



ÉCOLE DE GUERRE

---

MEMOIRE

*L'expression publique militaire  
en France et aux Etats-Unis*

*Capitaine de corvette Marie-Christine Berthellet*

*Stagiaire officier Ecole de guerre – groupe 10*

*« Au premier rang des libertés de l'esprit vient la liberté d'expression individuelle,  
corollaire de la liberté de pensée »*

Rapport de la commission de révision du statut général des militaires<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La documentation française, 29 octobre 2003, p5

## **RESUME**

L'expression publique des militaires est contrainte, en France et aux Etats-Unis. Elle est contrainte règlementairement. Et cette limite est toujours régulièrement contestée par des militaires dont les aspirations à être de leur temps et de leur cité peuvent être légitimes. Les cas remarquables les plus récents permettent de revenir sur des réactions toujours épidermiques aux entorses faites au devoir de réserve ou à l'obligation de loyauté, de ce côté-ci de l'Atlantique comme aux Etats-Unis.

Les nouvelles formes de communication proposent néanmoins un nouveau champ d'expression publique pour les militaires qui, aux Etats-Unis, les ont déjà largement investis pour répondre au politique. De plus, les aspirations toujours plus déterminées des militaires pour la vie politique posent d'ores et déjà des questionnements quant à l'impact des évolutions sociétales et règlementaires sur la relation politico-militaire.

## **SUMMARY**

*Military expression is limited, in France and in the United States. It is limited by laws and regulations. Those limits are periodically challenged by military whose hopes and aspirations to go along with the times and to participate to political debates as well are sound. Famous recent examples show how much dissent expression is still highly sensitive and political.*

*New medias and social networks provide an opportunity for a renew military expression. American military authorities have already invested those means. Moreover, military's aspirations to embrace political functions question the evolution of the military expression limits and its impact on civilian-military relation (CMR).*

# PLAN

## INTRODUCTION

### *1<sup>e</sup> PARTIE – Une expression individuelle et collective contrariée*

*I.1 S'exprimer, pour dire quoi, à qui ?*

*I.2 La réglementation française*

*I.3 La réglementation américaine*

### *2<sup>e</sup> PARTIE – Cas concrets*

*II.1 Le cas du général Soubelet*

*II.2 La jurisprudence Matelly*

*II.3 La chute du général McChrystal*

### *3<sup>e</sup> partie – La nouvelle donne*

*III.1 L'espace d'expression numérique*

*III.2 L'espace politique investi par les militaires, l'exemple américain*

*III.3 Le militaire français se lance en politique*

## CONCLUSION

## SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

## INTRODUCTION –

L'expression publique militaire est généralement contrainte, quel que soit le pays, quel que soit le régime politique du pays. Par nature, elle est perçue comme porteuse du germe de l'insubordination, voire d'une forme de mutinerie contre les ordres, la discipline, la hiérarchie ou, pire, l'autorité politique. Elle est donc le plus souvent restreinte par les réglementations qui régissent l'organisation des armées, les droits et devoirs des militaires mais aussi par les usages.

Cette restriction, en France et aux Etats-Unis, est l'un des devoirs qui différencient le militaire de ses concitoyens qui disposent d'un droit inaliénable à la liberté d'expression. De même, les droits du militaire à participer à la vie de la cité sont également réduits.

Ces restrictions ont toujours fait l'objet de contestations internes, d'expressions publiques anonymes ou assumées hors du cadre autorisé par la hiérarchie. L'ère des *mass medias*, puis de l'information continue ont considérablement bouleversé l'expression des militaires. Aujourd'hui, celle de la communication numérique et des réseaux sociaux remettent profondément en cause les limites de l'expression publique militaire, et posent la question de leur application demain par les jeunes générations qui auront exclusivement grandi à l'ère des communications instantanées, illimitées et virales. Déjà au sein des armées françaises, les aspirations à une plus grande liberté d'expression, à plus de souplesse pour participer à la vie de la cité sont entendues. Elles donnent le jour aux associations professionnelles militaires, à l'autorisation, par le Conseil d'Etat, d'exercer des fonctions de conseiller municipal, à l'appel du Chef d'état-major des armées pour une plus pensée militaire plus riche. Ne restera-t-il bientôt plus, si ce n'est déjà le cas, que la sacrosainte sécurité opérationnelle pour restreindre l'expression des militaires ?

Alors que les militaires français tendent à toujours regarder leurs alliés américains avec envie, y compris dans le domaine de l'expression publique – qu'ils jugent souvent par le seul prisme de la médiatisation des opérations – les situations sont-elles si différentes de part et d'autres de l'Atlantique ?

Aujourd'hui, l'expression des autorités militaires, plus exposée que jamais au regard des médias, n'a jamais été aussi riche, et génératrice de tensions publiques. Parallèlement, la croissance exponentielle des réseaux sociaux bouleverse en profondeur le rapport des

individus à la prise de parole et brouille les notions de publique / privé. Ces évolutions impactent les militaires, internautes comme les autres citoyens.

Les armées pourrait peut-être enfin abandonner leur grand mutisme. Mais ces aspirations à une plus grande liberté d'expression, à une plus grande implication dans la vie publique, si légitimes soient-elles, ne devraient-elles pas se voir imposer des limitations strictes ? Ou l'adaptation à la marge à l'ère du temps sera-t-elle toujours la règle ?

Le poids d'un héritage lourd et persistant, fait de textes, d'usage et de non-dits instaurent dans les faits le contrôle, au sens militaire<sup>2</sup> du terme, de l'expression publique des militaires. On peut changer les textes, peut-on encore changer l'esprit ? Entre vœux pieux pour une meilleure expression des militaires et mesures de rétorsion ou condamnation publique, quel est l'avenir de l'expression publique des militaires ?

---

<sup>2</sup> « Contrôle de zone : mode d'action visant à interdire la libre circulation à l'intérieur d'une zone :  
- d'une part, en décelant et en surveillant toute infiltration ou mouvement à l'intérieur de cette zone  
- d'autre part, en agissant contre les personnes ou mobiles jugés indésirables. »  
Ext. Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle, N°212/DEF/CICDE/NP du 16 décembre 2013

## PREMIERE PARTIE –

### UNE EXPRESSION INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE CONTRARIEE

L'expression militaire est limitée. Ici, ailleurs, sous une forme ou sous une autre. C'est une contrainte inhérente au statut militaire. Elle est limitée d'un point de vue individuel mais aussi collectif, dans le champs interne et, *a fortiori*, externe. Elle est règlementée par des textes ou contrainte par des us et coutumes. Parfois, il appartient donc à chacun de déterminer si son expression entre ou non dans le champ autorisé.

Les militaires ne sont pas des citoyens comme les autres, ils sont « *appelés à servir en tout temps et en tout lieu* »<sup>3</sup>, leur état de militaire « *exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême* »<sup>4</sup>, « *les militaires jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens. Toutefois, l'exercice de certains d'entre eux est soit interdit, soit restreint* ».<sup>5</sup>

En France, les textes régissant la liberté d'expression des militaires ont été sujets à des évolutions liées aux époques, aux perceptions que le politique avait de ses militaires, que les militaires avaient d'eux mêmes. De l'interdiction complète à toute forme d'expression, allant jusqu'au déni du droit de vote – de 1848 à 1945, qui donna naissance à l'expression « *grande muette* » – à une relative tolérance. La question d'une plus grande ouverture revient régulièrement, sans pour autant avancer de manière définitive et déterminée.

Hors, ces dernières années, l'aspiration des militaires à une plus grande liberté d'expression, pour un débat public sur la chose militaire les incluant, pour un dialogue interne renforcé, pour des droits civiques plus étendus – cette aspiration s'est faite plus soutenue, dans les médias comme devant les cours de justice.

Il y a quelques années, Clara Bacchetta a rédigé une thèse de droit sur la liberté d'expression professionnelle pour les militaires. Le présent mémoire ne vise pas à reprendre le champ juridique de cette thèse mais il est intéressant de faire l'état des lieux des évolutions dans le domaine. Parce qu'un militaire a notamment choisi la voie juridique pour obtenir l'extension du droit d'expression. Mais la réelle question reste de savoir jusqu'où l'institution peut-elle

---

<sup>3</sup> Code de la Défense, Partie législative, partie 4, Livre Ier, Titre II, Chapitre Ier, Article L4121-5

<sup>4</sup> Id.

<sup>5</sup> Id.

accorder une liberté d'expression aux militaires dans les sujets qui relèvent de la Défense, des moyens qui lui sont accordés, de l'avenir, des missions – sans même parler des engagements opérationnels en cours – autant de sujet qui finalement relèvent peu ou prou du politique. Alors que les militaires français tendent à toujours regarder leurs alliés américains avec envie, y compris dans le domaine de l'expression publique – qu'ils jugent souvent par le seul prisme de la médiatisation des opérations – les situations sont-elles si différentes de part et d'autre de l'Atlantique ? Un rapide regard croisé permet de faire le point dans ce domaine, tant sur le plan règlementaire que sur celui des usages. En France comme aux Etats-Unis, la règle n'est pas sans ambiguïté, et la jurisprudence a confirmé la légitimité des exceptions faites aux militaires dans la restriction de leurs droits les plus élémentaires. En France comme aux Etats-Unis, les militaires – le plus souvent en école supérieure – sont encouragés à nourrir la pensée militaire, la réflexion et à s'exprimer. Néanmoins, en France comme aux Etats-Unis, des officiers font régulièrement l'objet de sanctions ou sont ostracisés pour s'être exprimé publiquement – des exemples qui laissent à penser qu'il vaut mieux ne pas trop en dire. Mais en France comme aux Etats-Unis, l'aspiration à une plus grande liberté d'expression, encouragée par des relais de communication de plus en plus nombreux et quasi simultanés, défie régulièrement les limites imposées aux militaires.

### ***1.1 S'exprimer : pour dire quoi, à qui ?***

Le fond du sujet demeure dans les motivations profondes des intéressés. Que veulent dire les militaires et à qui veulent-ils le dire ?

Trois types de sujets animent l'expression des militaires :

- Le dialogue interne : celui qui concerne en particulier le quotidien et qui s'adresse donc, *in fine*, aux autorités militaires et civiles. Parce qu'il est parfois important de pouvoir s'adresser directement aux plus hautes autorités pour exprimer des problématiques qui concernent le plus grand nombre et ou des problématiques spécifiques.

Pour répondre à ce besoin, il existe tout un processus de dialogue interne qui couvre un large panel de canaux : présidents de catégorie, commission participative des unités, rapports sur le moral, majors conseillers mais aussi, et surtout, la concertation avec les Conseils de la fonction militaire, d'armée et supérieur. Un dialogue interne efficace n'a pas vocation à diffuser en externe.

Un dialogue interne efficace répond aux questionnements du personnel. Mais des circonstances exceptionnelles peuvent déborder le processus de concertation. Ce fut le cas de la crise dite de Louvois<sup>6</sup>. Au début de cette crise, les militaires et leurs conjoints ont exprimé publiquement leur sentiment d'impuissance et de ras-le-bol, ayant le sentiment de ne pas être entendus – ils ont fait feu de tout bois, lançant des groupes de discussion sur Facebook, des pétitions, en appelant aux élus et aux médias et tentant finalement de concrétiser cette mobilisation par des manifestations dans la rue.

- Les sujets de défense : ces sujets sont de tous ordres et concernent aussi bien les équipements actuels et futurs, la sociologie, les finances, l'histoire, les opérations, la doctrine etc. Ces thématiques font l'objet de recherches et d'études par des militaires et des civils, en lien avec les armées. Elles font l'objet de nombreuses publications, le plus souvent internes ou via des revues spécialisées, de débats et de séminaires.

Quand ces sujets relèvent du ministère ou des autorités militaires, ils s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie politique et de communication et d'un calendrier politique. Il n'appartient alors plus aux militaires de s'exprimer librement sur ces sujets en dehors de cercles prédéfinis. Cette règle est supposée être de bon sens, compréhensible et comprise par tous.

- Les sujets de société : les militaires peuvent s'exprimer publiquement et de manière personnelle, privée, sur des sujets de société : éducation, santé, culture etc. Des sujets qui ne relèvent pas du ministère des armées. De fait, s'ils le font, leurs propos retiennent peu l'attention, si polémiques que puissent être leurs propos. Le propos d'un militaire ne retient généralement l'attention que s'il porte, de près ou de loin à un sujet concernant son domaine d'activité : les armées, la condition militaire, la sécurité, la Défense, les relations internationales.

---

<sup>6</sup> A l'automne 2011, l'armée de terre a adopté, en avance sur les autres armées, le nouveau logiciel de gestion de la solde des militaires, Louvois – qui doit être étendu immédiatement après à l'ensemble des armées. 10% au moins du personnel de l'armée de terre est alors touché par des dysfonctionnements, ne perçoivent pas leur solde ou pas en totalité, voire en perçoivent trop. La crise dure, jusqu'à ce jour – où les dysfonctionnements de Louvois ne sont pas résolus mais juste contrés par des saisies manuelles et reprogrammations permanentes. En 2011, la grogne monte dans les unités de l'armée de terre. Des militaires ouvrent des groupes de contestation sur Facebook avant d'être interdits par leur hiérarchie. Ce sont ensuite les conjoints des militaires qui mènent la contestation, numérique et dans la rue.

Les aspirations sont donc variées et les canaux divers. Ils sont bien définis pour le dialogue interne qui suit des processus règlementés. Lorsqu'ils ne sont pas respectés, cela peut être révélateur soit d'une aspiration individuelle à être connu, reconnu, soit une crise plus profonde, comme ce fut le cas pour Louvois.

Les canaux sont également variés pour les sujets de défense, à la fois internes, spécialisés mais aussi externes et très grand public. Cette expression est très contrainte dès que le sujet revêt un caractère politique et ce caractère n'est pas permanent. Ainsi, n'importe quel militaire aurait pu écrire un sujet de fond sur le service national universel il y a 18 mois, sans que cela n'ait de conséquence politique. Cela ne serait plus possible aujourd'hui. Les périmètres sont donc moins bien définis et, de fait, indéniablement moins bien maîtrisés par les militaires.

Pour les sujets de sociétés, les canaux sont larges et tous externes au ministère de la Défense. S'agissant d'une expression libre et privée, il n'y a pas lieu de s'étendre sur le sujet.

Elle reste cadrée par le règlement de discipline générale. Tout propos tenu en dehors de l'enceinte militaire ne doit pas porter atteinte au renom de l'armée. Un militaire, même s'il s'exprime à titre privé et personnel, ne doit pas de montrer injurieux, même s'il s'exprime sur un sujet qui ne concerne en rien la Défense – *a fortiori* si son statut militaire est connu.

### ***A qui parler ?***

L'essentiel des sujets d'expression des militaires vise un public interne avant tout. Une grande confusion concernant la liberté d'expression des militaires vient des aspirations des militaires à s'exprimer dans des médias qui seront lus / partagés par le plus grand nombre. Un souhait qui peut paraître légitime si l'on considère que tous leurs concitoyens disposent de cette liberté. Mais cela pose tout de même la question de la motivation profonde d'une telle démarche. On lira le plus souvent que c'était pour susciter le débat ou pour sensibiliser les concitoyens. Parce que *in fine*, d'aucuns pensent qu'ils sont les seuls à pouvoir porter le débat ou qu'il est de leur devoir de le porter sur la place publique.

Dans cette situation, l'aspiration de certains militaires à une liberté d'expression absolue met à l'évidence en cause les devoirs de réserve et de loyauté. Il faut choisir, entre le statut et le droit à exercer pleinement tous ses droits de citoyen.

## ***I.2 La réglementation***

L'expression des militaires est tout d'abord régi par une loi : le Code de la Défense, partie législative, partie 4, art. 4111-1 qui précise que « *l'état de militaire exige (...) loyalisme et neutralité* », et, dans l'art. L4121-1 que si les « *militaires jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens. Toutefois, l'exercice de certains d'entre eux est soit interdit, soit restreint* ». Il stipule enfin dans l'art L4121-2, que « *les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres* » mais qu'elles « *ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle s'applique à tous les moyens d'expression.* »

Ces articles n'ont pas évolué avec la révision du statut général des militaires conduite en 2005. Et ils sont bien le fondement de la limitation des droits des militaires en matière d'expression publique. Si la révision du statut a levé quelques contraintes comme l'interdiction, obsolète, d'introduire certaines publications dans les enceintes militaires et celle, plus controversée, de l'autorisation préalable de l'autorité avant toute publication touchant à certains sujets, elle n'a pas levé l'ambiguïté qui règne sur la liberté d'action de chacun dans le domaine de l'expression. Elle n'a d'ailleurs pas non plus entraîné la suppression formelle de la directive qui découle de l'ancien statut militaire et qui précise les conditions d'application de l'autorisation préalable.

### ***Des textes législatif et réglementaire ambigus***

Le Code de la défense actuel rappelle donc que le militaire dispose d'une entière liberté de pensée (était-il bien utile de le préciser, s'agissant d'un droit inaliénable) dans tous les domaines, mais qu'elle ne peut être exprimée qu'en dehors du service et avec réserve. Le terme réserve n'étant par ailleurs défini par aucun texte, pas plus le statut des militaires que celui des fonctionnaires – où l'on n'y trouve d'ailleurs pas une seule occurrence. Seule la pratique, les usages et, dans certains cas, la jurisprudence, permettent de définir les limites de la réserve.

Il est utile de rappeler que, jusqu'en 2005, le statut des militaires précisait, dans l'article relatif à l'exercice des droits civils et politiques que « *les militaires en activité de service doivent obtenir l'autorisation du ministre lorsqu'ils désirent évoquer publiquement des*

*questions politiques ou mettant en cause une puissance étrangère ou une organisation internationale ».*

Et qu'« *une instruction ministérielle déterminera dans quelles conditions les militaires pourront, sans autorisation préalable, traiter publiquement de problèmes militaires non couverts par les exigences du secret ».*

La commission de révision du statut a jugé sage de modifier l'article pour en retirer les deux phrases citées ci-dessus. Soulignant avec pertinence qu'« *au premier rang des libertés de l'esprit vient la liberté d'expression individuelle, corollaire de la liberté de pensée »* et plus loin que « *force est de constater que le temps n'est plus où le colonel de Gaulle publiait « Vers l'armée de métier » et que les militaires participent peu aux débats sur la défense. Ceci peut s'expliquer pour partie par une certaine autocensure, héritage de la guerre d'Algérie et des contraintes liées à la doctrine de dissuasion. Mais il est également vraisemblable que la nécessité d'obtenir une autorisation préalable n'incite guère les militaires à s'exprimer, d'autant que le domaine soumis à autorisation est susceptible d'une interprétation extensive. Convenons que le sens des responsabilités des militaires n'est pas moindre que celui des autres citoyens ; il n'est donc pas nécessaire de poser à leur liberté d'expression d'autres limites que celles qu'impose le droit commun de la fonction publique. L'autorisation préalable pourrait être par conséquent supprimée. »*

L'instruction ministérielle qui précisait les modalités et le champ d'application de l'autorisation préalable est désormais abrogée. Mais près de quinze ans après la réforme du statut général, les militaires se sont-ils et ont-ils vraiment pu se saisir de l'opportunité qui leur était laissée de participer au débat public ? En particulier ceux liés à la défense ?

Finalement assez peu, car d'une part le poids des habitudes, déjà souligné par la commission de révision, et d'autre part les exemples récurrents d'officiers sanctionnés ou condamnés, juridiquement et / ou publiquement, pour avoir outrepassé le devoir de réserve finissent par nourrir cette défiance du militaire quant à une supposée liberté d'expression.

### ***Les grands principes des limites de la liberté d'expression publique militaire***

Aucun texte ne s'est substitué à l'instruction ministériel. Aucun texte ne définit la notion de réserve ou ne donne de directive quant à sa compréhension si ce n'est générale au moins du moment par les autorités politiques et militaires. Il n'existe pas de directive permanente relative à l'expression individuelle des militaires qui préciserait le champ des possibles

suivant les sujets abordés et les moyens de diffusion utilisés / publics visés. L'opportunité de s'exprimer individuellement s'évalue finalement au regard d'un jugement personnel, forcément subjectif quant à la qualité du sujet abordé (politique ou non), et son empiètement possible sur un devoir de réserve qui n'est jamais précisément défini. Mais il existe bien une limite, puisque des officiers sont sanctionnés ou mis en cause, que cette limite se définisse par jurisprudence, s'agissant d'une décision du Conseil d'Etat, ou par appréciation des jugements de valeur des autorités du moment.

Il apparaît que l'évaluation de chaque situation fait ressortir plusieurs critères d'appréciation, *a priori* et *a posteriori*. *A priori* :

1. Le fond du propos : sans même évoquer le cas d'un propos injurieux, le propos remet-il en cause la politique du gouvernement en matière de défense, remet-il nommément en cause la chaîne hiérarchique de l'intéressé : militaire et / ou civil – politique ? le remet-il en cause de manière argumentée, construite ou simplement polémique – ici, la forme du propos peut être importante (thèse, mémoire, article d'opinion, déclaration aux médias, tweet etc.).
2. Le grade et la fonction de l'auteur : les propos d'un officier, *a fortiori* d'un officier supérieur ou général, sont plus sensibles. Ils sont d'une part de nature à être perçus ou interprétés comme légitimes et fondés du seul fait du grade et / ou de la fonction de l'auteur et donc comme représentatifs d'un grand nombre de militaires voire de l'institution. D'autre part, plus les auteurs sont élevés dans le grade et la hiérarchie plus ils sont à même d'avoir une meilleure compréhension des enjeux et de l'impact de l'expression publique des militaires, mais aussi des médias.
3. Le vecteur de diffusion choisi : plus le vecteur utilisé dispose d'une audience importante et / ou d'une capacité de reprise qui peut multiplier de façon exponentielle l'audience initiale plus la volonté est manifeste de faire connaître son propos au grand public et non de le partager avec quelques initiés.

*A posteriori* :

1. La mesure de l'impact du propos est déterminante : a-t-il été repris dans les médias, fait-il l'objet d'un suivi médiatique, d'une polémique etc. Est-il détourné, instrumentalisé, avec ou sans le consentement de l'auteur ?

2. La réaction de l'intéressé dans la suite des événements : un militaire qui causerait involontairement une polémique médiatique, dont les propos seraient repris, voire déformés par des médias, et qui déciderait en plus de répondre aux sollicitations des médias, aggraverait son cas.

L'on devine ainsi qu'un propos mettant en cause la politique du gouvernement sur un sujet d'actualité dans un article d'opinion publié dans un quotidien national ne sera pas jugé de la même manière qu'une thèse de 150 pages sur un sujet froid publiée dans une revue spécialisée. Que la parole d'un officier, haut placé, s'exprimant sur le champ politique de son action et sur l'action du ministère ne sera pas jugé de la même manière qu'un jeune engagé faisant un commentaire anonyme sur les réseaux sociaux.

La politique globale qui se dégage au regard de ce contexte législatif et réglementaire est que chaque situation, chaque opportunité s'étudie au cas par cas : si possible en amont en lien avec l'autorité militaire (via la chaîne hiérarchique ou la chaîne fonctionnelle de la communication), et sinon, en aval, en jugeant l'accueil reçu (avec ou sans sanction, avec ou sans appel de la sanction...).

Mais il demeure des piliers pour cadrer l'expression des militaires :

- elle est, conformément au code de la défense / statut général des militaires : limitée, soumise au devoir de réserve et à l'exigence de loyauté et de neutralité ;
- elle est libre tant qu'elle est privée et non marquée par le statut militaire de son auteur<sup>7</sup> et tant que, suivant le règlement de discipline générale, elle n'atteint pas au renom de l'armée, ne constitue pas un manquement aux devoirs du militaire (§1) ou ne porte pas atteinte à l'autorité légitime.

En résumé, l'expression publique des militaires doit respecter les principes fondateurs des directives de communication des armées : chacun doit s'exprimer à son niveau de compétence et dans son périmètre d'action, en respectant évidemment la confidentialité des missions et projets.

---

<sup>7</sup> De fait, les commandants d'unité ou anciens commandants d'unité ayant fait l'objet d'une médiatisation au moins régionale, les hauts responsables et personnes publiques des armées ne peuvent s'exprimer à titre personnel sans que leur état militaire ne soit finalement une part inhérente à leur expression, volontairement ou non.

Aujourd'hui, l'état-major des armées estime qu'il n'est pas besoin de revenir aux dispositions antérieures qui prévoyaient la demande d'une autorisation préalable pour publier un article – dispositif inadapté pour encourager une saine réflexion au sein des armées, au volume de production des militaires, au rythme des nouveaux médias mais aussi à la charge de travail inhérente que cela générerait. Il est attendu et entendu que les militaires aient une bonne compréhension de leurs droits et de leurs devoirs, qu'ils sachent apprécier avec discernement chaque situation dans laquelle ils souhaiteraient pouvoir s'exprimer.

Le militaire sait que son droit d'expression est limité. S'il a un doute quant à une opportunité d'expression, il sait également qu'il peut se tourner vers plusieurs interlocuteurs capables de le conseiller et de l'orienter dans sa démarche au premier rang desquels son autorité hiérarchique et les conseillers / officiers communication des unités, des armées.

Il sait que, par nature, la communication sur les opérations est couverte par une confidentialité qu'il ne peut lever de lui-même. Il sait également que les sujets à caractères politiques doivent faire l'objet d'une approche adaptée en termes d'expression publique ou de média.

Et, par ailleurs, les armées, le ministère, n'ont eu de cesse d'encourager l'expression des militaires en interne comme au sein de la communauté des chercheurs. Le chef d'état-major des armées, regrettant le désengagement des militaires des champs de réflexion et d'étude, a récemment rappelé dans *Le Figaro*<sup>8</sup> la nécessité d'entretenir une réflexion vivante et l'exercice de l'écriture au sein des armées : *« sous l'effet de ce « silence des esprits », les questions se rapportant au fait guerrier et à son essence se sont retrouvées hors du champ de la réflexion et de l'étude, sans qu'en soient mesurées les conséquences de long terme . Quant aux militaires eux-mêmes, résignés à la pratique d'un mutisme auquel ils avaient fini par s'accommoder avec d'autant plus de facilité qu'il comportait une part de confort, ils avaient renoncé à l'écriture, cantonnant leurs talents littéraires à la rédaction de fiches d'état-major formatées. Or l'écriture, j'en suis convaincu, est une obligation autant qu'une nécessité. Il faut écrire, pour structurer ses réflexions, forger ses propres convictions et mettre de la cohérence dans sa pensée à fin d'action. »*

Les revues<sup>9</sup> se sont multipliées au fil des années, professionnelles ou associatives, elles couvrent des champs de plus en plus large, des disciplines classiques des études

---

<sup>8</sup> *Le Figaro*, 18 janvier 2018, tribune du chef d'état-major des armées François Lecointre – *« Oser écrire pour renouveler la pensée sur l'action militaire »*

opérationnelles (tactique / retours d'expérience / comparaison historiques ...), scientifiques et techniques aux disciplines plus larges : sciences humaines et sociales etc. Tous les champs sont couverts.

Aujourd'hui, les supports de communication sont, institutionnels (revues / sites internet / blog des centres de recherche et d'enseignement) ou associatifs, et offrent un panel très large de canaux de diffusion pour des articles de fond et mémoires. Ces nombreuses revues touchent un public évidemment plus limité que les grands médias nationaux mais elles offrent la possibilité de s'exprimer sans ambiguïté de manière individuelle et personnelle, souvent dans le cadre de dossiers qui peuvent permettre de confronter des points de vue contradictoires. Ainsi, il n'est plus possible d'affirmer qu'il n'existe pas d'espace d'expression pour les militaires. Le débat est à l'évidence sain et nécessaire. Les espaces ouverts d'expression doivent notamment permettre à des générations de plus jeunes de militaires de défier les idées de leurs aînés. Le caractère limité et ou spécialisé de l'audience de ces médias, généralement confiné à un public principalement militaire mais aussi civil, du ministère et au-delà des chercheurs de tout bord qui s'intéressent à la défense - et ils sont nombreux quand il s'agit des questions de géostratégie, relations internationales etc. - ce caractère limité ne peut en aucun cas constitué un prétexte pour rechercher une audience plus large à son expression.

Il existe deux champs d'expression pour les militaires :

- interne, il peut être vaste, il doit permettre de confronter idées et points de vue avec la plus grande liberté possible ;
- externe, il est contraint par les devoirs de réserve et de loyauté. Au risque d'être instrumentalisé contre l'autorité, il est essentiel de laisser le champ libre à la stratégie politique et de communication des autorités politiques et militaires. Les aspirations individuelles de porter débat et controverse sur la place publique de sujets politiques ou politisables doivent être réfrénées. Elles risquent d'être contreproductive pour les armées, même si ce n'est probablement pas le point de vue de l'intéressé, et sont légitimement susceptibles de sanction.

L'audience limitée peut générer une certaine frustration mais cela ramène la réflexion à la question initiale : s'exprimer pour dire quoi, à qui ? Les devoirs de réserve et de loyauté imposent de limiter l'expression des débats soit en interne soit à des supports qui définissent

clairement et sans ambiguïté le cadre de l'expression (individuelle, personnelle, sans polémique). Toute autre forme d'expression dans un média plus large, qu'il soit professionnel, ou personnel et numérique, peut générer une reprise et une interprétation aux impacts négatifs, au mieux volontaires de la part de l'auteur (qui s'expose donc sciemment à de possibles sanctions), au pire non maîtrisés de sa part.

Il existe également des moments privilégiés dans les carrières, en particulier des officiers, pour participer aux débats et publier : les temps de scolarités puisque les militaires bénéficient de temps de formation à différentes étapes de leur carrière, ces formations sont souvent mises à profit pour se consacrer à la rédaction d'articles ou de mémoires.

Par ailleurs, au fil des années et de l'essor des médias numériques qui offrent des tribunes plus nombreuses, sous des formats divers, l'expression des militaires s'est largement développée, le plus souvent dans le cadre des limites imposées par le statut des militaires. Des militaires d'active – au moment du lancement de leur site ou encore aujourd'hui – sont ainsi présents sur internet : de Michel Goya, colonel au moment où il lance son blog, *La voie de l'épée*<sup>10</sup>, les militaires chercheurs au Centre de sécurité et défense de l'IFRI qui anime le blog *Ultima ratio*, de François Chauvancy dont le blog est hébergé sur le monde.fr<sup>11</sup> et qui était également colonel au moment de son lancement.

### ***1.3 Aux Etats-Unis***

Le droit américain est un droit de jurisprudence par essence. Il dispose par ailleurs d'une justice militaire régit par le Code de la justice militaire - *Uniform code of military justice* (UCMJ).

Au sacro-saint premier amendement de la Constitution des Etats-Unis, qui garantit à chacun et de manière très large, la liberté de religion et d'expression, la liberté de la presse et la liberté de se rassembler pacifiquement, le militaire se voit opposer le code de la justice militaire et ses articles 88, 92, 133 et / ou 134. Ces articles, de manière similaire au Code de la défense française, ne fixe pas de limite ou de droit précis en matière de liberté d'expression, mais définit de fait des limites au travers de la définition de l'outrage envers une autorité, désobéissance, bonne conduite etc.

---

<sup>10</sup> <https://lavoiedelepee.blogspot.com>

<sup>11</sup> [chauvancy.blog.lemonde.fr](http://chauvancy.blog.lemonde.fr)

Dans le domaine spécifique de la liberté d'expression, l'UCMJ est renforcé par deux directives ministérielle du Pentagone : la directive 1344.10 relative à l'activité politique des militaires, et la directive 5230.09 relative aux autorisations de diffusion d'information par le ministère et ses employés. La première autorise mais limite strictement la possibilité d'expression politique des militaires, la seconde définit le circuit d'autorisation préalable nécessaire pour publier ou diffuser une information.

Au pays de la liberté, les libertés individuelles des militaires sont donc durement restreintes par des textes dont la précision peut être sujette à débat (et est d'ailleurs débattue devant la justice). Plusieurs militaires, sanctionnés et condamnés en cour martiale ont contesté la légitimité des condamnations devant des juridictions d'appel. La plus haute, la Cour Suprême, a ainsi eu à s'exprimer d'une part sur la clarté du texte et d'autre part sur le bienfondé des restrictions des droits fondamentaux des militaires. Dans l'affaire *Parker v. Levy* (1974), la Cour Suprême rejette ainsi la demande de Levy qui faisait appel au motif que les articles du code de la justice militaire sont imprécis. Elle rappelle – ce qui reste une constance à ce jour dans ses jugements – que le droit fondamental à la liberté d'expression est légitimement contrebalancé par les nécessités fondamentales d'obéissance et de discipline<sup>12</sup> propres aux impératifs militaires.

Par contre, à l'inverse des règlements français, le règlement outre-Atlantique permet aux militaires américains de participer au débat politique.

En effet, la directive 1344.10 du Département de la Défense autorise notamment les militaires à écrire un courrier aux rédacteurs en chef des médias, exprimant leur point de vue personnel sur un candidat ou des sujets politiques – toute publication de ce courrier devant clairement spécifier qu'il s'agit d'une opinion personnelle et non celle du Pentagone. Une liberté toute relative mais qui offre déjà une opportunité intéressante.

---

<sup>12</sup> *“While the members of the military are not excluded from the protection granted by the First Amendment, the different character of the military community and of the military mission requires a different application of those protections. The fundamental necessity for obedience, and the consequent necessity for imposition of discipline, may render permissible within the military that which would be constitutionally impermissible outside it”* *Parker v. Levy*, 417 U.S. 733, 758 (1974), Cour Suprême des Etats-Unis

Parallèlement, le Département de la Défense a mis en place un processus d'autorisation préalable encore en vigueur aujourd'hui, même si sa mise en œuvre varie d'un service à l'autre. La directive ministérielle française, abrogée en 2005, n'était d'ailleurs pas sans rappelée cette procédure. Enfin, la directive 5230.09 et l'instruction afférente 5230.29 précisent l'ensemble des modalités et le champ d'application de ce processus. Champ extrêmement large puisqu'il concerne finalement toute publication émise depuis ou dans la région de la capitale du pays, concernant tout sujet sensible à caractère politique ou militaire. Avec ce seul point, qui n'est que le premier des six critères définis, le DOD s'assure quasiment que toute production personnelle doit passer par ses fourches caudines. Ce sont elles qui détermineront si les publications proposées ne contredisent pas les politiques et programmes du DOD et du gouvernement et peuvent, cas échéant, être diffusées / publiées.

La réglementation américaine est donc à la fois tout aussi sévère que la réglementation française et, dans le même temps, elle laisse aussi une grande part à l'appréciation personnelle, à l'intelligence de chacun pour déterminer si son propos relève ou non d'une procédure d'autorisation préalable.

D'un côté à l'autre de l'Atlantique, des restrictions similaires s'appliquent donc sur l'expression publique des militaires. Elles sont globalement et le plus souvent respectées, mais des militaires s'illustrent régulièrement dans l'art de les contester ou de les franchir, volontairement ou non. Ces exemples offrent des cas concrets d'étude concernant les limites de l'expression publique militaire.

## DEUXIEME PARTIE – CAS CONCRETS

L'histoire militaire regorge d'anecdotes relatives à des militaires sanctionnés, renvoyés, rayés des cadres aujourd'hui, pour avoir exercé une trop grande liberté d'expression. On peut notamment se souvenir du colonel Charles de Gaulle, condamné par les généraux français pour son ouvrage « *Vers l'armée de métier* » paru en 1934, de l'amiral Sanguinetti, relevé de ses fonctions et finalement rayé des cadres après la publication d'une première série d'articles<sup>13</sup> dans *Le Monde* en 1974, du lieutenant-colonel Guy Brossollet, poussé vers la sortie après la publication de son « *Essai sur la non-bataille* » en 1975. Plus récemment, le général Vincent Desportes a reçu un blâme à la veille de son passage en 2<sup>e</sup> section après un avoir publié un article<sup>14</sup> dans *Le Monde* critiquant la stratégie de la coalition en Afghanistan, le groupe anonyme Surcouf qui a publié une tribune<sup>15</sup> dans *Le Figaro* dénonçant les carences du Livre Blanc sur la Défense de 2008 a fait l'objet d'une enquête interne du ministère. Aux Etats-Unis, les cas des célèbres généraux Billy Mitchell et Douglas MacArthur<sup>16</sup> ont marqué leurs temps. Chaque cas, illustre une motivation et une réaction de l'institution ou du pouvoir politique.

Le présent mémoire s'attarde sur trois exemples plus récents et représentatifs des motivations et de la complexité de l'expression publique militaire. Le général Soubelet, le lieutenant-colonel Matelly et le général américain Stanley McChrystal représentent tous trois des parcours brillants, une parfaite connaissance des enjeux de l'expression publique militaire et une fin de carrière prématurée par une défiance volontaire ou non maîtrisée des règles.

---

<sup>13</sup> *Le Monde*, « *I. Pour une doctrine de Défense* », « *II. Pour un service national* », « *III. Pour une réforme des structures* », par l'amiral Antoine Sanguinetti, les 19, 20 et 21 septembre 1979. Cette première série est suivie d'une seconde en 1976, après que l'amiral ait été relevé de ses fonctions de Major général de la marine. Il publie aussi « *Le Fracas des armes* » en 1975, éditions Hachette et, par la suite notamment, « *Le devoir de parler* », 1981, éditions Nathan.

<sup>14</sup> *Le Figaro*, « *Afghanistan : nous ne devons pas perdre* », par le général Vincent Desportes, 18 juin 2010

<sup>15</sup> *Le Figaro*, « *Livre Blanc sur la défense : une espérance déçue* » par le groupe Surcouf, 18 juin 2008

<sup>16</sup> Le général MacArthur a été relevé le 10 avril 1951 de ses fonctions de commandant des opérations en Corée par le président Truman qui lui reprochait d'avoir publiquement mis en cause sa politique en Asie et dans le conflit de Corée.

## *II.1 Le cas du général Soubelet*

Le 18 décembre 2013, le général de corps d'armée Bertrand Soubelet est auditionné par une mission d'information de l'Assemblée nationale sur la lutte contre l'insécurité. Il est alors directeur des opérations et de l'emploi de la Gendarmerie nationale. L'audition est filmée et diffusée en direct sur internet, accessible en rediffusion à la demande.

Début janvier, Le Figaro publie un article<sup>17</sup> concernant l'audition du général qu'il estime être « *une critique sans fard de la politique actuellement menée* ». C'est le début d'une longue série d'articles sur l'affaire Soubelet. A l'été, le général est désigné pour prendre le commandement de la gendarmerie outre-mer, poste de prestige pour les uns, sanction pour les autres. A peine un an plus tard, le général Soubelet, toujours à la tête de la gendarmerie outre-mer, publie un livre, « *Tout ce qu'il ne faut pas dire* »<sup>18</sup>, dans lequel il se défend d'avoir jamais mis en cause la politique gouvernementale. Si l'audition pouvait laisser une part d'interprétation possible quant à la mise en cause d'une politique et la présentation de faits chiffrés, le livre est lui parfaitement clair : « *la sécurité dans notre pays n'est pas assurée comme elle le devrait* »<sup>19</sup>, « *c'est le résultat de plus de trente ans de mollesse dans la lutte contre l'insécurité* »<sup>20</sup> affirme le général Soubelet. Dans son livre, il témoigne de manière intéressante de sa démarche, conteste à la fois les accusations portées contre lui (manquements aux devoirs de réserve et de loyauté) et les intentions qui lui sont prêtées. Dans le même temps, il revendique un droit à la liberté d'expression, un droit des autorités à participer au débat public, un droit au devoir de loyauté envers la France plutôt qu'envers les autorités politiques<sup>21</sup>.

Si l'application du devoir de réserve pour un militaire lorsqu'il s'exprime devant la représentation nationale peut légitimement soulever des questions, celui-ci s'applique sans ambiguïté lorsqu'il s'agit de publier un livre, d'écrire un article ou de s'exprimer dans un

---

<sup>17</sup> Le Figaro, « *Délinquance, le sévère constat d'un général* », le 6 janvier 2014, par Christophe Cornevin et Jean Chichizola

<sup>18</sup> « *Tout ce qu'il ne faut pas dire – Insécurité, justice : un général de gendarmerie ose la vérité* » de Bertrand Soubelet, édition Plon, mars 2016

<sup>19</sup> Id.

<sup>20</sup> Id. Edition J'ai Lu, 4<sup>e</sup> de couverture, texte du général Soubelet

<sup>21</sup> Id. « Entendre ceux qui stigmatiseront mon comportement, au motif de la loyauté vis-à-vis du pouvoir politique. Or voici : ma loyauté va d'abord à mon pays et à ceux qui choisissent les valeurs de la République », p 217

média. Le général Soubelet continue pourtant à affirmer, notamment dans les médias<sup>22</sup>, que les propos qu'il tient dans son livre ne vont pas à l'encontre de son devoir de réserve, lui qui d'ailleurs se voit en « lanceur d'alerte »<sup>23</sup>. C'est donc bien qu'il souhaite dire, clamer, ce qu'il ne lui appartient pas de dire au titre du devoir de réserve. S'en affranchir, c'est bien – ou plutôt cela devrait être d'assumer une posture en rupture avec l'institution et ses principes.

Le directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), le général Denis Favier, avait bien tenté d'apaiser les débats internes en 2014, sans charger le général Soubelet au moment de la médiatisation de son audition – confirmant qu'il n'y avait pas d'intention polémique de la part du général Soubelet et que c'était bien la déformation des propos tenus par les médias qui générait des polémiques : « *l'intention du général Soubelet n'était pas de mettre en cause la politique pénale ni de critiquer l'institution judiciaire, mais de souligner les difficultés rencontrées au quotidien par les unités dans la lutte contre la délinquance. L'interprétation des propos du DOE [NDA : directeur opérations et emploi] vient perturber les contacts constructifs et réguliers que la gendarmerie entretient, comme les autres partenaires du ministère de l'intérieur, avec la Justice* ». <sup>24</sup> Il y rappelait toutefois déjà que les expressions individuelles ne peuvent que fragiliser les efforts en cours « *Aujourd'hui, à intervenir dans la presse et sur les réseaux sociaux, nous prenons le risque de compromettre la dynamique engagée. Gardons ensemble le cap des réformes, ne fragilisons pas la gendarmerie.* »

Après la sortie de son livre, le général Soubelet est à nouveau écarté de son commandement - sans qu'il soit sanctionné - alors qu'il pense, à nouveau, de pas être en tort : « *Je ne vois pas de raisons professionnelles à cette sanction. J'imagine donc que c'est mon livre qui en est à l'origine. Je trouve cela regrettable car, bien que militaire, j'estime m'être exprimé de façon mesurée* ». <sup>25</sup>

Cette fois, c'est un discours plus ferme qui anime le DGGN, qui ne souhaite pas épiloguer sur la question statutaire mais revient sur les motivations d'une telle prise de parole : « *Je crois au courage de dire les choses non pour s'en prévaloir, mais pour faire avancer notre maison*

---

<sup>22</sup> Le Figaro, 14 avril 2016, Le général de gendarmerie Bertrand Soubelet va être écarté, de Christophe Cornevin : « *À vrai dire, je ne comprends pas: tout ce que j'ai dit et écrit ne met en cause ni le gouvernement, ni mes supérieurs et je ne vois pas en quoi la sortie d'un livre motive à nouveau un quelconque changement d'affectation* »

<sup>23</sup> Id, p 13

<sup>24</sup> Message du DGGN au personnel de la gendarmerie, dont l'intégralité a été rediffusée sur le compte Twitter de la Gendarmerie nationale, le 12 février 2014 à 13h04 <https://twitter.com/Gendarmerie/status/433708128740204546>

<sup>25</sup> Cité dans « *L'Essor de la gendarmerie nationale, le journal des gendarmes* », par GUYOT, Matthieu, le 14 avril 2016.

*dans le souci de l'intérêt général. On peut se battre pour notre budget, nos effectifs et nos moyens, répondre aux mises en cause quand elles sont injustes. On peut le faire sans déformer les faits ni sortir de son rôle. Et pourtant être entendu. (...) Vendre une polémique, instrumentaliser la gendarmerie et ceux qui la servent, c'est tout ce qu'il ne faut pas faire »<sup>26</sup>.*

Incident clos pour la Gendarmerie nationale. Après son départ, Bertrand Soubelet se lance dans la politique.

Le cas du général Soubelet est intéressant à deux titres :

- il pose dans un premier temps la problématique des devoirs de réserve et de loyauté lorsqu'un militaire s'exprime devant la représentation nationale ;
- il tend à montrer par ailleurs que les motivations des militaires qui souhaitent bousculer les limites du devoir de réserve devraient le faire sans ambiguïté plutôt que de formuler des critiques fortes d'un côté et nier par ailleurs toute intention de mettre en cause les politiques publiques et les autorités.

S'il est un débat qui n'a pas avancé au cours de cette affaire c'est bien celui de la limite imposée à la liberté d'expression des militaires.

## ***II.2 La jurisprudence Matelly***

Le lieutenant-colonel Jean-Hugues Matelly est le seul cas d'un militaire qui ait été sanctionné durement (jusqu'à la radiation des cadres) pour avoir enfreint le devoir de réserve en s'exprimant sur, et contre, la réforme des forces de sécurité intérieures en 2010, et avoir fait appel de sa sanction, jusqu'au Conseil d'Etat.

Ainsi, pour la première fois, une cour administrative française s'est prononcé sur l'application du devoir de réserve des militaires *versus* droit d'expression. Le devoir de loyauté n'a pas été évoqué dans le dossier Matelly.

L'ambiguïté du cas du lieutenant-colonel Matelly porte sur le fait qu'il soit sanctionné alors qu'il s'exprime, dit-il, en qualité de chercheur associé au CNRS et non en qualité de militaire et qu'ainsi c'est bien la liberté de recherche qui est remise en cause. Hors, le lieutenant-colonel Matelly n'a pas été sanctionné pour la réalisation et publication de ses recherches par

---

<sup>26</sup> Publié dans « *L'Essor de la gendarmerie nationale, le journal des gendarmes* », le 18 mars 2016

le CNRS, mais par la participation à la rédaction d'un article sur ces recherches, publié<sup>27</sup> par un média polémique – Rue 89 – et pour la promotion de cet article et des recherches sur la radio d'Europe 1, le tout mettant en cause la réforme lancée par le ministère de l'intérieur et de la défense. Et dans cette médiatisation qu'il accompagne volontairement, il peut difficilement prétendre qu'il ignorait que sa qualité de gendarme pourrait être mise en avant.

Et le Conseil d'Etat de noter dans sa décision<sup>28</sup>, que « *les interventions médiatiques reprochées à M. MATELLY, critiquant directement la politique d'organisation des deux grands services français dédiés à la sécurité publique au moment même où celle-ci était en débat devant le Parlement, excéd[ent] les limites que les militaires doivent respecter en raison de la réserve à laquelle ils sont tenus à l'égard des autorités publiques ; qu'elles sont ainsi de nature à justifier le prononcé de l'une des sanctions disciplinaires prévues par les articles L. 4137-1 et L. 4137-2 du code de la défense* ». Il relève également « *que ni la circonstance que l'intéressé collabore, avec l'accord de sa hiérarchie, à des travaux du Centre national de la recherche scientifique, qualité qui ne lui confère pas le statut de chercheur et ne lui permet en tout état de cause pas de se prévaloir de la liberté d'expression reconnue aux universitaires, ni celle qu'il occuperait un rang modeste dans la hiérarchie militaire ne sauraient l'exonérer de sa responsabilité quant aux propos ainsi tenus* ».

Ainsi, pour la première fois, c'est bien le devoir de réserve qui a été évalué et confirmé dans sa légitimité et son application. Les recherches de Jean-Hugues Matelly n'ont pas été remises en cause mais c'est la médiatisation de son opinion sur le sujet qui est remis en cause. Pour deux raisons :

- elle remet en cause une réforme politique en cours ;
- elle laisse à penser qu'à travers lui ce sont « les gendarmes », avec tout ce que cela a de plus indéfini, qui s'opposent à la réforme et donc à l'autorité.

L'affaire Matelly est intéressante à plus d'un titre :

- elle illustre parfaitement le *distinguo* entre fond des propos et portée des propos tenus ;

---

<sup>27</sup> Rue 89, « *La gendarmerie enterrée, à tort, dans l'indifférence générale* », par J-H. Matelly, C. Mouhanna, L. Mucchielli, 30 décembre 2008, <https://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-chez-laurent-mucchielli/20081230.RUE7126/la-gendarmerie-enteree-a-tort-dans-l-indifference-generale.html>

<sup>28</sup> CE, 11 janvier 2011, M. Jean-Hugues Matelly, N°338461

- elle donne un avis définitif de la plus haute juridiction administrative française sur le devoir de réserve et la limitation inhérente qu'elle impose à liberté d'expression des militaires.

Cette décision aurait pu clore le débat, mais il n'en est rien. Le vieux serpent de mer de la liberté d'expression revient sans cesse hanté les articles, propos et recherches des militaires de tous horizons. Cette question n'en finit pas d'être posée, la réponse semble pourtant définitive. Il est temps d'enterrer le marronnier, et de laisser à chacun l'intelligence d'apprécier les opportunités qui lui sont faites de s'exprimer en lieu, temps et sujets qui conviennent.

Par ailleurs, ceux qui estiment encore que les militaires devraient être traités comme des citoyens ordinaires avec les mêmes droits de liberté d'expression, n'évoquent étrangement jamais l'obligation de loyauté qui est imposée à tout salarié (art. L 1222-1 du code du travail, découlant de l'article 1104 du code civil<sup>29</sup>).

### ***II.3 La chute du général McChrystal***

Outre-Atlantique, le cas du général Stanley McChrystal, mis en cause en 2010 après la publication d'un portrait largement défavorable dans la revue Rolling Stone, conduisant à sa démission de commandant de la force internationale de l'OTAN en Afghanistan, et de l'armée américaine, illustre un cas d'école de la relation civilo-militaire américaine et des limites du droit d'expression des militaires – une limite qui n'est contestée par personne aux Etats-Unis, ni par les militaires ni, *a fortiori*, pas par les politiques et pas plus par le public.

Le 22 juin 2010, le magazine Rolling Stone publie sur son site un portrait du général McChrystal, « *The Runaway general* », qui décrit un officier imbus de lui-même, à la tête d'une équipe de commandement toute aussi cynique à l'égard des politiques et des alliés. Certains propos rapportés par l'auteur dénigrent ouvertement le vice-président américain, l'ambassadeur américain en Afghanistan, l'envoyé spécial américain Holbrooke, l'Alliance et leur hôte du moment, français.

L'article a commencé à circuler quelques jours plus tôt, les réactions sont donc immédiates dès la publication officielle du portrait. Le général McChrystal diffuse une déclaration dans

---

<sup>29</sup> Cet article précise que « *les contrats doivent être négociés, formés et exécutés de bonne foi* ». Il en découle une obligation de loyauté largement traitée en jurisprudence du droit du travail. L'obligation de loyauté interdit ainsi notamment au salarié de tenir des propos préjudiciables sur son employeur.

laquelle il présente ses excuses<sup>30</sup> pour la publication de l'article, qu'il qualifie « *d'erreur reflétant un manque de jugement* » de sa part.

Le général a été reçu le jour même par le président Obama et, le lendemain, ce dernier annonçait accepter la démission du général McChrystal, immédiatement remplacé par le général Petraeus. L'affaire est sans précédent depuis le renvoi du général MacArthur en pleine guerre de Corée par le président Truman, elle provoque une onde de commentaires et de reprises importante dans les médias nationaux et internationaux.

Le président Obama explique sa décision non par la remise en cause de sa politique en Afghanistan, soulignant d'ailleurs que le général McChrystal et lui-même sont en parfait accord sur le sujet, ni par le sentiment d'avoir été insulté. Il explique sa décision par le fait que le comportement rapporté dans l'article n'est pas la hauteur de ce qui est attendu d'un officier général exerçant des fonctions de commandement. Ce comportement remet en cause le principe du contrôle civil du militaire et la nécessaire confiance qui doit être établie entre civils et militaires.

Les mots sont choisis avec soin de part et d'autres. La carrière du général, l'excellence de ses services sont soulignés dans les nombreuses déclarations des responsables politiques et militaires. Le général McChrystal a quitté officiellement le service un mois plus tard, en présence du secrétaire à la Défense, avec une quatrième étoile.

Mais la faute commise, de remise en cause publique de l'autorité politique, plus encore que de la politique mise en place par le gouvernement américain avec l'Alliance en Afghanistan, aura suffi à faire tomber ce général, héros d'une génération de militaires. La faute, même non intentionnelle puisque le général McChrystal n'a pu contrôler tout ce que le journaliste entendait en passant plusieurs jours avec son équipe, ni ce qu'il a publié, ne peut être pardonnée. La sanction, à la hauteur d'une faute médiatique, est publique.

Le soutien au président Obama est unanime, parmi les militaires, le *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, équivalent américain du Chef d'état-major des armées, affiche publiquement son soutien au Président, de même que de nombreux officiers généraux à la retraite. Le

---

<sup>30</sup> « *I extend my sincerest apology for this profile. It was a mistake reflecting poor judgment and should never have happened. Throughout my career, I have lived by the principles of personal honor and professional integrity. What is reflected in this article falls far short of that standard. I have enormous respect and admiration for President Obama and his national security team, and for the civilian leaders and troops fighting this war and I remain committed to ensuring its successful outcome.* »

soutien est même bipartisan parmi la classe politique. Un sondage<sup>31</sup> révèle également que le public américain ne doute pas du bienfondé de la décision présidentielle. 65% des américains qui suivent les informations (et donc l'affaire) approuvent la décision du président Obama, près de 70% d'entre eux pensent que le retrait du commandement était la meilleure réponse, 75% des Américains pensent qu'il fallait effectivement sanctionner le général McChrystal, soit en lui retirant son commandement, soit en le réprimandant.

Dans les semaines et les mois qui suivent, les conséquences de l'affaire McChrystal se poursuivent. Un aide du général, en charge de l'organisation du reportage du *Rolling Stone* magazine, a démissionné, une première enquête interne de l'armée de terre américaine aurait conclu<sup>32</sup>, en juillet 2010, à la probable responsabilité d'officiers intermédiaires de l'entourage de McChrystal dans la tenue des propos les plus insultants rapportés par le magazine et à la forte probabilité de la réalité des propos rapportés sans l'implication directe ou indirecte du général soit avérée. Une seconde enquête<sup>33</sup>, conduite par l'inspection générale du Département de la Défense, conclut à l'inverse, moins d'un an plus tard, au manque de preuve et de témoignage corroborant les propos rapportés dans l'article. La revue *Rolling Stone* soulignera<sup>34</sup> à propos de cette enquête, qui n'a pu être obtenue par le *New York times* qu'au titre du droit de l'accès à l'information, que les enquêteurs n'ont pas interviewé le journaliste et que les protagonistes n'avaient à l'évidence pas d'intérêt à reconnaître leurs fautes, tandis que le général McChrystal lui-même avait qualifié cette affaire d'erreur de jugement.

Dans son livre, « *My share of the task* », le général McChrystal retiendra seulement que l'inspection l'a exonéré de toute faute. L'enquête effectivement s'était attachée à établir s'il y avait eu des infractions au Code de la justice militaire, en particulier des articles évoqués précédemment (voir 1<sup>ère</sup> partie, para 1.3 – réglementation américaine) et à diverses réglementations (*Ethics regulation, army regulation* etc.). Pour chacun des propos incriminés, l'enquête conclut qu'il n'a pas été possible de confirmer de manière indépendante ces propos,

---

<sup>31</sup> Sondage Gallup / USA Today, 25-26 juin 2010 - <http://news.gallup.com/poll/141041/approve-obama-decision-remove-gen-mcchrystal.aspx>

<sup>32</sup> New York Times, « *McChrystal Article Inquiry Leaves Questions Open* » par Thom Shanker, 22 septembre 2010.

<sup>33</sup> DEPARTMENT OF DEFENSE, Inspector general, « *Memorandum for the inspector general, department of the army, Review of Army Inspector General Agency Report of Investigation (Case 10-024), 8 avril 2011* »

<sup>34</sup> Rolling Stone, 18 avril 2011, « *Rolling Stone Statement on the Pentagon's McChrystal Report* », <https://www.rollingstone.com/politics/news/rolling-stone-statement-on-the-pentagons-mcchrystal-report-20110418>

qu'aucun témoin ne se souvenait avoir entendu ces propos ou ne savait pas qui avait pu les prononcer. Elle établit principalement que le général et son entourage n'ont pas été vu ivres dans un bar parisien, que les propos insultants ne viennent en aucun cas du général McChrystal et que, de manière générale, aucune infraction n'a pas été déterminée. Contrairement au lieutenant-colonel Matelly en France, le général McChrystal a donc fait l'objet d'une condamnation publique avant d'être administrative. La condamnation aura été d'autant plus aisée que le général récidivait dans la mise en cause publique de l'autorité politique. La première étant survenue quelques mois avant l'épisode du *Rolling Stone* magazine, lors d'une conférence donnée par le général McChrystal au profit d'un *think tank* britannique.

A l'inverse des exemples français, le général McChrystal n'a pas mis en cause la politique de son gouvernement mais il a dénigré ou contribué à dénigrer les personnalités politiques qui la mettaient en œuvre. Son exemple illustre la nécessité d'une expression publique maîtrisée qui ne remette pas en cause la relation civilo-militaire au niveau politique. Il montre que le public, tout du moins qu'un public, américain en l'occurrence, peut comprendre la nécessité d'une relation de confiance et adhérer aux restrictions imposées aux militaires dans le domaine et aux sanctions afférentes à ces restrictions.

Les incursions remarquables et récentes des militaires dans un champ d'expression publique donnent ainsi encore à voir la sensibilité du commandement et du politique face à ces comportements. Une sensibilité qui perdure malgré l'évolution de la parole publique, de plus en plus banalisée par les nouveaux médias. Ces derniers offrent néanmoins de nouvelles opportunités d'expression pour les militaires. Ceux qui s'en saisissent peuvent, comme les politiques, explorer de nouvelles limites. L'évolution logique implique également une plus grande participation des militaires à la parole politique.

## **TROISIEME PARTIE –**

### **LA NOUVELLE DONNE**

Depuis une dizaine d'années, l'espace d'expression publique a été révolutionné par les médias numériques d'abord puis par les réseaux sociaux. Chacun peut être acteur d'une expression publique dont l'impact, le plus souvent parfaitement imprévisible, peut être national voire international. La liberté d'expression individuelle se trouve renforcée par ce mégaphone numérique d'une puissance inégalée. Si des Etats disposent encore d'outils de contrôle et de maîtrise des services numériques, ce contrôle devient plus difficile à mesure que les technologies évoluent. Une telle liberté pose la question de la restriction du droit d'expression des militaires. Cette restriction s'exerce d'abord volontairement. Il semble désormais plus difficile de garantir cette adhésion d'une génération qui a acquis et exercé cette liberté d'expression dès le plus jeune âge. Ces outils ont ainsi révolutionné la communication individuelle mais aussi désormais institutionnelle et politique. Ils révolutionnent la manière dont l'individu se positionne dans la société, dans le dialogue politique. Une évolution qui impacte donc la relation entre le politique et le militaire, à titre individuel comme fonctionnel. On constate désormais l'engagement numérique des responsables militaires - et celui des militaires d'une manière générale en tant qu'individu.

Cet investissement de l'espace numérique bouleverse l'expression publique des militaires.

Cette tendance tend à positionner les autorités militaires dans un champ d'expression publique qui n'était pas imaginable il y a peu. Phénomène conjoncturel ou tendance de fond, il n'en reste pas moins que l'on observe ces dernières années, outre-Atlantique et en France, un investissement du champ politique par les militaires, retirés du service ou non. Sans évolution de la réglementation et des statuts, les aspirations des militaires sont à l'évidence désormais plus déterminée et s'affirment dans l'espace, même restreint, de manœuvre possible.

#### ***III.1 L'espace d'expression numérique***

Aujourd'hui, tous les hauts responsables militaires américains et britanniques, chef d'état-major des armées ou d'armée, mais aussi les hauts commandants alliés tels que SACEUR, disposent d'une page *Facebook* et / ou d'un compte *Twitter* personnel au titre de leur fonction, complémentaire le plus souvent d'une page *Facebook* et d'un compte *twitter* propres à leur organisation. Cette tendance s'étend, avec timidité en France où seul le chef d'état-major des armées dispose d'une page *Facebook* personnelle, mais la tendance est nette. Elle

montre la volonté des hauts responsables militaires de conduire une communication personnelle alors qu'auparavant leur parole était rare et diffusée via la communication des organisations qu'ils commandaient. Si, initialement et le plus souvent, ces comptes Facebook et Twitter ne sont que des relais complémentaires d'une communication institutionnelle, on peut également observer leur emploi pour des messages personnels à caractère plus politique.

La tendance, venant encore une fois des Etats-Unis. Face à un Président hyper connecté, conduisant lui-même, et de manière très active, sa communication numérique sur *Twitter*, son vecteur de prédilection, les hauts-responsables militaires n'ont pas hésité à *twitter* à la tour leurs opinions personnelles, parfois en contradiction avec la parole du Président Trump. Auparavant, les responsables militaires faisaient éventuellement connaître leur opposition par voie de presse ou de courriers au Congrès (cf. la révolte des généraux contre Donald Rumsfeld en 2006, ou encore l'opposition des chefs d'état-major d'armée à la fin de l'exclusion des homosexuels des rangs de l'armée...). Il leur est désormais possible de s'exprimer avec les mêmes outils que leur chef politique.

En juillet 2017, le président Trump a annoncé sur *Twitter* l'exclusion des personnes transgenres des rangs de l'armée. Une décision dont le DOD s'est dit non informé à l'heure du *tweet*. Le *Chairman of the Joint chiefs of staff (CJCS)*, le général Dunford, a, pour sa part, annoncé en interne qu'il attendrait des directives écrites, suggérant qu'un *tweet* n'avait pas valeur d'ordre<sup>35</sup>. Cet affrontement par déclaration interposée en annonce d'autre. A peine 2 semaines plus tard, alors que la ville de Charlottesville s'embrase dans de violentes émeutes raciales, le Président Trump refuse de condamner le racisme et la haine raciale qui sont à l'origine des affrontements. Sur *Twitter*, il préfère souligner que tous les protagonistes sont responsables. Les grands commandeurs militaires réagissent unanimement, de manière inédite sur leurs comptes *Twitter* respectifs.

---

<sup>35</sup> « *There will be no modifications to the current policy until the President's direction has been received by the Secretary of Defense and the Secretary has issued implementation guidance. (...) In the meantime, we will continue to treat all of our personnel with respect . . . and will all remain focused on accomplishing our assigned missions.* » - extrait d'un memo signé du général Joe Dunford, Joint chief of staff, cité par Politico le 27 juillet 2017, « *Pentagon takes no steps to enforce Trump's transgender ban* » de Brian Bender et Jaqueline Kimas.



Le *Chairman of the Joint Chiefs of staff*, en déplacement, réagira par voie de presse, rejoignant l'ensemble des membres des *Joint chiefs*. Une dizaine d'autres commandeurs publieront de tels messages. Tous s'opposent ainsi au Président sans jamais le citer.

Si cet événement n'entraîne pas d'affrontement direct avec le politique, ni de réaction de sa part, il ne passe pas inaperçu malgré la concentration de la couverture médiatique sur les seuls événements locaux de Charlottesville et les réactions du Président Trump. De nombreux médias soulignent l'opposition des militaires au Président Trump. C'est la deuxième fois en moins de trois semaines que des médias titrent sur cette opposition, après la réaction publique du CJCS et du Pentagone suite à l'annonce par le président Trump du bannissement des personnels transgenres de l'armée américaine en juillet 2017.

En France, dans une moindre mesure, la communication du chef d'état-major des armées (CEMA), alors le général Pierre de Villiers, sur sa page Facebook, est également remarquée, par le politique. En effet, alors que le CEMA et le Président de la République nouvellement

élu, Emmanuel Macron, s'affrontent par déclarations interposées en juillet 2017 autour du budget de la Défense, la situation conduit le général de Villiers à présenter sa démission le 19 juillet 2017. Deux jours plus tard, le porte-parole du gouvernement, Christophe Castaner revient sur la communication du général :

*« Le chef d'état-major a été déloyal dans sa communication, il a mis en scène sa démission (...) Son départ n'a rien à voir avec son audition (ndlr, à huis clos) (...) C'est son comportement qui a été inacceptable. (...) On n'a jamais vu un CEMA (ndlr, chef d'état-major) s'exprimer via un blog, ou faire du off avec des journalistes ou interpellé les candidats pendant la présidentielle, comme cela a été le cas (...). Il s'est comporté en poète revendicatif. On aurait aimé entendre sa vision stratégique et capacitaire plus que ses commentaires budgétaires. »<sup>36</sup>*

Ce que Christophe Castaner dénonce c'est notamment la publication sur Facebook d'un article sur la confiance<sup>37</sup>, publiée le 14 juillet 2017, au lendemain du « recadrage » du CEMA par le Président de la République, sur la page Facebook du CEMA. Cet article s'inscrit dans le cadre d'une série d'écrits intitulés « *Lettres à un jeune engagé* » qui ont été publiées sur la page du général de Villiers à intervalles réguliers, environ une fois tous les 8 jours à partir d'octobre 2016. Le choix de la date et le propos de cette dernière publication sont évidemment ambigus. Plusieurs médias le relèvent, notamment Le Parisien<sup>38</sup> qui qualifie ces publications de « *discrète riposte* ». Le propos du général y est éloquent :

*« Parce que la confiance expose, il faut de la lucidité. Méfiez-vous de la confiance aveugle ; qu'on vous l'accorde ou que vous l'accordiez. Elle est marquée du sceau de la facilité. Parce que tout le monde a ses insuffisances, personne ne mérite d'être aveuglément suivi. La confiance est une vertu vivante. Elle a besoin de gages. Elle doit être nourrie jour après jour, pour faire naître l'obéissance active, là où l'adhésion l'emporte sur la contrainte. Une fois n'est pas coutume, je réserve le sujet de ma prochaine lettre ».*

---

<sup>36</sup> Le Figaro, « A Istres, les applaudissements tièdes des militaires pour Emmanuel Macron », de Marcelo Wesfreid, 21 juillet 2017

<sup>37</sup> Facebook, compte du chef d'état-major des armées, "*Lettres à un jeune engagé*," 14 juillet 2017 <https://www.facebook.com/notes/chef-d'état-major-des-armées/confiance/1548451188570705/>

<sup>38</sup> Le Parisien, " *Macron et «la confiance» : l'énigmatique tweet de l'état-major des armées* " de Sophie Allemand, le 17 juillet 2017, <http://www.leparisien.fr/politique/macron-et-l-armee-l-enigmatique-tweet-sur-la-confiance-de-l-etat-major-17-07-2017-7139037.php>

En France aussi, un nouvel espace d'expression publique est né. Cette crise politico-militaire médiatique l'aura révélé aux politiques et aux médias. Mais au-delà du champ numérique, le militaire investit également le champ politique.

### ***III.2 L'espace politique investi par les militaires, l'exemple américain***

Aux Etats-Unis, l'action du militaire dans le politique est très formellement encadrée. Par habitude, il s'en tient à l'écart, et il est entendu qu'il doit s'en tenir à l'écart. Son statut lui permet néanmoins de participer à des réunions politiques, de soutenir des politiques, tant qu'il n'est pas en uniforme et que son statut militaire n'est pas connu ou reconnu, ce qui pose quelques problèmes concernant les responsables militaires dont les fonctions sont publiquement connues du grand public. Cette tradition de neutralité, héritée de George Washington dans l'immédiat après-révolution, perdue jusqu'à aujourd'hui. Mais elle est contestée d'une certaine manière par l'activisme politique croissant des responsables militaires ayant quitté le service qui, eux, sont libres de conduire tous types d'activités politiques.

Les Etats-Unis ont ainsi, parallèlement à leur tradition apolitique des militaires, un riche héritage de militaires, à la retraite, engagés en politique, depuis la guerre civile même. Ulysses S. Grant était le premier à remporter des élections présidentielles et s'était même présenté alors qu'il était encore en activité, de même, 84 ans plus tard, que Dwight D. Eisenhower qui ne prit sa retraite qu'au moment d'accepter l'investiture du parti Républicain en 1952. Les dernières élections présidentielles américaines, parmi les plus antagonisantes qu'ont connues les Etats-Unis, ont vu fleurir un nombre incroyable d'officiers généraux à la retraite apportant leur soutien ou dénonçant tel ou tel candidat, telle ou telle proposition. Plusieurs anciens officiers se sont engagés auprès des candidats avec l'assurance qu'ils obtiendraient un poste dans la nouvelle administration en cas de victoire. Le Président Trump s'était ainsi entouré des anciens généraux Flynn, Mattis, McMaster, Kelly et Pompeo qui occupent ou ont occupé de hautes fonctions dans son administration. Un tel engagement n'est pas sans soulevé de questions. Déjà en 2008, l'amiral Mullen, *Chairman of the joint chiefs of staff*, posait la question du soutien des officiers généraux à la retraite aux différents candidats aux élections.

En 2016, c'est notamment le général Martin Dempsey, successeur de l'amiral Mullen et récemment retiré du service, qui mène la charge contre les anciens officiers généraux politisés. Dans une lettre ouverte publiée par le Washington post, "*The military is not a political prize. Politicians should take the advice of senior military leaders but keep them of the*

*stage. The American people should not wonder where their military leaders draw the line between military advice and political preference. And our nation's soldiers, sailors, airmen and marines should not wonder about the political leanings and motivations of their leaders.*"<sup>39</sup>

Quelques jours plus tard, le général Dempsey précisera son propos sur la National public radio (NPR)<sup>40</sup>. Pour lui, il est différent d'être soi-même candidat, ce qui constitue évidemment une richesse, et être un partisan dans une campagne politique, ce qui conduit à semer le doute, notamment chez les responsables politiques quant à la neutralité actuelle et future des chefs militaires sous leurs ordres. Ce doute peut briser le lien de confiance entre le politique et le militaire, un effet à l'évidence non souhaitable même si les anciens officiers généraux sont autorisés par la loi à conduire des activités politiques.

Inquiet que cette dérive ne touche les militaires en activité, le général Joseph Dunford, *Chairman of the joint chiefs of staff* en fonction au moment de la campagne électorale a diffusé vers l'ensemble des commandeurs et des militaires un mémo<sup>41</sup> rappelant l'impératif pour les militaires de contrôler leur expression publique :

*« Every member of the Joint Force has the right to exercise his or her civic duty, including learning and discussing—even debating—the policy issues driving the election cycle and voting for his or her candidate of choice. Provided that we follow the guidance and regulations governing individual political participation, we should be proud of our civic engagement. What we must collectively guard against is allowing our institution to become politicized, or even perceived as being politicized, by how we conduct ourselves during engagements with the media, the public, or in open or social forums. »*

L'enjeu relevé par le général Dunford est bien celui de la perception.

Par ailleurs, comme en France, les militaires américains en service ne sont pas autorisés à exercer une charge électorale ni, de plus, une charge requérant une nomination présidentielle et

---

<sup>39</sup> Washington post, "Military leaders do not belong at political conventions", Gen Martin E. Dempsey, 30 juillet 2016

<sup>40</sup> NPR, "Gen Dempsey to fellow officers : stay off the political battlefield", 3 août 2016, <https://www.npr.org/2016/08/03/488442470/gen-dempsey-to-fellow-officers-stay-off-the-political-battlefield>

<sup>41</sup> Le mémo est diffusé sous la forme d'un article dans la revue Joint Force Quarterly, n°82, « Upholding our oath », général Joseph Dunford Jr, 3<sup>e</sup> trimestre, juillet 2016.

une confirmation du Sénat. Ces restrictions ne semblent pas poser de problème, d'une part parce que la tradition apolitique reste très forte, d'autre part parce que la réglementation permet néanmoins aux militaires d'être des citoyens politiquement actifs tant qu'ils ne représentent pas les armées, et enfin parce que de nombreux anciens militaires ont aussi des carrières politiques réussies. Une approche encore très différente des militaires français.

### ***III.3 Le militaire français se lance en politique***

En France, les militaires sont interdits, par le statut, d'adhérer à un parti politique, de se présenter à des élections et tenir une charge élective, même en tant que membre d'un conseil municipal. La neutralité politique des militaires s'applique ainsi de bout en bout. Comme aux Etats-Unis, les militaires ayant quitté le service sont libres de conduire tous types d'activités politiques. Il pourrait pourtant sembler légitime de se poser la question concernant les officiers généraux placés en 2<sup>e</sup> section, qui ne sont donc, de fait, pas encore à la retraite. Des officiers généraux en 2<sup>e</sup> section ont d'ailleurs été, dans les années 1970, radiés des cadres pour avoir enfreint le devoir de réserve : le général Paul Stehlin en 1974, élu député, avait diffusé une lettre à quatre pays européens mettant en cause le choix du Mirage F1 pour le renouvellement de la flotte de l'OTAN ; et le général François Binoche en 1975, avait accusé dans une revue Gaulliste l'Allemagne « *d'être une menace immuable de Bismarck à nos jours* ». Aujourd'hui, nombre d'anciens officiers et d'officiers généraux en 2<sup>e</sup> section s'expriment librement dans les médias, en qualité d'experts de la Défense, ou affichent leur soutien à des partis politiques ou des candidats. Les temps ont-ils changé ? Pas tout à fait : en 2016, le général (2S) Christian Piquemal a été radié des cadres à la demande du ministre de la Défense<sup>42</sup>, Jean-Yves Le Drian, pour avoir participé à une manifestation non autorisée contre la politique migratoire à Calais en février 2016. Le général avait été interpellé pendant la manifestation, sous l'œil des caméras. Bien que relaxé par la justice, la procédure disciplinaire du ministère de la Défense est allée à son terme, le général a été radié des cadres en août, et le Conseil d'Etat a confirmé cette décision<sup>43</sup> en septembre après que le général en eut fait appel.

Pour autant, les militaires sont de plus en plus nombreux à se lancer dans la politique. Pour les élections présidentielles de 2017, plusieurs anciens officiers généraux (mais tout de même en 2<sup>e</sup> section) ont apporté un soutien officiel à des candidats. Aux seules dernières élections

---

<sup>42</sup> Le Figaro, « *Piquemal, Le Drian demande sa retraite* », par Le Figaro avec FAP, 7 mars 2017

<sup>43</sup> Conseil d'Etat, décision n°404921 du 22 septembre 2017 concernant M. K...

législatives, cinq militaires d'actives étaient candidats, ainsi que les anciens officiers généraux Bertrand Soubelet et Bertrand Ract-Madoux. Un seul candidat, l'officier de l'armée de terre Laetitia Saint-Paul a été élu et siège aujourd'hui à l'Assemblée nationale, mais la tendance est confirmée. Le militaire aspire de plus en plus à entrer dans le champ politique.

La réglementation aujourd'hui autorise les militaires à se porter candidat à des élections à partir du moment où ils se mettent en disponibilité / permissions le temps de la campagne électorale. Ce qui pose déjà des questions. Les campagnes officielles sont très courtes et les campagnes publiques commencent généralement bien avant avec affiches, et supports de communication variés permettant de faire le connaître le candidat et son programme. Si les candidats sont élus, ils peuvent alors demander leur détachement ce qui leur permet d'exercer leur mandat mais en perdant leurs rémunérations. Ils peuvent réintégrer l'armée au terme de leur mandat.

Cette disposition n'est pas contestée s'agissant des mandats nationaux, d'autant qu'ils sont rémunérés mais elle l'est davantage pour les mandats locaux qui, souvent, ne sont pas rémunérés. Le capitaine de vaisseau Dominique de Lorgeril a porté pendant plusieurs années le combat pour faire reconnaître aux militaires le droit d'assurer des charges électives tel que conseiller municipal dans des petites communes, tout en continuant à être militaire en activité. Lors des élections municipales de 2014, il expliquait que son « *engagement est fort mais se heurte à une scorie, à une loi qui nous exclut de fait des fonctions politiques. Les militaires ne peuvent pas être considérés comme de vrais citoyens ! Et pourtant je me suis engagé à n'accepter aucune charge exécutive de maire ou d'adjoint et à n'être qu'un simple conseiller totalement bénévole* »<sup>44</sup>. Dès lors, l'officier de marine avait choisi la voie de faire changer la loi en questionnant sa constitutionnalité devant le Conseil constitutionnel. Il a obtenu gain de cause le 28 novembre 2014 par la décision n°2014-432 de question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur « *l'incompatibilité des fonctions militaires en activité avec un mandat électif local* ». Le Conseil constitutionnel a finalement estimé que le législateur avait « *institué une interdiction qui, par sa portée, excède manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur ou l'indépendance de l'élu contre les risques de confusion ou de conflits d'intérêts ; que, par suite, le premier alinéa de l'article L. 46 du code*

---

<sup>44</sup> Charente Libre, « *Municipale : quand un militaire jette un pavé dans la mare* », de Julien Prigent, 25 février 2014, <http://www.charentelibre.fr/2014/02/24/elections-quand-le-militaire-jette-un-pave-dans-la-mare-prefet-passe-par-la-case-tribunal-administratif-face-au-pompier-elu.1882021.php>

*électoral doit être déclaré contraire à la Constitution ; que, par voie de conséquence, les mots : « à l'article L. 46 et » figurant au dernier alinéa de l'article L. 237 du même code doivent être également déclarés contraires à la Constitution ».* Le Conseil constitutionnel précise que l'abrogation de l'article L46 du code électoral est reportée au prochain renouvellement général des conseils municipaux, soit en 2020.

La prochaine Loi de programmation militaire porte ainsi le premier projet de loi relatif à la possibilité des militaires d'assurer des fonctions de conseillers municipaux (hors maire et adjoint) dans les petites communes. A cette heure, les travaux parlementaires tendent à modifier le projet de loi initial pour porter la taille des communes où les militaires pourraient assurer ces fonctions de 3 500 à 9 000 habitants. Ces nouvelles dispositions permettront aux militaires de s'impliquer dans la vie politique locale, avec sans aucun doute, une plus grande expression publique de ces militaires, dans le cadre de la campagne électorale d'abord mais aussi, par la suite, dans le cadre de leur charge électorale. Ces dispositions, répondant à une aspiration des militaires ouvriront aussi un nouveau champ d'application de l'expression publique des militaires. Ces militaires élus seront amenés à s'exprimer sur des sujets de société, en qualité d'élus locaux mais dont le statut militaire sera connu, et sans aucun doute rappelé en de multiples occasions. Il est également probable qu'ils pourraient être amenés à s'exprimer sur des sujets touchant à la Défense, soit parce que leur commune se trouve à proximité d'une base militaire, soit parce qu'elle serait concernée par des questions de défense et de sécurité (service national universel, déploiement de militaires dans le cadre d'une mission intérieure etc.).

Ces dispositions amèneront inévitablement à poser la question des limites du devoir de réserve pour ces militaires d'un nouveau genre. Et, à l'instar des Etats-Unis, pour ces militaires assurant des fonctions locales et encore plus pour les militaires en détachement pour assurer un mandat de député, pourra se poser la question de la crédibilité de leur neutralité en tant que militaire. Une nouvelle forme d'expérience de l'expression publique des militaires va s'établir dans les prochaines années.

## CONCLUSION –

Ils sont nombreux à avoir payer le prix fort de leur expression publique depuis les années 70. Ils le sont de plus en plus depuis 10 ans. Parce que l'expression publique individuelle est de plus en plus riche, parce que les outils de communication sont de plus en plus efficaces et individualisés, parce que les problématiques de Défense sont de plus en plus populaires et incitent au commentaire, parce que donc les militaires aspirent à s'exprimer sur les sujets qui les concernent – et au-delà, à s'impliquer dans la vie politique, de leur cité, de leur pays.

Les gardes fous sont également nombreux pour limiter cette expression mais les aspirations sont fortes et les moyens de communication rendent la contrainte plus difficile à appliquer. La restriction de l'expression publique est d'abord et avant tout un acte volontaire de chaque militaire. Elle requiert donc un devoir de pédagogie des armées, pour expliquer l'importance de la neutralité des armées, la nécessité d'une parole maîtrisée dans le champ public, et l'impact d'une parole incontrôlée sur une stratégie politique globale. Il est essentiel de continuer à encourager la réflexion et la pensée militaire. Il est essentiel que chacun réalise qu'il peut s'exprimer dans un cadre qui ne doit pas pouvoir être instrumentalisé et que ce cadre existe, même s'il ne satisfait pas toujours les ambitions personnelles des uns et des autres. Les différentes revues du ministère, allant du généraliste grand public au très spécialisé, tactique, technique en passant par les revues d'études scientifiques, sociologiques, géopolitiques, stratégiques affiliées aux organismes de formation et de recherche du ministère sont les supports privilégiés de cette pensée. Elles permettent de publier, de diffuser, de confronter des idées en interne, comme en externe, mais avec la certitude que la portée du propos ne pourra être mal interprétée par les médias ou le grand public. Le général Dunford l'a justement rappelé à l'occasion des élections présidentielles américaines. Il ne s'agit pas simplement d'être apolitique, il s'agit principalement d'être perçu comme tel. L'enjeu de cette perception est crucial au niveau du commandement, pour établir une relation de confiance sereine avec le politique, pour préserver l'image des armées et, *in fine*, son efficacité. L'enjeu est crucial et il dépasse l'action du seul commandement : il repose sur l'action de chaque militaire. De l'amiral Sanguinetti au général Piquemal en passant par le général Desportes, le lieutenant-colonel Matelly ou le général Soubelet, force est de constater que la tolérance politique à l'expression publique militaire reste au fil des années sensible, sujette à des réactions épidermiques qui, dans un fracas médiatique, ne peuvent que léser les Armées au moins sur le

court, voire moyen termes. L'enjeu pour l'institution doit dépasser les passions individuelles ou chacun devrait en tirer les conséquences personnelles qui s'imposent avant de s'exprimer.

L'adoption probable de nouvelles dispositions pour permettre aux militaires d'être plus actifs dans l'espace politique local – de même que l'éventuelle élection d'un haut gradé à un mandat de député par exemple – bousculera certainement, à terme, la manière dont on met en œuvre et perçoit l'expression publique militaire. Personne ne devrait en tout cas dérober sa responsabilité de militaire derrière sa qualité première de citoyen. Car la formule, « *militaire en tout temps, en tout lieu* », au-delà d'exprimer la contrainte du statut, illustre aussi l'image que le militaire projette dans la société. Le militaire n'est jamais un citoyen comme les autres. Ses droits et ses devoirs ne sont et seront jamais être les mêmes. Les militaires d'aujourd'hui et futurs, même nourris à la communication personnelle de masse et instantanée, doivent en être conscients pour bien comprendre et adhérer à la nécessaire restriction de l'expression publique militaire.

## SOURCES ET BIBLIOGRAPHIES

### Sources législatives, réglementaires, judiciaires et administratives

---

Code de la Défense, partie législative, partie 4, art. 4111-1, art. L4121-1, art. L4122-1

MINISTERE DE LA DEFENSE, Instruction n°50475/DN/CC relative à l'exercice, dans les armées, du droit d'expression sur les problèmes militaires du 29 septembre 1972

MINISTERE DE LA DEFENSE, Guide du bon usage des réseaux sociaux (DICOd, 2017)

US CODE, *Uniform Code of Military Justice* (UCMJ), Subchapter X, art. 88, 92, 133, 134.

US SUPREME COURT, *Parker v. Levy*, 417 U.S. 733 (1974)

DEPARTMENT OF DEFENSE Directive (DODD) 1344.10 – *Political activities by members of the Armed forces on active duties*

DEPARTMENT OF DEFENSE Directive (DODD) 5230.09 – *Clearance (2008) / Security and Policy review (2014) of DoD information for public release*

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, Décision n° 2014-432 QPC du 28 novembre 2014, M. Dominique de L., « *Incompatibilité des fonctions de militaire en activité avec un mandat électif local* »

### Bibliographie

---

VILLIERS Pierre (général d'armée de), « *Servir* », éditions Fayard, 2017

SOUBELET Bertrand, « *Tout ce qu'il ne faut pas dire* », Plon (2016)

McCHRYSTAL Stanley (general), « *My Share of the Task* », Penguin (2014)

MATELLY Jean-Hugues, « *L'Affaire Matelly* », JC Gawsewitch éditeur, 2010

INFLEXIONS, « *Civils et militaires : pouvoir dire / L'armée dans l'espace public* », mai 2012

BACCHETTA Clara, « *Quelle liberté d'expression professionnelle pour les militaires ? Enjeux et perspectives* », Economica, 2004

LETTERON Roseline (sous la direction de) « *La liberté d'expression des fonctionnaires en uniforme* », Economica, 2000

HUTTINGTON Samuel P., « *The Soldier And The State* », Bleknap / Havard, 1985

NIELSEN Suzanne C., SNIDER Don M. « *American Civil-Military Relations : The Soldiers and the State in a New Era* », John Hopkins University Press, 2009

URBEN Heidi A., « *Like, Comment and Retweet, the State of the Non-Partisan Military Ethic in the World of Social Media* », National Defense University Press, 2017

COOK Martin L., « *Revolt of the generals, a case study in professional ethics* », dans la revue *Parameters*, printemps 2008

SNIDER Don M., « *Dissent and Strategic Leadership of the military professions* », Strategic Studies Institute, 2008

SNIDER Lewis (colonel), « *The Generals' Revolt And Civil-Military Relations* », US Army War College, 2009

HOLLISTER, Eric A., « *The Professional Military Ethic and Political Dissent : Has the Line Moved ?* », The Institute of the Land Warfare, Août 2011

CERCLE DE REFLEXION G2S, « Dossier n°19 : liberté d'expression », Mars 2017, [www.gx2s.fr](http://www.gx2s.fr), <http://www.gx2s.fr/Dossiers/Dossier%20nr%2019.pdf>

## **Rapports**

---

CONSEIL D'ETAT, *Rapport de la commission de révision du statut général des militaires*, présidée par M. Denoix de Saint-Marc, vice-président du Conseil d'État

CONSEIL D'ETAT, *Rapport sur Le droit d'association professionnelle des militaires*, présenté par Bernard PÊCHEUR, Président de section au Conseil d'Etat, décembre 2014

HCECM – 11<sup>e</sup> rapport, « *La fonction militaire dans la société française* », 2017

## **Médias**

---

LE MONDE, « *I. Pour une doctrine de Défense* », « *II. Pour un service national* », « *III. Pour une réforme des structures* », par l'amiral Antoine Sanguinetti, les 19, 20 et 21 septembre 1979.

FOREIGN AFFAIRS, Michael C. Desch, « *Bush and the generals* », Foreign Affairs, Mai 2007

LE FIGARO, « *Livre Blanc sur la défense : une espérance déçue* » par le groupe Surcouf, 18 juin 2008

LE FIGARO, « *Afghanistan : nous ne devons pas perdre* », par le général Vincent Desportes, 18 juin 2010

ROLLING STONE, « *The Runaway General* » par Michael Hastings, 22 juin 2010

THE NEW YORK TIMES, « *McChrystal Article Inquiry Leaves Questions Open* », par Tom Shanker, 22 septembre 2010 -  
<https://www.nytimes.com/2010/09/23/world/asia/23military.html>

DSI (Défense et sécurité internationale), « *Devoir de réserve, du besoin d'expression au devoir de se taire* » par Romain Mielcarek, Décembre 2011

WASHINGTON POST, « *An Open Letter from Retired Generals and Admirals - The Iran Deal Benefits U.S. National Security* », July 14, 2015

FOREIGN POLICY, « *Ex-Generals March Into Campaign 2016's Political Wars* » par Yochi Dreazen, Dan de Luce, Molly O'Toole, Mai 2016,

WASHINGTON POST, « *Military leaders do not belong at political conventions* » par le général Martin E. Dempsey, 30 juillet 2016

NPR (National public radio), « *General Martin E. Dempsey, to Fellow Officers : Stay off the Political Battlefield* », 3 août 2016

HUFFPOST, William J. Astore, « *Military Dissent Is Not An Oxymoron*, » 8 novembre 2016

REVUE DE DEFENSE NATIONALE, Eric Mailly, « *L'expression militaire : une liberté au service de la Nation* », février 2017

BOULEVARD VOLTAIRE, « *Quand les généraux se mêlent de politique* », 9 avril 2017, [www.bvoltaire.fr/militaire-se-mele-de-politique/](http://www.bvoltaire.fr/militaire-se-mele-de-politique/)

LE PARISIEN, « *Macron et «la confiance» : l'énigmatique tweet de l'état-major des armées* » de Sophie Allemand, le 17 juillet 2017, <http://www.leparisien.fr/politique/macron-et-l-armee-l-enigmatique-tweet-sur-la-confiance-de-l-etat-major-17-07-2017-7139037.php>

LE FIGARO, « *A Istres, les applaudissements tièdes des militaires pour Emmanuel Macron* », de Marcelo Wesfreid, 21 juillet 2017

PALM CENTER, « *Fifty-Six Retired Generals and Admirals Warn That President Trump's Anti-Transgender Tweets, If Implemented, Would Degrade Military Readiness* », 1<sup>er</sup> août 2017

WASHINGTON POST, « *Despite Trump announcement, Coast Guard will not 'break faith' with transgender* », par Thomas Gibbons, 11 août 2017

JOINT FORCES QUATERLY, Charles D. Allen, *Civil-Military Relations in Transitions – Behavior of Senior Military Officers*, 3<sup>e</sup> trimestre 2017

VOLONTAIRES POUR LA FRANCE, « *Aujourd'hui menacée, l'expression des militaires doit être défendue* », par les généraux Antoine Martinez, Daniel Gromaire, Christian Renault, Denis Letty, André Coustou, Daniel Schaeffer, Hervé Neveu, Roland Dubois, Christian Houdet, Jean Quennelec, Christian Piquemal, 15 septembre 2017, [www.volontaires-france.fr](http://www.volontaires-france.fr)

ATLANTICO.FR, « *La menace qui pèse sur la liberté d'expression des militaires* », 18 septembre 2017

DEFENSE ONE, « *Mattis to Generals: Start Talking to the Press* » par Kevin Baron, 9 octobre 2017

LE FIGARO, « *Tribune du chef d'état-major des armées – Oser écrire pour renouveler la pensée militaire* », par le général d'armée François Lecointre, 18 janvier 2018

## **Internet**

---

DEPARTMENT OF DEFENSE, Secrétaire à la Défense Robert Gates, Admiral Mike Mullen, déclaration conjointe à la presse du 24 juin 2010, <http://archive.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4647>

WHITE HOUSE, Président Barak Obama, déclaration à la presse du 23 juin 2010, <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/president-obamas-statement-general-mcchrysal-and-afghanistan#transcript>

FACEBOOK, compte du chef d'état-major des armées, "*Lettres à un jeune engagé*," 14 juillet 2017 <https://www.facebook.com/notes/chef-d'état-major-des-armées/confiance/1548451188570705/>