins, de limiter les risques de dévoiement des capacités militaires. Mais ce système, à la différence du système suédois, ne fournit pas d'assurance contre l'utilisation des moyens militaires à des fins politiques.

3. Conclusion

En basant cette étude sur les systèmes parlementaires contemporains, éclairés par un engagement militaire isolé, il apparaît comme évident que chaque nation est marquée, et son fonctionnement influencé, par son système institutionnel. En Suède, cet héritage plaide pour un système décisionnel reposant sur des accords dépassant les blocs politiques, ainsi que sur une séparation nette entre les politiciens et les militaires. En France, la recherche d'efficacité et de réactivité guide le processus décisionnel politico-militaire, en particulier la marge de manœuvre du président de la République.

¹⁸⁶ IRONDELLE et al *op.cit.*, p171-172

Cette étude met également en exergue que, si le contrôle strict contraint les opérations militaires, il peut être assoupli par d'autres enjeux. L'emploi des avions suédois en Libye a été bien différent des décisions politiques initiales, il a notablement été allégé au fil de l'engagement. Le jeu politique, entre la minorité et la majorité, a été nuisible à une bonne définition des missions proposées au contrôle parlementaire. Nous avons également vu que le respect strict du processus décisionnel suédois aurait eu pour conséquence un retard de six à huit semaines pour l'envoi des forces aériennes en Libye.

Par ailleurs, il faut également noter que, l'engagement dans des opérations conjointes, au sein d'alliances, ne peut se faire sans prise en compte des considérations nationales et des restrictions imposées par des systèmes différents, comme l'importance, pour certains pays, du contrôle parlementaire. Cette réflexion peut permettre d'anticiper certaines actions et de donner le temps aux nations qui en ont besoin dans le cadre de leurs processus démocratiques.

Enfin, il apparaît clairement que chaque nation intervient militaire sur la scène internationale avec ses propres processus décisionnels et institutionnels, qui dimensionnent les ambitions et les buts à atteindre du pays. Dans les deux cas, La Suède, en essayant d'accélérer son processus systémique, au détriment de son fonctionnement naturel, a constaté des effets indésirables et non anticipés. Et la France a démontré que le jeu politique du Président, essayant d'exploiter son engagement sur la scène internationale, pour obtenir des bénéfices électoraux sur la scène politique intérieure, n'a pas non plus donné les résultats escomptés.

L'adage suédois "*si vous allez frapper un clou, il est préférable d'utiliser un marteau et si vous vissez une vis, il est préférable de le faire avec un tournevis*" s'applique au contrôle parlementaire et à la façon dont chaque gouvernement l'utilise.

En conclusion, nous pouvons constater que les deux systèmes de contrôle institutionnel, sujets de la présente étude, donnent des garanties différentes pour l'usage de la force. L'une assure un contrôle démocratique strict *a priori*, tandis que l'autre l'envisage davantage *a posteriori*. Néanmoins, les garanties ne sont pas toujours conformes à la volonté du peuple, ni à celui de l'exécutif. Les deux systèmes mettent en exergue la possibilité, dans les deux cas, d'outrepasser les organes de contrôle, volontairement ou non, entraînant des conséquences

négatives lors de l'engagement des forces et, finalement, ces dysfonctionnements démocratiques ont inéluctablement un coût financier et politique pour les nations engagées.

4. Bibliographie

4.1 Références d'archives

Assemblée Nationale, N° 256, GROUARD Serge (député), *AVIS fait au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2013 (n° 235)*, 71 p., 10 octobre 2012

Försvarsmakten – Högkvarteret, Rapport 01 200:58379, BYDEN Michael, *FTCH slutrapport Operation KARAKAL 2011*, 2012-05-11, 18 p

HOUSE OF COMMONS, FOREIGN AFFAIRS COMMITTEE, *Libya: examination of intervention and collapse and the UK's future policy options*, 3rd rpt of session 2016-17, 49 p.

Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU3, AHLIN Urban, Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-03-31, 35 p

Riksdagen – Regeringskansliet, 2010/11:UFöU4, ENSTRÖM Karin, Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-06-17, 19 p

Riksdagen – Regeringskansliet, 2011/12:UFöU1, AHLIN Urban, Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande (Rapport par le Comité de défense et des affaires étrangères), *Fortsatt svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen*, 2011-09-21, 18 p

Statskontoret, “Riksdagens och regeringens styrning av försvaret”, 10/B1, 11 février 2005.

4.2 Références bibliographiques

4.2.1 Ouvrages

AUCANTE Yohann, *Les démocraties scandinaves – des systèmes politiques exceptionnelles ?*, Paris, Armand Colin, 2013, 256p

AUERSWALD David P, SAIDEMAN Stephen M, *NATO in Afghanistan : fighting together, fighting alone*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 2014, 280 p

BIEHL Heiko, GIEGERICH Bastian, JONAS Alexandra (dir.) *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, Berlin, Springer (Band 13), 2013, 405 p.

BOGLAND Karin, ASPLUND Maria, *Svenska beslutsproc. inför sändandet av militärt*

bidrag till int. insatser: En probleminventering, Stockholm, FOI-R-1682-SE, 2005, 66p

BORN Hans, **BENTINCK** Marc, *Parliamentary oversight of the security sector*, Brussels, European Parliament–Office for promotion of parliamentary democracy, 2013, 80p

CAMERON, Alistair, *The Channel Axis: France, the UK and NATO* dans **JOHNSON**, Adrian et **MUEEN**, Saqeb (dirs.), *Short War, Long Shadow–The Political and Military Legacies of the 2011 Libya Campaign*, Whitehall Report 1-12, Royal United Services Institute, 2012.

CLINTON, Hillary, *Hard choices*, New York, Simon and Schuster, 2014, 520p

DORN Walter A (dir), **ANRIG** Christian F, *Air Power in UN Operations*, Surrey, Ashgate, 2014, 635p

ENGDAHL Ola **LIND** Gustaf, *Regeringens befogenheter att sända väpnad styrka till andra länder: Möjliga tolkningar till förmån för ökade befogenheter vid insatser med specialförband*, Stockholm, FOI-R-1681-SE, 2005, 25p

GIQUEL Jean, **GIQUEL** Jean-Eric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, (27e édition), Paris, LGDJ, 2013, 830p

GRANDGUILLOT Dominique, *L'essentiel des institutions politiques et administratives de la France*, Paris, Gualino, 2012, 142p

HOEFFLER Catherine (dir), **FAURE** Samuel B H (dir), *Les politiques militaires en Europe : L'héritage de Bastien Irondele*, Paris, L'Harmattan, 2015, 232p

IRONDELLE Bastien, **ROZENBERG** Olivier, **HOEFFLER** Catherine, **JOANA** Jean, **CHOPIN** Olivier, **OLSSON** Christian, *Évolution du contrôle parlementaire des forces armées en Europe*, Paris, Étude de l'IRSEM n°22, 2012, 191p.

LÉVY, Bernard-Henri, *La Guerre sans l'aimer: Journal d'un écrivain au cœur du printemps libyen*, Paris, Bernard Grasset, 2011, 648p

LINDVALL Fredrik, **FORSMAN** David, *Internationella insatser i Libyen 2011*, Stockholm, FOI-R-3447-SE, 2012, 81p

LUCHAIRE Francois, **CONAC** Gérard, **PRÉTOT** Xavier (dirs), *La constitution de la république française - Analyses et commentaires*, Paris, Economica, 2009, 2126p

NOTIN Jean-Christophe, *La vérité sur notre guerre en Libye*, Paris, FAYARD, 2012, 600 p

NYGREN Anders dans **ENGELBREKT** Kjell, **MOHLIN** Marcus, **WAGNSSON** Charlotte (dirs), *The NATO intervention in Libya : lessons learned from the campaign*, Oxon, Routledge, 2014, 249p

4.2.2 Articles de presse contemporaine des faits étudiés

Article dans Bloomberg, Albertina Torsoli, *Sarkozy Is Least Popular Right-Wing French President, Ifop Shows*, 2011-03-13

Article dans The Guardian, Angelique Chrisafis, *Sarkozy hopes Libya can boost France's reputation – as well as his own*, 2011-09-01.

Article dans Le Point, *Comment Hollande se décide*, 2015-08-06

Article dans The Guardian, Nicholas Watt and Patrick Wintour, *Libya no-fly zone call by France fails to get David Cameron's backing*, 2011-02-23

Article dans Spiegel Online International, Mathieu von Rohr, *New Film Depicts Bernard-Henri Lévy's Role in Libya*, 2012-04-04

Article dans The Guardian, Ian Traynor, *Turkey and France clash over Libya air campaign*, 2011-03-24

Article dans Al-Jazeera, *Arab states seek Libya no-fly zone*, 12 mars 2011

Article dans Reuters, *France's Sarkozy says Kadhafi must go*, 25 février 2011

Air Actualités, *Dossier- Les coulisses de l'opération Harmattan*, numéro dec/jan 2012, p30

Reuters, *Military assets in play in Libya crisis*, 2011-03-18

Financial Times, *French president's military interventions are logical*, Editorial, 2011-04-10

Article dans The New York Times, Steven Erlanger, *Confusion Over Who Leads Libya Strikes, and for How Long*, 2011-03-21

Al Jazeera, *Questions remain over NATO role in Libya*, 2011.03-23,

Article dans Bloomberg, Gregory Viscusi, *France's Juppe Proposes Political Committee for Libya Mission*, 2011-03-22

Article dans Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Strategic Perspectives, Leo G. Michel, *Cross-currents in French Def. and U.S. Interests*, 2012-04-10

Article dans le Monde, A Leparmentier, *Frappes imminentes en Libye pour défendre les civils*, 2011-03-20

Article dans The New Yorker, Philip Gourevitch, *No Exit: Can Nicolas Sarkozy – and France – survive the European crisis?*, 2011-12-12

4.2.3 Thèses et travaux universitaires

JÖNSSON, Anders, *Svensk snabbinsats med stridsflyg i Libyen*, 43p, Colonel Ragnar Strandberg, Th., Krigsvetenskap, Försvarshögskolan Stockholm, 2012, p7

4.2.4 Internet

Institutions et général

<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/enkel/sverige/statsskick-och-politik>, consultée 2016-12-08

<http://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/>, consultée 2016-12-10

<http://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/sa-arbetar-regeringen-och-regeringskansliet/sa-arbetar-regeringen/>, consultée 2016-12-10

<http://www.landguiden.se/Lander/Europa/Sverige/Politiskt-System>

<http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=12906>, consultée 2017-03-07

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement_2015_01.pdf, consultée 2017-01-19

<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/12/democratic-political-control-of-the-armed-forces/509501/>, consulté 2017-01-27

<http://www.nato.int/docu/review/1994/9405-4.htm>, consulté 2017-01-27

<http://web.archive.org/web/20150215002042/http://www.regeringen.se/sb/d/2460/a/14591>

Libye

<http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/armees-europeennes/l-atout-francais-sa-chaine-de-commandement-rapide.html>, consultée 2017-03-08

<http://www.leparisien.fr/intervention-libye/infographie-le-bilan-apres-deux-mois-de-guerre-en-libye-24-05-2011-1464738.php>, consultée 2017-03-04

<https://euobserver.com/news/32083>, consultée 2016-12-10

<https://opinionpublique.files.wordpress.com/2012/01/cote-de-popu-ns.png>, consultée 2017-03-01

<http://www.iiss.org/en/publications/strategic%20comments/sections/2011-a174/war-in-libya--europes-confused-response-7244>, consultée 2016-12-08

http://www.nytimes.com/2011/03/18/world/africa/18libya.html?_r=1&pagewanted=all&, consultée 2017-01-10,

<https://www.theguardian.com/world/2011/mar/29/barack-obama-us-speech-libya>, consultée 2017-01-17

<http://www.thedailybell.com/editorials/anthony-wile-gaddafi-planned-gold-dinar-now-under-attack/>, consultée 2017-03-06

<http://franceintheus.org/spip.php?article2241>, consultée 2017-03-10

<http://socialdemokraterna.se/Media/Pressarkivet/Nyhetsarkivet-2001--/Socialdemokraterna-stodjer-de-nordafrikanska-folkens-kamp-for-mansklig-vardighet/>>, consultée 2016-12-16

<http://www.carlbildt.wordpress.com/2011/03/15/sverige-i-flygforbudszone>>, consultée 2016-12-16

http://riksdagen.se/se/dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/Riksdagens-protokoll-2010117_GY0974/>, consultée 2016-12-16

<http://www.aftonbladet.se/nyheter/article19679458.ab>, consultée 2017-01-30

<http://krigskonster.blogspot.se/2011/05/svensk-r2p-policy-20.html>, consultée 2017-02-02

<http://www.dn.se/nyheter/varlden/oro-for-okat-vald-mot-kritiker-i-libyen/>, consultée 2017-02-02

<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=4361129>, consultée 2017-02-02

<http://www.dn.se/nyheter/politik/alliansen-segrar-sd-blir-vagmastare/>, consultée 2017-03-03

<http://www.svt.se/opinion/vi-ska-vara-stolta-over-sveriges-insats-i-libyen>, consultée 2017-02-02

<https://www.svd.se/natoinsats-satter-press-pa-reinfeldt>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/s-oppnar-for-att-gripenplan-stannar/om/sverige>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/fortsatta-samtal-om-libyeninsats/om/sverige>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/nya-uppgifter-for-svenska-styrkan-i-libyen/om/varlden>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/s-har-gott-hopp-om-libyeninsats/om/sverige>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/sverige-bor-bidra-med-demokratibistand-i-libyen>, consultée 2017-01-17

<http://magasinetneo.se/artiklar/natos-basta-partner/>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/bordningsstyrkan-uteblir>, consultée 2017-01-17

<http://www.socialdemokraterna.se/Var-politik/Arkiv/Partiordforanden/Hakan-Juholt/Tal/2011/Forsta-maj-tal-2011/>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/plastikoperation-vardig-en-berlusconi>, consultée 2017-01-17

<https://www.svd.se/s-godtar-natoledning>, consultée 2017-01-17

<https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/2B57BBA2-07D9-4C35-B45E-EED275080E87/0/N1124558.pdf>, consultée 2017-01-12

http://www.un.org/en/sc/inc/searchres_sc_year_english.asp?year=2011, consultée 2017-01-12

[http://undocs.org/S/RES/1970\(2011\)](http://undocs.org/S/RES/1970(2011)), consultée 2017-01-12

[http://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](http://undocs.org/S/RES/1973(2011)), consultée 2017-01-12

https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Coalition_action_against_Libya-en.svg, consultée 2017-03-03

<https://lescarnetsdafs.wordpress.com/2011/03/19/lintervention-aerienne-en-libye-19-mars-2011/>, consultée 2017-03-06

<http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/>, consultée 2017-03-03

<http://www.dn.se/nyheter/politik/reinfeldts-nya-regering/>, consultée 2017-03-03

<http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/avslutade/truppinsatser/oup-libyen/>, consultée 2017-01-10

<https://www.unric.org/sv/information-on-fn/11>, consultée 2017-03-03

http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/2008/IMG/pdf/livre_blanc_tome1_partie1.pdf, consultée 2016-12-08

[http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20\(4\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf), consultée 2017-01-10

5. Annexes

- Annexe 1 Liste des acronymes
- Annexe 2 Chronologie Libye (France)
- Annexe 3 Chronologie Libye (Suède)
- Annexe 4 Situation 2011-03-19
- Annexe 5 Operation Unified Protector
- Annexe 6 Résolutions de l'ONU concernant l'intervention en Libye
- Annexe 7 Liste des figures

Annexe 1

Liste des acronymes

CAOC	: Centre de coordination des opérations aériennes/ Combined air operations center
CDSN	: Conseil de défense et de sécurité nationale
CEMA	: Chef d'état-major des armées
CNOA	: Centre national des opérations aériennes
CNT	: Conseil national de transition
CPCO	: Centre de planification et de conduite des opérations
CSNU	: Conseil de sécurité des Nations-Unies
DGSE	: Direction générale de la sécurité extérieure
DGSI	: Direction générale de la sécurité intérieure
EAW	: Escadre aérienne expéditionnaire/ Expeditionary Air Wing
ONU	: Organisation des Nations-Unies
OPEX	: Opérations extérieures
OTAN	: Organisation du Traité de l'Atlantique nord
OUP	: Operation Unified Protector
SCALP	: Système de croisière conventionnel autonome à longue portée
SGDSN	: Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale
UE	: Union européenne

Annexe 2
Chronologie Libye (France)

17 février 2011 : Premières manifestations contre le régime libyen

23 février 2011: Séance avec le conseil des ministres des affaires étrangères aux l'UE. Sarkozy demande sanctions financiers contre Kadhafi.

25 février 2011: Sarkozy dite que Kadhafi doit être remplacé¹⁸⁷

26 février 2011 : Vote de la résolution 1970 (2011) du CSNU

28 février 2011: Le premier ministre britannique David Cameron propose l'idée d'un zone d'interdiction de vol (NFZ) en Libye¹⁸⁸

5 mars 2011: Formation du conseil national de transition (CNT)

10 mars 2011 : Reconnaissance du CNT par la France, réunion des ministres de défense d'OTAN à Brussels

11 mars 2011: Réunion supplémentaire du conseil européen que discute Libye, sans obtenir un accord commun de supporter des appels Français et Britanniques d'un intervention militaire en Libye

12 mars 2011: Le ligue arab demande le CSNU d'imposer un zone d'interdiction de vol (NFZ) en Libye¹⁸⁹

17 mars 2011 : Vote de la résolution 1973 (2011) du CSNU

18 mars 2011: Le gouvernement Libyen annonce un cessez du feu mais continue d'attaquer l'opposition avec des forces militaires et approcher Benghazi

¹⁸⁷ *Reuters*, "France's Sarkozy says Kadhafi must go", 25 février 2011

¹⁸⁸ House of Commons débat 28 février 2011

¹⁸⁹ *Al-Jazeera*, "Arab states seek Libya no-fly zone", 12 mars 2011

19 mars 2011: Réunion à Paris avec plusieurs exécutives mondiales; des exécutives discute une réponse contre le crise a Libye. L'intervention militaire commence avec des frappes aériennes français.

25 mars 2011: l'OTAN annonce qu'il vont prendre command des opérations du zone d'interdiction de vol (NFZ)

29 mars 2011: Réunion à Londre; *Le groupe du contact libyenne* est crée

31 mars 2011: les forces d'Etats Unis dénonce leurs avions de chasse. L'OTAN prend command des operations militaires en Libye - l'Operation Unified Protector (OUP) est établi/ crée/nommé/commencée

20 octobre 2011 : Mort du colonel Kadhafi

31 octobre 2011: Fin du OUP

Annexe 3
Chronologie Libye (Suède)

- 2011-03-15 le Premier question d'une engagement militaire Suédois en Libye est pose par le ministère de défense à l'EMA
- 2011-03-19 Operations militaires commence dans des cadres nationaux (Odyssey Dawn/Etats-unis, Harmattan/France, Ellamy/Royaume-uni)
- 2011-03-31 l'OTAN declare qu'il prend le commandement d'OUP et demand soutien de la Suède
- 2011-04-01 Décision dans l'assemblée nationale (90 jours, jusqu'à 2011-07-01)**
- 2011 04-02 Premiers déploiements des forces aériennes
- 2011-04-06/07 Première mission opératif dans le cadre d'OUP
- 2011-04-13 Full operational capability (FOC) obtenu en réalité
- 2011-04-22 FOC déclaré (l'unité avait eu accès a C2 structure de l'OTAN au niveau OTAN/Secret)
- 2011-06-17 Décision du prolongement pris dans l'assemblée national (90 jours, jusqu'à 2011-10-01)**
- 2011 07-01 Premières fins d'engagement planifié
- 2011-07-01--03 Changement d'unités entre FL01 (8 avions JAS-39 Gripen) and FL02 (5 avions JAS-39 et un unité PSYOPS)
- 2011-09-22 Deuxième décision du prolongement pris dans l'assemblée national (30 jours, jusqu'a 2011-11-01)**
- 2011-10-24 le dernier mission dans le cadre d'OUP
- 2011-10-31 L'unité est retourné en suède

Annexe 4
 Situation 2011-03-19

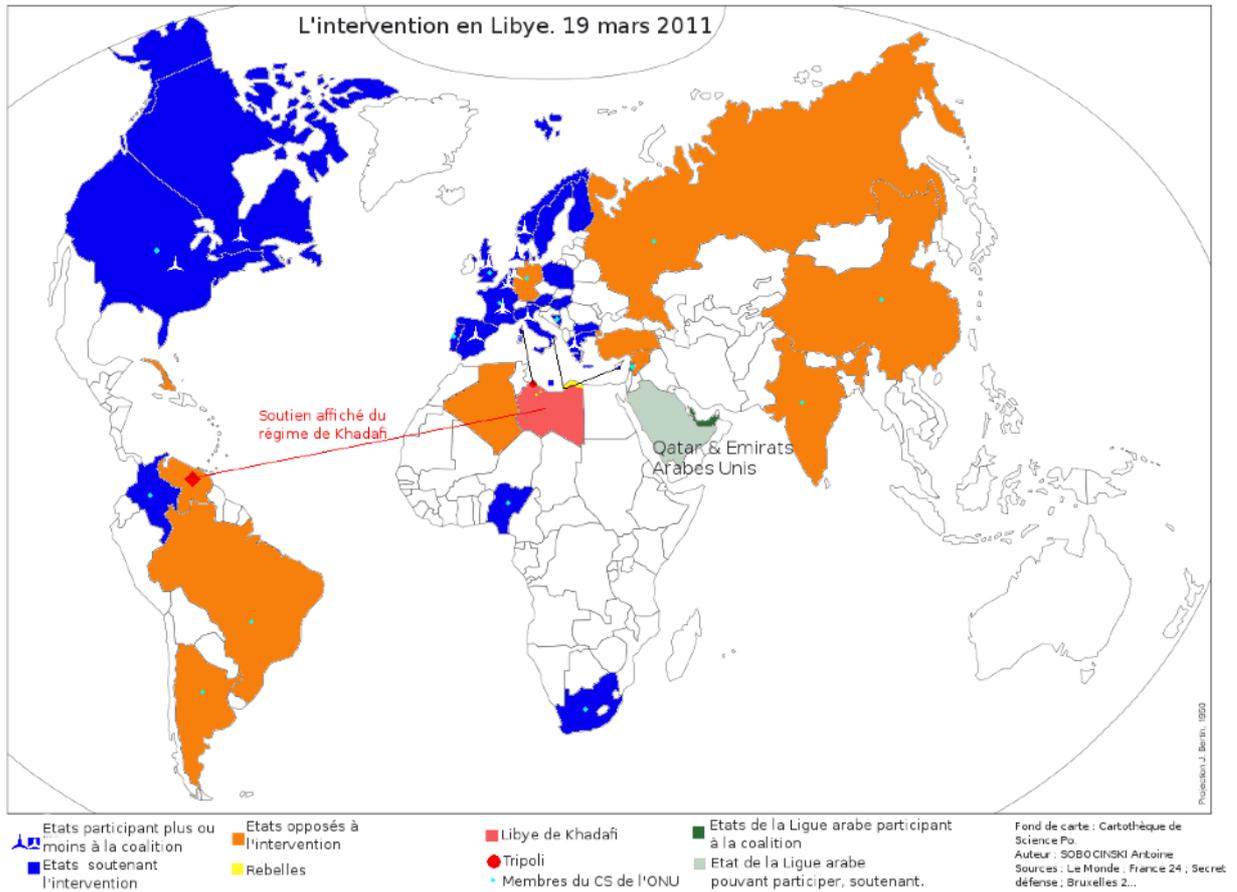


Figure 7: l'intervention initiale et le situation¹⁹⁰

¹⁹⁰ <https://lescarnetsdafs.wordpress.com/2011/03/19/lintervention-aerienne-en-libye-19-mars-2011/>, consultée 2017-03-06

Annexe 5
 Operation Unified Protector

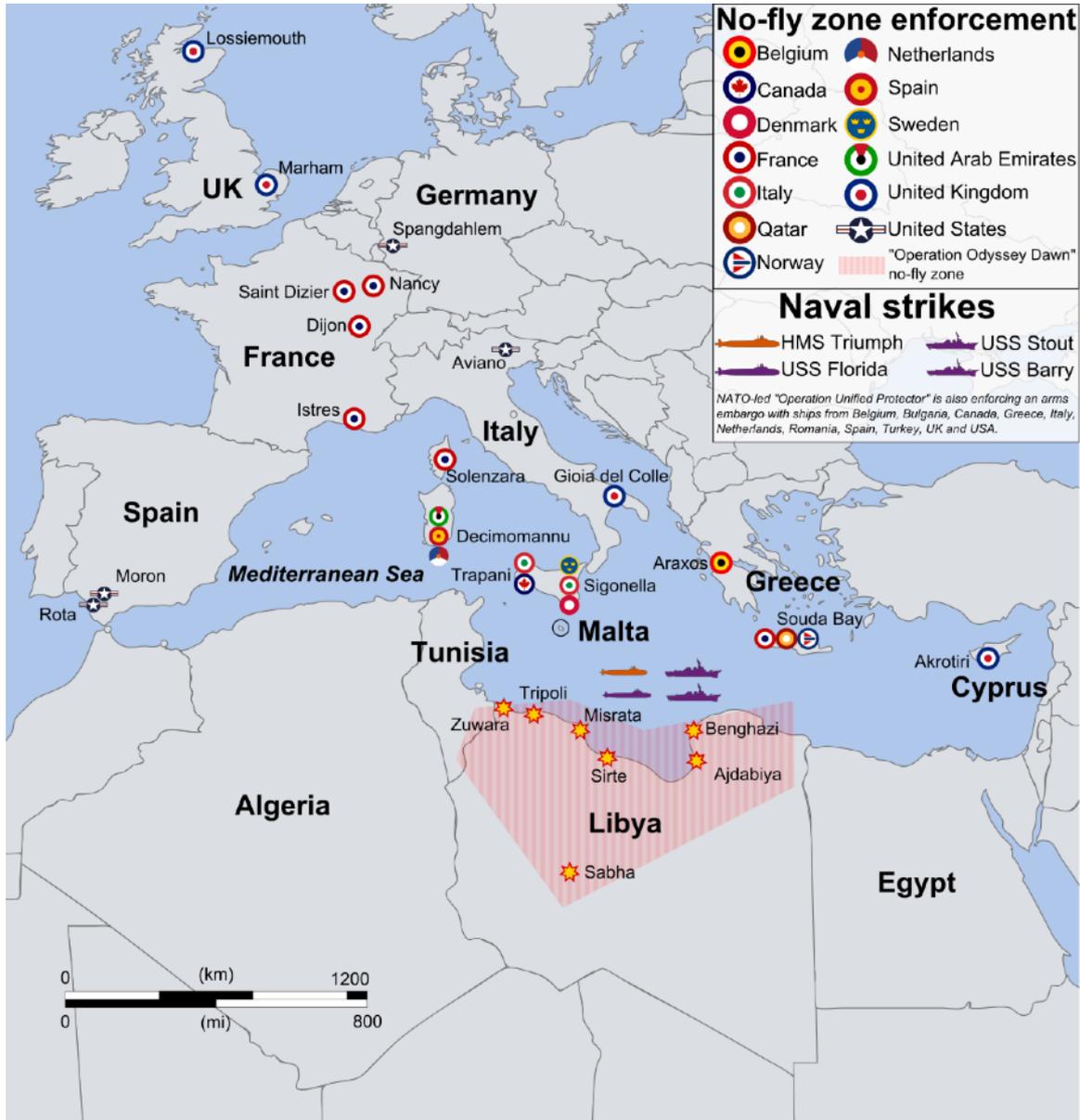


Figure 8: Plan d'action de l'OUP¹⁹¹

¹⁹¹ https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Coalition_action_against_Libya-en.svg, consultée 2017-03-03

Annexe 6

Résolutions de l'ONU concernant l'intervention en Libye

Le conseil de sécurité en février/mars 2011¹⁹² :

Liban, Royaume-Uni, Etats-Unis, Bosnie-Herzégovine, Colombie, Nigéria, Afrique du Sud, France, Gabon, Portugal, Allemagne, Inde, Brésil, Fédération de Russie, Chine

Résolution 1970 (2011) du 26 février 2011 (15 pour)¹⁹³:

Le conseil de sécurité décide d'instaurer un embargo sur les armes, et de continuer à suivre étroitement l'évolution de la situation.

Résolution 1973 (2011) du 17 mars 2011 (10 pour, 5 abstentions : Allemagne, Inde, Brésil, Fédération de Russie, Chine)¹⁹⁴:

Le conseil de sécurité décide d'instaurer un régime d'exclusion aérienne afin de protéger les civils contre des attaques systématiques et généralisées. Il renforce également l'embargo sur les armes imposé le 26 février 2011 et demande au Secrétaire général de créer un groupe d'experts chargé de superviser l'application des sanctions.

¹⁹² http://www.un.org/en/sc/inc/searchres_sc_year_english.asp?year=2011, consultée 2017-01-12

¹⁹³ [http://undocs.org/S/RES/1970\(2011\)](http://undocs.org/S/RES/1970(2011)), consultée 2017-01-12

¹⁹⁴ [http://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](http://undocs.org/S/RES/1973(2011)), consultée 2017-01-12

Annexe 7
Liste des figures

Figure 1: Charles de Gaulle¹⁹⁵

Figure 2: le gouvernement et le parlement suédois¹⁹⁶

Figure 3: Le président français de l'époque Nicolas Sarkozy accueille le chef de l'Etat libyen Mouammar Kadhafi au palais de l'Elysée à Paris, le 10 décembre 2007

Figure 4: Participants au sommet de Paris le 19 mars 2011¹⁹⁷

Figure 5: Des moyens militaires français impliqués dans l'opération en Libye¹⁹⁸

Figure 6: Avion suédois JAS-39 Gripen sur l'aérodrome de Sigonella, Sicile¹⁹⁹

Figure 7: l'intervention initiale et la situation²⁰⁰

Figure 8: Plan d'action de l'OUP²⁰¹

¹⁹⁵ <http://www.gettyimages.com/event/dec-french-president-and-resistance-leader-charles-de-gaulle-born-52782182?#circa-1940-the-french-general-and-first-president-of-the-fifth-picture-id3304243>, consultée 2017-03-10

¹⁹⁶ <http://web.comhem.se/~u13115096/Sverige/regeringen.html>, consultée 2017-03-10

¹⁹⁷ <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/libye-nos-forces-aeriennes-s-opposeront-a-toute-agression-des-avions-du-colonel-kadhafi>, consultée 2017-03-10

¹⁹⁸ <http://www.leparisien.fr/intervention-libye/infographie-le-bilan-apres-deux-mois-de-guerre-en-libye-24-05-2011-1464738.php>, consultée 2017-03-04

¹⁹⁹ <http://navalaviationnews.navylive.dodlive.mil/2012/03/22/sicilian-defense/>, consultée 2011-03-10

²⁰⁰ <https://lescarnetsdafs.wordpress.com/2011/03/19/lintervention-aerienne-en-libye-19-mars-2011/>, consultée 2017-03-06

²⁰¹ https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Coalition_action_against_Libya-en.svg, consultée 2017-03-03