

FRIDDEN A KRICH

INTERVENTIONS MILITAIRES LUXEMBOURGEOISES

Voir large !

Raymond Klein

Un projet de réforme destiné à faciliter les opérations militaires à l'étranger se heurte à de vives critiques. Alors que le droit international est déjà affaibli, interventionnisme et course à l'armement risquent de lui porter un coup fatal.

La paix, c'est bien, mais bon... il faut voir plus large. Voilà l'idée de base de la réforme des opérations à l'étranger de l'armée proposée à la Chambre. « La notion d'opération pour le maintien de la paix (...) contribue également à donner une image erronée du caractère réel des missions », est-il écrit dans l'exposé des motifs du nouveau projet de loi. L'idée étant de remplacer le terme d'opération pour le maintien de la paix (OMP) par « l'expression plus générique et plus inclusive de 'mission de gestion de crise', qui est à entendre au sens large ».

Faciliter les interventions

La responsabilité originelle du projet de loi en question incombe à l'ancien ministre chargé de l'armée, Étienne Schneider, qui l'a déposé en juin 2018, peu avant la fin de la législature. Mais c'est son successeur, François Bausch, qui a dû le présenter devant la commission parlementaire de la Sécurité intérieure et de la Défense le 28 février dernier. C'est

un peu le monde à l'envers : dans l'émission « Chamber Aktuell », la députée verte Stéphanie Empain a défendu point par point un projet de loi contraire à la tradition pacifiste de son parti. Par contre, aussi bien Marc Angel (LSAP) que Jean-Marie Halsdorf (CSV) ont plaidé en faveur d'une réforme moins offensive, l'un se trouvant en contradiction avec son leader de parti et l'autre en contradiction avec la tradition militariste du parti conservateur.

C'est la réduction du rôle de la Chambre lors des décisions sur des opérations à l'étranger qui est au centre des critiques d'Angel et de Halsdorf. Le parti Déi Lénk est allé plus loin en dénonçant également, lors d'une conférence de presse, « un changement de paradigme dangereux », le Luxembourg échangeant la formule restrictive des OMP contre la participation à « toutes sortes d'interventions militaires, y compris à des guerres offensives ou illégales ». Tandis que l'ONG « Friddens- a Solidaritéplattform » (FSPL, récemment rebaptisée Frisol) critique également l'extension des types de missions envisagés et plaide en faveur d'un contrôle parlementaire plus strict.

Que le besoin d'adapter les dispositions datant de 1992 sur les opérations à l'étranger de l'armée luxembourgeoise se fasse sentir n'est pas étonnant. L'exposé des motifs évoque

des délais de cinq mois dus à la procédure actuelle par arrêté grand-ducal. Visant « à rationaliser et à alléger la procédure », le projet de loi propose de passer par un simple arrêté ministériel - court-circuitant le Conseil d'État et la conférence des présidents, et conservant comme seul garde-fou l'avis de la commission compétente de la Chambre.

Kosovo, Rwanda et le droit international

Le projet de loi contient également des dispositions plus techniques sur le recours à des expert-e-s non militaires, sur les congés liés aux missions, et sur la rémunération du personnel aérien. Il inclut encore une redéfinition des investissements militaires, permettant de couvrir des dépenses tous azimuts et rendant envisageable un gonflement conséquent des dépenses militaires.

Mais c'est bien l'abandon du terme OMP jusque dans le titre de la loi qui constitue le point le plus marquant. Son remplacement par celui de « gestion de crise » peut inquiéter. Comme il est expliqué dans l'exposé des motifs, les OMP relèvent du chapitre VI de la Charte des Nations unies - « Règlement pacifique des différends » -, mais les missions désormais envisagées peuvent aussi relever du chapitre VII, « Action en cas de menaces contre la paix ».

Comme par hasard, en ce printemps 2019, on s'apprête à commémorer deux crises internationales ayant donné lieu à des interventions militaires hautement controversées. Le 24 mars 1999, l'Otan commença à bombarder - sans mandat de l'ONU - ce qui restait de la « République fédérale de Yougoslavie » afin d'obtenir le retrait des forces armées serbes du Kosovo. Cinq ans plus tôt, le 7 avril 1994, débuta le génocide rwandais, un désastre humanitaire sur lequel l'intervention de l'armée française à partir du 23 juin - munie d'un mandat onusien - n'eut que peu d'effet (voir « Rwanda, Kosovo et le chemin de l'enfer », woxx.eu/r94k99).

Tout sera permis

Ces deux événements ont donné lieu à des débats sur la nécessité de faire évoluer le droit international et d'aller au-delà du principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États. Face à des violations massives du droit humanitaire, légaliser la possibilité d'intervenir semblait nécessaire. Cela a conduit à l'adoption du principe de « responsibility to protect » (R2P) par l'ONU en 2005. Hélas, depuis les années 2000, il y a eu l'invasion de l'Irak par les États-Unis en 2003 - sans mandat de l'ONU -, puis de nombreuses interventions militaires plus ou moins désastreuses, mais souvent couvertes

Le sousaphone de la musique militaire grand-ducale : la seule arme de gros calibre autorisée à attaquer sans mandat de l'ONU.

par un mandat de l'ONU. Surtout, ces interventions ont presque toujours été menées par des pays ayant des intérêts dans la région concernée. L'urgence humanitaire fait d'autant plus figure de prétexte que sur la même période, nombreuses ont été les crises humanitaires pour lesquelles une intervention au nom de la R2P n'a pas eu lieu ou n'a même pas été envisagée. Au bout de 25 ans d'« interventions humanitaires », le système du droit international se retrouve au bord de l'effondrement.

Dans ces circonstances, on peut s'interroger sur l'opportunité d'un projet de loi visant à impliquer le Luxembourg dans des types d'interventions douteux. On comprend la mise en garde de la Frisol contre le blanc-seing que la Chambre accorderait par cet unique texte de loi au gouvernement présent et à ses successeurs pour n'importe quel type de missions. Pourquoi ne pas se restreindre, en matière d'opérations armées, à des missions sous contrôle des Nations unies et à des missions dans le cadre d'alliances défensives ?

Par ailleurs, le souhait d'accélérer la prise de décision par rapport à la situation actuelle est compréhensible, mais pour certains types de missions, l'accélération de procédure gagnerait à s'accompagner d'un contrôle parlementaire strict. Notons que d'autres pays se payent le luxe d'un tel contrôle, par exemple l'Allemagne

(ex ante) et les États-Unis (ex post). Mais de telles idées sont à contre-courant de l'esprit du projet de loi, marqué par une certaine candeur et une obsession de l'efficacité, sans s'embarasser de questions politiques touchant au pourquoi et au comment de l'emploi de la force militaire.

Folie des grandeurs

Renforcer la fiabilité du Luxembourg envers ses alliés et en tant que « partenaire au niveau international », voilà les seules considérations politiques évoquées dans l'exposé des motifs. Clairement, il s'agit de la défense d'intérêts nationaux et non plus des idéaux de paix et de justice à la base de la Charte des Nations unies. Le projet de loi suggère par ailleurs qu'un mandat de l'Otan ou d'une alliance ad hoc légitimerait une opération au même titre qu'un mandat onusien. Or, seule l'ONU (et l'OSCE, même pas mentionnée) se situe dans une logique de bien commun, de paix et de sécurité collective. L'Otan, depuis qu'elle a élargi ses missions au-delà de l'autodéfense collective, intervient de manière offensive en fonction des intérêts du bloc de pays qu'elle rassemble. Quant à l'Union européenne, qui se dote de moyens d'agir militairement, elle est en train de passer d'une organisation œuvrant au bien commun à l'échelle du continent à une alliance défendant



WIKIMEDIA/MICHAL MANAS/CC BY 4.0

agressivement les intérêts égoïstes de ses États membres.

Le Luxembourg doit-il s'engager sans retenue dans la voie de l'interventionnisme et du réarmement massif ébauchée dans ce projet de loi ? Il s'agit de la vision la plus ambitieuse, c'est-à-dire la plus folle, pour l'armée du grand-duché depuis longtemps. Au moins depuis les années 1950, quand le projet d'un « groupement tactique régimentaire » de 10.000 hommes avait fait gonfler comme jamais les dépenses militaires. Un « triomphe » des militaristes bien passager, puisque les polémiques subséquentes sur la structure de l'armée conduisirent à une réduction des effectifs dès 1959, pour aboutir à l'abolition du service militaire en 1967.

Notons qu'aussi bien l'accent mis sur les options militaires que l'augmentation massive des dépenses militaires envisagée, qui caractérisent ce projet de loi, contredisent l'esprit de l'accord de coalition. En effet, en matière de politique de sécurité, ce-

lui-ci met l'accent sur une approche préventive et se montre sceptique par rapport à une approche fondée sur le réarmement accéléré.

Il ne devrait donc pas être difficile pour un ministre vert, avec trois partis coalitionnaires traditionnellement peu bellicistes, de substituer au projet de loi actuel une réforme raisonnable des opérations à l'étranger. D'autant plus qu'une renaissance du mouvement pacifiste s'annonce : l'OGBL s'est associé au Frisol pour organiser - pour la première fois depuis longtemps - une marche pour la paix (« Ouschtermarsch ») luxembourgeoise le 6 avril prochain.