



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*

2016 – 2017

**OPTIMISATION DE L'ENGAGEMENT DE L'ARMÉE
DE TERRE SUR LE TERRITOIRE NATIONAL :**

VERS UNE ARMÉE D'EMPLOI ?



Chef de bataillon Alexandre BANCEL

sous la direction du

lieutenant-colonel Rémi Porte

Officier référent 'Histoire' pour l'armée de Terre

RESUME

Conçue et organisée sur un modèle fréquemment qualifié d'expéditionnaire, l'armée de Terre est-elle réellement capable de « *lutter ici* » (territoire national, TN) et « *combattre là-bas* » (OPEX) comme l'affirme l'aphorisme souvent utilisé par la communication institutionnelle ?

Le thème de l'utilisation de l'armée sur le TN est parfois polémique, y compris au sein du ministère de la Défense où il nourrit autant de mythes qu'il engendre d'inhibition. Ce mémoire ambitionne de raisonner l'engagement des soldats sur le TN : veut-on réellement faire de l'armée de Terre une armée d'emploi à l'intérieur de nos frontières ? Ce travail défend l'idée que l'engagement de l'armée de terre sur le TN doit être compris comme un engagement a-normal, mis en œuvre *seulement* lorsque le ministère de l'intérieur est dépassé et *uniquement* le temps que celui-ci soit de nouveau capable de faire face seul à la situation sécuritaire. Or, dans l'état actuel des opérations sur le TN, il semble que l'organisation mise en œuvre consiste plutôt à penser nos moyens militaires comme équivalents à ceux du ministère de l'intérieur, en dehors de toute logique de « va-et-vient ».

Les armées en général, et l'armée de Terre en particulier, doivent redevenir *l'ultima ratio* sur le territoire national. Ce mémoire plaide donc à la fois pour une militarisation de l'engagement des armées sur le TN, vis-à-vis du ministère de l'intérieur notamment, et pour le développement d'une culture d'un engagement terrestre plus robuste au sein du ministère de la Défense (amélioration de la réactivité et de l'ubiquité des militaires en général).

ABSTRACT

Organized as an expeditionary model, is the Army really capable of "fighting here" (national territory) and "fighting there" (OPEX) as the aphorism regularly used by our institutional communication claims for?

The subject of the use of the Army on the NT is sometimes controversial, including within the MoD where it feeds as many myths that it generates inhibition ... This document aspires to reason the commitment of soldiers on the national ground: do we really want to make the Army an army of employment inside our borders? This work argues that the Army's commitment to the TN should be understood as an abnormal commitment, implemented only when the Ministry of the Interior is outdated.

The army should become the *ultima ratio*. For this purpose, this memorandum calls for both a militarization of the armed forces' commitment to the NT and for the development of a more robust culture of land engagement within the Ministry (Improving the reactivity and ubiquity of the military in general).

SOMMAIRE

Introduction	5
Un engagement durable face à une menace militarisée	9
Une menace militarisée	9
Continuum sécurité – défense	10
Durabilité de l’engagement	11
Nécessaire refonte de la fonction Protection	13
La stratégie de Défense appliquée à la fonction Protection	15
Cadre d’emploi des armées sur le TN	15
<i>Cadre administratif</i>	15
<i>Cadre juridique</i>	17
<i>Cadre opérationnel</i>	19
Capacités des armées sur le territoire national	20
Emploi de l’outil militaire sur le TN	22
<i>Missions génériques et missions exclues</i>	22
<i>Buts et objectifs des déploiements militaires sur le TN</i>	23
<i>Evolution des modes d’action militaires</i>	24
Conséquences de l’opération <i>Sentinelle</i> sur l’outil militaire	25
<i>Un enjeu RH</i>	26
<i>Une capacité opérationnelle en déclin</i>	26
<i>Des risques politiques et stratégiques</i>	27

Enjeux et perspectives	28
Une posture renouvelée	28
<i>La PPT, une nouvelle offre stratégique</i>	28
<i>Une préparation opérationnelle dérivée...</i>	29
<i>... Dont les contours doivent encore être consolidés</i>	30
La question de l'intervention	31
<i>Un sujet polémique</i>	31
<i>La révolution du schéma national d'intervention</i>	32
<i>Quelle place pour le militaire dans le SNI ?</i>	34
<i>Conséquences de la militarisation de l'intervention</i>	36
Ultima ratio	36
Perspectives d'évolution	37
<i>Optimisation de l'emploi des forces terrestres</i>	37
<i>Améliorer coopération et interopérabilité avec les FSI</i>	39
<i>Réintroduire les armées dans le renseignement</i>	41
<i>Reconstituer une masse de réserve</i>	42
Conclusion	44
Index	47
Sources et bibliographie	49
Annexes	55

INTRODUCTION

Depuis le déclenchement de l'opération *Sentinelle*, le 12 janvier 2015, le territoire national est devenu le premier théâtre d'opérations des forces terrestres : 7 000 militaires y sont déployés en permanence, avec des pics réguliers à 10 000 hommes. Au total, plus de 70 000 hommes et femmes ont déjà été engagés à ce titre. Ce déploiement durable constitue une inflexion majeure dans l'histoire des engagements opérationnels de l'armée de Terre au profit de la France et des Français.

Rappelons en effet que, de la Révolution à la guerre d'Algérie, le rôle de l'armée à l'intérieur des frontières était surtout dévolu au maintien de l'ordre, même si la distinction entre les « *forces du dehors* » et celles « *du dedans* », apparue dès le XVIII^e siècle, a progressivement évincé l'armée des missions de sécurité intérieure au profit de la Garde Nationale à Paris, de la gendarmerie dans les campagnes et de la police dans les villes de plus de 5 000 habitants. Au XIX^e siècle, si l'armée est pleinement tournée vers les opérations extérieures, elle reste régulièrement réquisitionnée pour rétablir l'ordre lors d'émeutes ou d'importants mouvements sociaux (en 1830 ou 1848, mais aussi lors des révoltes viticoles de 1907 par exemple). Cette pratique est à l'origine de la rédaction de la loi sur « l'état de siège » en 1849 qui octroie des pouvoirs de police et de maintien de l'ordre à l'armée dans certaines situations d'exception. Toutefois, l'utilisation de soldats dans le traitement des désordres intérieurs finit par devenir polémique, d'autant plus s'il s'agit le plus souvent d'appelés du contingent¹. Les unités militaires sont progressivement remplacées dans cette tâche par des forces spécialisées après la Première guerre mondiale et sous Vichy (création des CRS) : le maintien de l'ordre est ainsi démilitarisé.

L'époque de la guerre froide voit l'armée réfléchir de nouveau à son engagement sur le territoire national face à un « ennemi intérieur », infiltré en profondeur en cas d'effondrement du corps de bataille. Ces réflexions engendrent la mise sur pied d'une Défense intérieure du territoire (DIT) créée en 1956, qui devient Défense opérationnelle du territoire (DOT) en 1959. Avec l'Alliance atlantique et la dissuasion nucléaire, elle incarne alors l'un des trois piliers de la « défense du territoire ». Elle disparaît toutefois progressivement des

¹ Formation au maintien de l'ordre, collusion éventuelle avec la foule ou encore souci de la cohésion nationale posent en effet problème.

préoccupations militaires et est transférée à la gendarmerie en 1984 avant d'être supprimée en 1992.

La fin de la guerre froide marque l'émergence d'un nouveau triptyque, « dissuasion - intervention – protection ». L'armée de Terre est désormais essentiellement tournée vers l'extérieur et la suspension du service militaire en 1995, accompagnée de l'érosion du maillage territorial militaire liée à la fermeture de régiments, fait progressivement disparaître les forces terrestres du territoire national. Le modèle militaire devient celui de la projection de forces. Par ailleurs, le soldat est d'autant moins visible sur le TN que son entraînement est désormais conduit en camp et de moins en moins en terrain libre.

L'intégration des armées à la lutte antiterroriste est tardive. Mentionnée une première fois dans une instruction interministérielle en 1978, la participation des armées au traitement de cette menace est d'abord marginale et ponctuelle. En 1986 et 1987, il s'agit de contrôler les frontières et de sécuriser quelques sites sensibles (2 000 militaires engagés). En 1995, le plan gouvernemental de vigilance, prévention et protection face aux menaces terroristes *Vigipirate*² instaure le renforcement de la visibilité des armées dans les lieux publics en impliquant 2 000 militaires. Pendant plusieurs années, les effectifs évoluent, passent à 400 puis remontent à 800 en 2001. En 2003, *Vigipirate* est refondu, portant la contribution des armées à 1 000 hommes au stade « Ecarlate » (émeutes de 2005 et attentats de Mohamed Merah en 2012), avant d'être à nouveau réformé en 2014 fixant celle-ci à 1 200.

Les militaires sont donc impliqués dans les opérations antiterroristes sur le territoire national depuis plus d'une vingtaine d'années. Toutefois, jusqu'au tournant des attentats de 2015 et au-delà de renforts occasionnels pour la sécurité civile, le déploiement des forces terrestres se limitait surtout à un complément ponctuel de quelques centaines d'hommes au dispositif de sécurité intérieure dans le plan gouvernemental *Vigipirate*). L'opération *Sentinelle* et le déclenchement pour la première fois du « contrat Protection » à 10 000 hommes ont fait changer les interventions terrestres sur le TN d'échelle et de nature. Désormais des milliers de soldats sont engagés à l'intérieur de nos frontières dans des missions de contre-terrorisme contre des djihadistes islamistes.

Ce déploiement massif des forces armées dans l'hexagone marque un changement de paradigme et remet en cause le modèle qui constituait le socle de notre organisation : une

² Défini en 1991.

force exclusivement projetable en OPEX. L'opération *Sentinelle* a en effet créé une rupture fondamentale en mettant fin en métropole à la logique d'effacement des militaires du paysage national : le « plafond de verre » de l'employabilité de l'armée de Terre sur le TN s'est effondré. La distinction entre « protection du territoire » et « protection des citoyens » s'est progressivement estompée avec l'apparition de nouvelles menaces transnationales et infra-étatiques. L'identification d'un « ennemi intérieur », perçu comme le prolongement de celui combattu par le soldat en OPEX, exige d'élaborer une réponse cohérente entre « défense de l'avant » et « défense de l'arrière ». Le continuum de la menace à l'extérieur et à l'intérieur de nos frontières impose désormais l'armée de Terre comme acteur global de la sécurité nationale et comme force incontournable sur le territoire national.

L'armée de terre a ainsi intérêt à proposer un nouvel usage de la force en métropole en y devenant une armée d'emploi. Si elle n'a pas vocation à agir *à la place* des forces de sécurité intérieures, elle doit proposer une nouvelle offre stratégique. L'enjeu est donc de se prémunir du risque d'être cantonné au rôle de supplétif des services de police en formalisant l'engagement de l'armée de Terre sur le TN dans une Posture de protection terrestre (PPT). Cette intention devra se décliner en modes d'action innovants à fort marquant militaire³ permettant de protéger, d'escorter, de surveiller, de contrôler une zone et de réagir⁴.

A mesure que se rapproche l'échéance des prochaines élections présidentielles, le sujet de l'engagement du soldat sur le sol métropolitain, hors situation de guerre, anime aussi bien la sphère politique et médiatique que la sphère militaire. L'armée de Terre, principale contributrice aux opérations sur le territoire national, semble y voir une opportunité unique de devenir une armée d'emploi sur le TN. Ces réflexions ont lieu en effet au moment où la perception qu'ont les Français de leur armée a considérablement évolué et où la distinction défense – sécurité s'est effacée avec la disparition de l'ennemi aux frontières et le continuum de la menace.

L'intérêt de ce mémoire, qui s'appuie essentiellement sur les publications d'instituts d'études privés ou étatiques et sur les productions institutionnelles des armées complétées par des entretiens avec leurs rédacteurs, est double. Guidé par trois années d'expérience opérationnelle de planificateur des engagements terrestres sur le TN en état-major central, son

³ En relève, en complément ou en périphérie des FSI.

⁴ Conférence à l'école de guerre du général de corps d'armée Sainte-Claire Deville, commandant des forces terrestres, le 10 février 2017.

auteur a cherché à présenter d'abord les pistes que l'armée de Terre pourrait suivre afin de garantir un emploi optimum de ses moyens et de ses hommes dans un milieu où elle n'est pas primo-intervenante. Il s'agit ensuite d'identifier la posture qui doit être celle des forces terrestres afin de tenir leur place, rien que leur place mais toute leur place vis-à-vis des FSI.

Il apparaît désormais urgent d'adapter notre outil de défense, d'autant plus que le niveau de conflictualité devrait continuer à augmenter. Puisque l'état de la menace ne laisse pas présager d'un retour à la situation antérieure, la question de la pertinence et de l'efficacité de la participation des militaires à la sécurité intérieure doit être étudiée.

Depuis l'activation du contrat protection, l'armée de Terre est en effet passée d'un rôle ponctuel et de dernier recours sur le TN à celui de contributeur majeur et permanent de la protection quotidienne : 10 000 hommes des forces terrestres sont engagés en mission intérieure soit 10% des effectifs de l'armée de Terre et 15% de sa force opérationnelle terrestre (FOT) alors même qu'elles n'ont pas la primauté opérationnelle dans le milieu terrestre. Dans le même temps, on assiste à un paradoxe sécuritaire qui voit des forces de sécurité intérieures (FSI) se militariser (équipements et procédures) face à une menace terroriste aux modes d'action militaires et des forces armées terrestres – traditionnellement dépositaires de ces capacités – continuer à être cantonnées à un rôle de suppléants. Ne pourrait-on pas déjà y voir une inversion des rôles et des règles de subsidiarité ?

Si le véritable enjeu sécuritaire de l'engagement militaire sur le TN est de retrouver une profondeur stratégique suffisante pour que les armées, *ultima ratio*, puissent faire face à toute aggravation sécuritaire sur et hors du territoire national, il est opportun de s'interroger sur la manière d'employer au mieux l'armée de Terre à l'intérieur des frontières pour répondre efficacement au défi de cette menace terroriste militarisée.

Cette démarche implique d'abord de resituer le sens global de l'engagement des forces terrestres sur le territoire national en insistant sur la nature de la menace actuelle et ses implications pour l'outil militaire. Il conviendra ensuite de présenter la stratégie générale de défense appliquée à la fonction protection en mettant en exergue tant le cadre spécifique et l'intérêt des opérations militaires sur le TN que leurs conséquences à court, moyen et long termes. Il sera alors enfin possible de dégager quelques perspectives d'avenir pour optimiser l'engagement de l'armée de Terre sur le TN.

UN ENGAGEMENT DURABLE FACE A UNE MENACE MILITARISEE

1. UNE MENACE MILITARISEE

L'engagement massif des forces terrestres (FT) sur le territoire national (TN), décidé par l'exécutif en réaction aux attentats qui visent notre pays depuis janvier 2015, doit permettre de répondre à la menace posée par les groupes terroristes islamistes revendiquant un djihad contre la France.

Ces éléments fanatisés et capables de mettre en œuvre sur le TN des modes d'action militaires, sont globalement de deux types : il s'agit soit d'individus radicalisés issus de la République et acquis à la cause djihadiste ; soit de combattants *administrativement* français engagés majoritairement dans les rangs de l'Etat islamique en Syrie ou en Irak, revenus en France.

Proto-Etat⁵ établi au Levant, Daesh est capable - depuis le théâtre syro-irakien - d'organiser et de coordonner des attaques sur le sol français sous la forme d'attentats mettant en œuvre des procédés militaires relevant des techniques commandos.

Privilégiant l'« action oblique » et bénéficiant d'un flux de recrutement que lui garantit sa propagande⁶, l'Etat Islamique est capable de frapper la France en recourant principalement à trois actions types⁷ :

- l'acte isolé, perpétré par un « loup solitaire », radicalisé via la propagande djihadiste diffusée via internet et agissant sans équipement majeur ni préparation sérieuse (assassinat du couple de policiers à Magnanville dans les Yvelines en juin 2016 par exemple) ;
- l'attaque simple exécutée par des combattants, parfois « *returnees* » de Syrie ou d'Irak, mettant en œuvre des modes d'action et de l'armement militaire (attaque du journal satirique *Charlie Hebdo* en janvier 2015 par exemple) ;

⁵ Grâce aux finances dont il dispose, à ses services de renseignement très efficaces, à ses structures militaires de commandement et à son armée de 20 à 30 000 combattants, l'« Etat Islamique » exerce sur les provinces qu'il contrôle de véritables pouvoirs régaliens. Abou Bakr al Baghdadi y a proclamé le « califat » en juin 2014.

⁶ Takfirisme.

⁷ Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population, création DICOd, 2016, 87 p., p. 25.

- l'attaque complexe dans le cadre d'une campagne pensée et pilotée depuis l'étranger (l'attentat du Bataclan et de la rue Charonne en novembre 2015 organisé depuis la Syrie en est une illustration).

Considérant tant l'armement de guerre utilisé que la planification désormais élaborée des attaques ou les manœuvres tactiques mises en œuvre par l'ennemi, la menace qui pèse sur la France est dite « militarisée⁸ ».

Elle incarne l'intention stratégique de la mouvance terroriste visant à discréditer le modèle sociétal français « dévoyé », en déclenchant une guerre civile en son sein. Il s'agit dès lors pour Daesh d'accréditer l'idée d'une confrontation à dimension confessionnelle en suscitant des tensions intercommunautaires pourvoyeuses en ralliements. L'objectif est double : délégitimer l'Etat mécréant en provoquant sur son territoire une « guerre d'enclaves », alimentée par les amalgames et les discriminations et, surtout, immobiliser en France un effectif militaire important qui aurait pu être engagé contre lui au Levant⁹.

2. CONTINUUM

La défense du territoire national et la protection de la population sont les premières obligations régaliennes. La défense de la nation contre toute menace militaire relève plus spécifiquement des armées, dont c'est la mission première. Or, face à un ennemi qui se joue de la logique de front et de la distinction extérieur/intérieur, on comprend que la sécurité du territoire national et des Français repose désormais sur une articulation étroite entre sécurité intérieure et défense extérieure.

Le sens de l'action militaire, analysée jusqu'alors sous l'angle d'un emploi essentiellement expéditionnaire, mérite d'être aujourd'hui revisité à l'aune de l'engagement durable des

⁸ Cette mention, qui fait l'objet d'un consensus politique officiel et est reprise dans l'argumentaire institutionnel est contestée par Elie Tenenbaum, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri). Ce spécialiste des recherches sur la Défense considère que « *la menace immédiate à laquelle la France fait face aujourd'hui n'est pas réellement militarisée. S'ils sont capables d'agir ponctuellement de façon coordonnée et avec des armes de guerre, les djihadistes ne disposent pas de base permanente d'où ils pourraient lancer leurs actions. La France n'est donc pas en guerre sur son territoire national ; c'est un truisme* », *La sentinelle égarée ?* 56 p., p. 55.

⁹ Entretien avec Marc Hecker, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri) et directeur des publications de l'Ifri. A Paris, le 16 novembre 2016.

forces terrestres sur le TN : « La protection des Français constitue depuis toujours la priorité d'une armée de Terre qui est par essence l'armée du territoire [...]. Un nouveau front sécuritaire a été percé sur notre sol, au cœur de notre pays et de notre capitale. La défense, qui contenait la menace hors des frontières est à nouveau indissociable de la sécurité du territoire¹⁰ ».

C'est d'ailleurs le sens de la *stratégie française de défense*, définie dans le Livre blanc de la Défense et de la sécurité nationale par une approche globale, formalisée au travers du concept de « sécurité nationale ». La distinction entre sécurité intérieure et Défense serait dépassée : « la sécurité de la France se joue en Afghanistan, en Syrie, au Mali, ou en Lybie »¹¹ En se fondant sur la prise en compte de la continuité des menaces et des risques intérieurs et extérieurs, la stratégie de sécurité nationale appelle ainsi une réponse interministérielle mobilisant l'ensemble de l'appareil d'Etat (armée, FSI, FSC).

Il y a donc un lien fort entre une défense se projetant en opérations extérieures (OPEX), au plus proche des sources de la menace, et la sécurité intérieure face à une menace ayant la même origine. Le continuum de la menace appelle ainsi un continuum de la réponse, l'ennemi combattu sur le territoire national incarnant le prolongement de celui contre lequel les armées manœuvrent en opération extérieure.

Le caractère militarisé de la menace et le *continuum* extérieur/intérieur qu'elle présente réclament *de facto* une militarisation de la réponse, qui justifie l'engagement des forces terrestres sur le territoire national. Celui-ci s'inscrit ainsi dans la continuité des opérations extérieures menées pour lutter contre la menace djihadiste.

3. DURABILITE DE L'ENGAGEMENT

S'il paraît excessif, d'un point de vue juridique et administratif, d'affirmer que la France est en guerre sur son sol, il n'en demeure pas moins que la menace est quotidiennement présente et que le déploiement des forces terrestres sur le TN s'inscrit désormais dans la durée. Cette dualité pourrait rendre plus difficile une acceptation dans la durée de la présence des unités

¹⁰ BOSSER Jean-Pierre, « L'armée de Terre, le territoire et la sécurité des Français », *Inflexions*, vol. n° 30, 2015, 132 p., p. 115 – 119.

¹¹ La participation des militaires à la sécurité intérieure, travaux du des auditeurs à la 27^e session nationale du congrès « Sécurité et Justice » 2015 – 2016, Groupe de diagnostic stratégique, INHESJ, juin 2016, 68 p., p.9.

dans les rues de nos villes et porte en germe des difficultés spécifiques, liées en particulier à l'instruction collective.

Nul ne conteste que Daesh applique en France une stratégie de guerre subversive visant à conduire à une *guerre d'enclaves* qui s'alimente des réactions de l'opposant (amalgame et violences discriminatoires). Pour autant, dans la mesure où les djihadistes ne contrôlent pas militairement une partie du territoire français et qu'ils n'y mènent pas d'opérations continues, il semble contestable de postuler qu'une guerre, au sens propre, s'y déroule¹². Par ailleurs, les opérations de sécurité intérieure conduites en France par les forces de sécurité et de défense ne sont pas de même nature que les opérations de guerre conduites au Moyen-Orient contre l'Etat islamique. Enfin, c'est bien l'état d'urgence qui a été voté en France et non l'état de siège. Aussi le terme de *guerre* en France apparaît-il abusif pour qualifier la nature des opérations que mènent les forces terrestres, en appui de la mission de sécurité intérieure et de contre-terrorisme conduite par les FSI.

Toutefois, compte-tenu du niveau élevé de la menace terroriste, l'engagement de l'outil militaire à l'intérieur des frontières nationales devrait être durable : l'armée de Terre fait le « pari d'une dégradation sécuritaire pour les 10 - 15 prochaines années »¹³ qui imposera son déploiement dans le temps sur le TN.

En effet, en fournissant le plus gros contingent de combattants occidentaux à Daesh¹⁴, la France s'expose à voir revenir sur son sol des djihadistes *administrativement* français (ou binationaux ou encore européens profitant des accords de Schengen), désireux d'exporter la guerre hors du Califat. Ceux-ci pourraient d'ailleurs rejoindre les 250 à 300 djihadistes de la première heure, engagés au cours des années précédentes en Afghanistan, en ex-Yougoslavie ou en Tchétchénie, aujourd'hui libres en France après avoir purgé des peines de prison plus clémentes que celles désormais requises¹⁵. Il faut encore ajouter les terroristes qui

¹² Tenenbaum, op. cit.

¹³ Introduction du GBR NICOLE au séminaire TN piloté par le commandement du territoire national à l'Ecole militaire le 7 décembre 2016.

¹⁴ 700 sur place, 250 tués, 300 déjà revenus et quelques centaines en transit : ce sont plus d'un millier de Français qui sont susceptibles de rentrer.

¹⁵ Jusqu'à l'été 2016, 80% des détenus pour terrorisme étaient libérés dans les cinq ans... Sans avoir pour autant renoncé à leurs idées (d'autant moins que le processus de dé-radicalisation n'était proposé qu'aux volontaires... Et avec le succès qu'on lui connaît aujourd'hui).

profiteraient des flux de réfugiés pour s'infiltrer en France et les « loups solitaires », encouragés par la propagande de Daesh à passer désormais directement à l'acte sur le sol national plutôt que de rejoindre les zones de guerre.

Le volume d'individus hostiles et en lien avec le terrorisme islamiste susceptibles d'agir sur le sol national, même s'il reste très minoritaire, est d'autant plus préoccupant que des dizaines de milliers de Français ne se reconnaissent plus dans les valeurs de notre pays, offrant ainsi un terreau idéal pour une récupération extrémiste. En ce sens, la « radicalisation est plus à craindre encore que le terrorisme en lui-même »¹⁶...

Aussi le champ des possibles des modes d'action ennemis sur le territoire national est-il particulièrement vaste. Il comprend aussi bien l'attaque d'opportunité s'inscrivant dans le cadre d'une « stratégie des 1 000 entailles¹⁷ » pour user notre appareil sécuritaire que l'attaque complexe présentant des attentats multiples de diversion précédant une opération majeure pour sidérer la population.

Illustration de la prise en compte du caractère durable de cet engagement sur le territoire national, les forces terrestres ont désormais abandonné la logique de « projection » qui prévalait jusqu'au déclenchement de l'opération *Sentinelle* lorsqu'il s'agissait de se déployer temporairement en France. Le déploiement sur le sol national est désormais envisagé comme une opération dans la durée, imposant une adaptation des forces armées bâties dans une logique de corps expéditionnaire tourné vers l'étranger depuis plus 20 ans, et la mise en place de modalités d'emploi spécifiques des armées sur le TN pour optimiser leur engagement.

4. NECESSAIRE REFORTE DE LA FONCTION PROTECTION

Pour les armées, et pour les forces terrestres particulièrement impliquées dans le traitement de cette menace nouvelle, inédite par sa violence et durable, l'enjeu est de taille. La population ne comprendrait pas que ses militaires régulièrement engagés dans les opérations internationales au nom de la sécurité extérieure ne s'investissent pas pour sa protection

¹⁶ Entretien avec Marc Hecker, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri) et directeur des publications de l'Ifri, reprenant les propos de Patrick Calvar, directeur de la DGSJ. A Paris, le 16 novembre 2016.

¹⁷ Conférence à l'Ecole de Guerre du colonel XXXX du GIGN sur la doctrine d'intervention face aux tueries terroristes de masse, Ecole Militaire, 16 octobre 2016.

lorsque le danger à la fois extérieur et soutenu/développé à l'intérieur la menace directement¹⁸.

Or, s'il ne s'agit pas de s'opposer à une invasion du territoire ; il n'est désormais plus envisageable de se contenter d'un concours supplémentaire épisodique aux FSI : l'autorité civile attend de son armée qu'elle conduise dans le domaine de la sécurité intérieure, et dans un cadre légal très contraint, de véritables opérations militaires sur le TN. Le général Nicol, commandant Terre pour le territoire national par intérim, écrit ainsi « Nous ne parvenons plus à cantonner le champ de la guerre au loin, ni même à appréhender précisément ses limites avec l'état de paix. Le continuum de la défense à la sécurité pensé dans le Livre blanc de 2008 n'a jamais été aussi manifeste ni illustré aussi spectaculairement par une menace venue d'ailleurs, mais capable de s'enraciner au cœur même de notre population¹⁹ ».

Cet engagement massif sur le TN appelle ainsi une redéfinition de notre stratégie de défense appliquée à la fonction protection. Cette refonte de notre posture de protection, autour d'une « fonction protection rénovée » doit, tout en préservant nos capacités à assumer les deux autres missions de notre stratégie de défense - la dissuasion et l'intervention - rendre à la sécurité française une « profondeur stratégique »²⁰. C'est dans la garantie d'un continuum entre une défense se projetant au plus près de la menace à l'extérieur du territoire et la sécurité intérieure pour la protection rapprochée de la population qu'une réponse adaptée et durable à la menace terroriste djihadiste sera apportée.

De ce fait, un rééquilibrage en faveur des missions des armées relatives à la posture de protection du territoire national est nécessaire. Garantissant la capacité à conduire le volet militaire des opérations de sécurité intérieure pour assurer la résilience de la Nation, il se traduit par la mise à disposition permanente d'une réserve générale d'intervention permettant d'agir sur le TN de façon rapide et prolongée, en coordination et en complémentarité avec les FSI.

¹⁸ Conférence à l'Ecole de Guerre du général d'armée Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de Terre, Ecole Militaire, le 8 février 2017.

¹⁹ NICOL Franck (général de brigade), « Commandement Terre pour le territoire national », *Revue de la défense nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, 132 p., p. 33 – 38.

²⁰ Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population, création DICoD, 2016, 87 p., p. 34.

LA STRATEGIE DE DEFENSE APPLIQUEE A LA FONCTION PROTECTION

Si la menace militarisée qui pèse sur le sol national exige une réponse militaire à l'intérieur de nos frontières, le cadre d'engagement actuel des armées sur le TN n'est pas encore celui de la guerre.

1. CADRE D'EMPLOI DES ARMEES SUR LE TN

1.1. CADRE ADMINISTRATIF

Plusieurs dispositifs juridiques existent pour renforcer le pouvoir des autorités administratives en « situation d'exception » face à une menace d'une telle gravité :

- l'article 16 de la constitution octroie au Président de la République des pouvoirs exceptionnels « *lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate* » ;
- l'article 36 relatif à « l'état de siège » attribue des « *pouvoirs de police exceptionnels aux autorités militaires en cas de péril imminent résultant d'une guerre étrangère ou d'une insurrection armée* » ;
- la loi du 3 avril 1955 relative à « l'état d'urgence », modifiée le 20 novembre 2015, accorde des pouvoirs exorbitants du droit commun à l'autorité administrative qui bénéficie de « *pouvoirs de police exceptionnels portant sur la réglementation de la circulation et du séjour des personnes* », peut procéder à la « *fermeture des lieux ouverts au public et à la réquisition des armes* » et décider de « *perquisitions administratives* ».

La décision d'emploi des armées sur le territoire national relève du président de la République²¹ ou du Premier ministre²². Hors situation de guerre et « état de siège », la participation des armées à la préservation de l'ordre public s'opère dans le cadre du droit commun, plus spécifiquement sous réquisition : « *aucune force armée, à l'exception de la*

²¹ Articles 15 et 16 de la Constitution.

²² Article 20 de la Constitution.

gendarmerie, ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la Défense et de la sécurité civile sans une réquisition légale ²³».

L'instruction interministérielle du 3 mai 2010 relative à « l'engagement des armées sur le TN en cas de crise » précise que, quel que soit le scénario de crise, la première intervention terrestre est toujours conduite par le dispositif de sécurité intérieure et civile. Les armées n'agissent qu'en complément avec les moyens et savoir-faire spécifiques dont l'autorité civile exprime le besoin sous forme de *réquisition* ou *demande de concours*. En cas de crise majeure sur le TN, les armées apportent un complément aux forces de sécurité intérieure et aux forces de sécurité civile dès lors que les moyens de ces dernières sont jugés *indisponibles, insuffisants, inadaptés ou inexistantes* (règle des 4i). Les FSI/FSC, reconnues « *menantes* » sur le territoire national reçoivent ainsi le soutien des forces armées, qualifiées de « *concourantes* ».

L'articulation serrée entre sécurité intérieure et défense extérieure, présentée *supra*, suppose une coordination civilo-militaire accrue. Engagées sur le territoire national hors situation de guerre ou état de siège, les armées opèrent sous le commandement opérationnel de l'Organisation territoriale interarmées de Défense (OTIAD) et sous la responsabilité des autorités civiles (préfets), encadrée par une réquisition exprimée en effets à obtenir, dans un cadre espace-temps limité et en complément des FSI.

Si le ministre de l'Intérieur est « responsable de l'ordre public sur le territoire de la République²⁴ » en dehors des régimes d'exception, c'est le préfet de zone qui est chargé « *de la préparation et de l'exécution des mesures de sécurité nationale au sein de la zone de défense et de sécurité (ZDS)* ». Responsable de la coordination avec les autorités militaires des mesures de défense et de sécurité nationale, il fixe à l'Officier général de la zone de défense et de sécurité (OGZDS) les objectifs à atteindre en matière de sécurité nationale. Il assure donc sur la ZDS la répartition des moyens des services chargés de la sécurité intérieure et civile et des moyens des armées mis à disposition par réquisition ou concours.

L'OGZDS, par délégation de pouvoir du Chef d'état-major des armées (CEMA), conserve la maîtrise de l'emploi des capacités militaires et est responsable du choix des capacités pour

²³ Article L1321-1 du code de la Défense.

²⁴ Article L 1142-2 du code de la Défense.

répondre aux effets recherchés par l'autorité civile. Les modalités d'exécution de la mission relèvent donc de l'autorité militaire (choix de la nature et du volume des moyens et procédés de mise en œuvre), mais le préfet doit toutefois valider l'idée de manœuvre planifiée et autoriser son exécution.

La coopération entre autorités civiles et militaires est établie à trois niveaux. A l'échelon national, les cabinets du ministère de l'Intérieur et de la Défense se rencontrent régulièrement et une Cellule de coordination Intérieur Défense (C2ID) met en synergie les organismes centraux donneurs d'ordres (CPCO, DGSC, DGPN, DGGN et PP²⁵). A l'échelon zonal ensuite, l'Etat-major interministériel de zone (EMIZ) du préfet dialogue avec l'Etat-major de la zone de Défense (EMZD) de l'OGZDS. A l'échelon départemental enfin, le commandant de l'unité déployée en lien avec le Délégué militaire départemental (DMD) se met en contact avec le Directeur départemental de la sécurité publique (DDSP) et avec le Commandant du groupement de gendarmerie départemental (CGGD).

12. CADRE JURIDIQUE

Sur le territoire national, le déploiement des forces armées relève du droit commun et non du droit des conflits armés comme en OPEX. Hors situation de guerre et état de siège, le cadre juridique de l'emploi de la force par des militaires est équivalent à celui de l'action de tout citoyen.

Comme n'importe quel citoyen, le militaire déployé sur le territoire national en appui des FSI est autorisé à appréhender l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant²⁶, à entreprendre - dans ce cas - des palpations de sécurité²⁷ à l'extérieur des vêtements et à faire un usage juste et proportionné de la force en situation de légitime défense. Les articles 122-5 et 122-7 du code

²⁵ Direction générale de la sécurité civile ; de la police nationale ; de gendarmerie nationale ; préfecture de Paris

²⁶ Article 73 du code pénal.

²⁷ Notons à ce titre l'exemple particulier du cadre juridique espagnol que rapporte le colonel Zbienen dans une note de la DGRIS : « *Il est temporairement conféré aux soldats la qualité de 'personne dépositaire de l'autorité publique' (PDAP) lorsqu'ils prennent part à des missions régaliennes de sécurité intérieure moyennant une brève formation. Cette qualité leur permet de mener des opérations de contrôle d'identité ou de fouille avec une protection juridique supplémentaire (délits d'outrage et de violence à PDAP)* ». ZBIENEN Randal (colonel), Déploiement des armées sur le territoire national et continuum sécurité - défense : une pratique hétérogène au sein des pays occidentaux, note d'analyse, DGRIS, novembre 2015, 26 p.

pénal précisent que « la personne qui accomplit un acte commandé par la légitime défense d'elle-même ou d'autrui » (légitime défense) et « la personne qui accomplit un acte strictement nécessaire » (état de nécessité) n'est pas pénalement responsable. Néanmoins, le soldat engagé sur le TN ne bénéficie pas de l'extension de « l'excuse pénale » dont jouissent les militaires en OPEX, puisque celle-ci n'est invocable que lorsque l'opération a lieu hors de nos frontières et qu'elle présente un périmètre allant au-delà d'une mission de simple police...

Toutefois, l'insertion de l'article 122-4-1 dans le code pénal le 3 juin 2016 introduit une nouvelle cause d'irresponsabilité pénale des militaires déployés sur le TN dans le cadre d'une réquisition en cas « d'intervention destinée à mettre fin à un périple meurtrier » : « *N'est pas pénalement responsable le fonctionnaire de la police nationale, le militaire de la gendarmerie nationale, le militaire déployé sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'Art. L1321-1 du code de la Défense ou l'agent des douanes, qui fait un usage absolument nécessaire et strictement proportionné de son arme dans le but exclusif d'empêcher la réitération dans un temps rapproché d'un ou plusieurs meurtres ou tentatives de meurtres venant d'être commis, lorsque l'agent a des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont il dispose au moment où il fait usage de son arme* ».

Comme le policier ou le gendarme, le militaire sous réquisition est donc autorisé à faire usage de la force létale hors cadre de la légitime défense si cela est nécessaire « *pour mettre hors état de nuire une personne venant de commettre un ou plusieurs homicides volontaires dont il existe des raisons réelles et objectives de penser qu'elle est susceptible de réitérer ces crimes dans un temps rapproché* ». Cette évolution du cadre juridique pose donc comme condition préalable à l'ouverture du feu, la connaissance par le militaire - dûment réquisitionné - du fait qu'un individu a tué ou tenté de tuer et qu'il s'apprête à recommencer.

Un projet de loi d'uniformisation du droit d'usage des armes entre FSI et forces armées, pour les militaires déployés dans le cadre de réquisition et/ou en protection d'enceintes, a été adopté fin janvier 2017 par le Sénat et est examiné par les députés depuis le 7 février²⁸. Il prévoit un cadre commun de condition d'usage des armes et doit permettre notamment aux policiers d'utiliser leurs armes après sommations. Il inclut les militaires engagés dans

²⁸ Le Cain Blandine, Dans quels cas policiers et militaires peuvent-ils faire usage de leurs armes ? Le Figaro, le 6 février 2017.

l'opération *Sentinelle* dont les conditions d'usage des armes seraient alors les mêmes que celles des gendarmes. Sur le TN, l'usage des armes pourrait être possible en cas d'atteinte à l'intégrité de soi ou d'autrui ; après deux sommations pour défendre un terrain ou pour stopper un individu s'échappant s'il est susceptible de représenter une atteinte à l'intégrité de soi ou d'autrui ; s'il n'y a pas d'autre possibilité d'immobiliser un véhicule autrement, enfin²⁹.

Quoi qu'il en soit le militaire déployé sur le TN dans le cadre d'une réquisition n'a aucune compétence en matière de police judiciaire.

13. CADRE OPERATIONNEL

Apparu en 2008 dans le premier Livre blanc de la Défense stipulant la convergence des enjeux de Défense et de sécurité intérieure au travers du concept de « continuum sécurité – Défense », le contrat opérationnel de protection instaure le principe d'une capacité de déploiement rapide des forces terrestres à destination du territoire national. Il s'agit initialement de déployer « *en quelques jours, jusqu'à 10 000 hommes* », sans notion de durée. Le déploiement de soldats sous réquisition s'inscrit à l'époque dans une logique de soutien au service public, de renfort de la sécurité civile en cas de catastrophe naturelle ou industrielle ou de complément aux FSI dans le cadre de la protection d'un « grand évènement » (commémoration du débarquement en Normandie par exemple).

En 2010, une instruction interministérielle fixe en ce sens les quatre scénarii possibles d'engagement de l'outil militaire sur le TN en cas d'attaque terroriste majeure (S1) ; de pandémie massive à forte létalité (S2) ; de catastrophe naturelle ou industrielle de grande ampleur (S3) et de crise majeure à l'ordre public (S4).

L'armée de Terre aborde alors ces hypothétiques missions intérieures (MISSINT) comme des projections ponctuelles et de courte durée en « opérations intérieures » (OPINT) au cours desquelles lui seraient confiée des tâches de sécurisation, éventuellement complétées par des actions mettant en œuvre des moyens plus spécialisés (génie, NRBC, sanitaire, ou transmission).

Le Livre blanc de la Défense et de la sécurité nationale, dans son évolution de 2013, associe le contrat opérationnel de protection à l'hypothèse d'engagement *urgence protection* sur le TN

²⁹ Entretien avec le lieutenant-colonel Vidalo, officier traitant au J5 TN du Centre de Planification et de Conduite des Opérations (CPCO), le 2 décembre 2016 à Paris, Balard.

fixant aux forces terrestres une « *capacité de déploiement pouvant si nécessaire monter jusqu'à 10 000 hommes en quelques jours permettant de contribuer au bénéfice de l'autorité civile en priorité à la sécurisation des points d'intérêt vitaux (PIV), des flux terrestres essentiels ainsi qu'au contrôle de l'accès du territoire* ». Le contrat gagne alors son surnom de « TN 10 000 », dont les modalités d'exécution rappellent la nécessité d'une réquisition générale du président de la République ou du Premier ministre, de réquisitions des préfets de zone aux OGZDS et la logique d'engagement des militaires dans le cadre du droit commun.

La première mise en œuvre de ce contrat le 12 janvier 2015 suite aux attentats des 7, 8 et 9 janvier change la donne : 10 000 hommes sont désormais durablement engagés sur le territoire national en soutien des FSI dans le cadre de la lutte antiterroriste, mettant en quelques mois la force opérationnelle terrestre (FOT) dans une situation de surchauffe jusqu'alors encore jamais atteinte. De nombreux reports et renoncements³⁰ (entraînement, exercices internationaux, alerte et projection dans le cadre des forces de présence et de souveraineté) sont nécessaires pour permettre aux 66 000 hommes de la FOT de remplir le contrat protection tout en honorant les engagements internationaux liés aux OPEX en cours.

Le 29 avril 2015, le président de la République, qui a baptisé du nom de *Sentinelle* l'opération militaire terrestre sur le territoire national, annonce que cet engagement sera désormais pérennisé, impliquant en permanence 7 000 hommes avec possibilité de remonter sous faible préavis jusqu'à 10 000. L'actualisation de la Loi de programmation militaire (LPM) 2015 - 2019 du 28 juillet 2015 entérine le déploiement de 7 000 militaires dans la durée « *face à la hausse et à la continuité dans le temps d'une menace terroriste majeure sur le territoire national* » et précise que le pic à 10 000 hommes ne peut être tenu que pendant un mois³¹.

2. CAPACITES DES ARMEES SUR LE TERRITOIRE NATIONAL

Réservoir de compétences sensibles rapidement mobilisables en appui des FSI (en cas de feux, d'intempéries, de crise majeure ou de situation exceptionnelle, de découverte de munition dangereuse, de crash ou de grands événements à sécuriser), l'outil militaire regroupe

³⁰ Entretien avec le lieutenant-colonel Martin, chef du G35 TN de l'Etat-major Opérationnel Terre (EMOT), le 2 décembre 2016 à Paris, Balard.

³¹ Ibid.

de multiples spécialités qui représentent, dans tout le spectre des opérations possibles, un potentiel difficilement égalable.

Bénéficiant d'une forte visibilité qui lui confère une vertu dissuasive, d'une image de puissance rassurante pour la population et d'une solide expérience en matière de participation aux opérations de gestion de crise/maintien de la paix, l'armée de Terre est unanimement considérée comme très professionnelle, particulièrement apte à l'emploi maîtrisé de la force. Elle est, de plus, détentrice de capacités spécifiques qui lui permettent de planifier et d'agir en autonomie dans un environnement dégradé et de mettre en œuvre une force armée capable de combattre, de se protéger, de renseigner et de commander. Les forces terrestres (FT) possèdent enfin des moyens spéciaux rares (NRBC, génie, médicaux, drones, véhicules blindés etc.) qu'elles peuvent engager en complément ou à la place des moyens détenus par les FSI³².

Considérant l'actuelle répartition des rôles entre forces « *menantes* » (FSI) et forces « *concourantes* » (FT), l'armée de Terre court le risque d'être cantonnée à un rôle de supplétif de la police et de la gendarmerie et d'y perdre ses spécificités. Certaines de ses capacités génériques comme la protection de sites (PIV), la surveillance et le bouclage de zone, la détection d'explosifs (équipes cynotechniques) ou l'escorte de convois sensibles sont en effet partagées avec les FSI.

Dans le cadre de la lutte antiterroriste sur le TN, les forces terrestres auraient donc plutôt intérêt à mettre en avant certaines aptitudes exclusives³³ :

- une *capacité de commandement* pour planifier (exercices, planification froide et chaude), coordonner des unités et gérer des situations tactiques au contact ;
- une *capacité 3D* pour acquérir du renseignement (drone, HA) ou projeter des unités d'intervention (HM au profit des FSI ou FT) ;
- une *capacité blindée*³⁴ pour évacuer ou relever des blessés sous le feu, s'approcher sous protection au plus près du contact ou établir un périmètre de sécurité imperméable (obstacle de manœuvre) ;

³² Entretien avec le colonel Ponchin, chargé de mission Défense au sein du cabinet du directeur de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale, le 10 novembre 2016 à Paris.

³³ Entretien avec Elie Tenenbaum, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri) et coordonnateur du Laboratoire de Recherche sur la Défense, le 16 novembre 2016 à Paris.

- une *capacité NRBC* pour la reconnaissance, la détection et la décontamination ;
- une *capacité de combat*, enfin, alliant puissance de feu (armement) et force morale (aptitude à durer et à manœuvrer en milieu difficile), intégrant les savoir-faire de contre-terrorisme et de libération d'otage (CTLO) détenus par certaines unités spécifiques³⁵.

3. EMPLOI DE L'OUTIL MILITAIRE SUR LE TN

31. MISSIONS GÉNÉRIQUES et MISSIONS EXCLUES

Le code de la Défense rappelle que, hors situation de guerre sur le territoire national, les armées - force de 3^{ème} catégorie - sont destinées à renforcer les unités de 1^{ère} et 2^{ème} catégorie³⁶ (P1), à exécuter de missions de protection (P2), à être réquisitionnées pour des « opérations de force nécessitant des mesures de sûreté exceptionnelle » (P3).

Concrètement, il s'agit donc pour les forces terrestres d'agir en appui des FSI dans des missions de sécurité intérieure et civile dès lors que « les moyens des FSI s'avèrent inexistant, insuffisants, inadaptés et indisponibles » (4 i). Dans ce cadre, les militaires sont susceptibles de réaliser soit, des missions autonomes par rapport aux FSI³⁷ ; soit des missions intégrant des FSI, en embarquant le plus souvent un officier de police judiciaire (OPJ)³⁸.

En cas de crise NRBC, des tâches de reconnaissance, d'évaluation de la situation, de balisage de zone et de décontamination seraient dévolues aux armées ; tandis qu'il est spécifié qu'en cas d'attentats ou de prises d'otages massives, les militaires interviendraient en appui des FSI.

³⁴ ART40 de l'IM500 : le préfet de la zone de défense et de sécurité a délégation permanente pour requérir l'emploi d'un peloton blindé à roues de la gendarmerie nationale mais l'engagement de blindés des forces armées est soumis à l'autorisation du Premier ministre ou de l'autorité ayant délégation.

³⁵ Cette capacité est celle qui fait l'objet de plus de polémique avec le ministère de l'Intérieur. Si dans le domaine du contre-terrorisme maritime – apanage de quelques unités spécifiques de la Marine Nationale – le sujet ne fait pas débat, il en est autrement pour celui de la libération d'otage dans le milieu terrestre dès lors qu'il s'agit du TN, savoir-faire détenu par les unités d'intervention spécialisées du MININT (GIGN, BRI et RAID) mais aussi par des unités de l'armée de Terre et du COS (1^{er} RPIMa par exemple).

³⁶ 1^{ère} catégorie : gendarmerie départementale, garde républicaine et commissariat d'arrondissement ; 2^{ème} catégorie : unités spécialisées dans le maintien et rétablissement de l'ordre, gendarmerie mobile et CRS.

³⁷ Protection de sites et de personnels ou escorte par exemple.

³⁸ Contrôle de zone et des frontières, sécurisation des flux, grands événements par exemple.

Trois types de missions sont d'emblée exclues : le maintien de l'ordre, les missions de police judiciaire et la recherche active de renseignement sur le TN.

Sauf réquisition administrative spécifique en cas de situation insurrectionnelle dégradée (états d'exception décrits dans l'IM 500), le maintien de l'ordre (contrôle de manifestations, de foules ou d'émeutes sur la voie publique) reste du domaine exclusif de la police nationale et de la gendarmerie qui disposent d'unités spécialement formées et équipées pour cela. L'armée de Terre est en effet entraînée pour combattre et non contenir sans violence des manifestants. Ses armes ne sont pas adaptées à une action graduée, visant normalement à tenir le manifestant à distance. Aussi, depuis la création d'une force spécialisée dans le maintien de l'ordre après la Grande Guerre, l'armée n'a-t-elle plus jamais été engagée directement dans ce type d'opération sur le TN même lors de situations quasiment insurrectionnelles comme en mai 68 ou novembre 2005, à l'exception notable des grèves dans le Nord - Pas-de-Calais en 1947.

Les investigations relevant de missions de police judiciaire (enquête, observation d'objectif³⁹ ou perquisition) et le pouvoir de contrainte (fouille, contrôle d'identité et saisie) ne relèvent pas non plus du champ d'application du militaire déployé sur le TN.

Enfin, à moins que cela ne soit couvert par une réquisition administrative ou judiciaire justifiant la mise en œuvre, au profit des FSI de moyens d'acquisition de renseignement spécifiques aux armées, la recherche active de renseignement sur le TN est interdite aux militaires⁴⁰. Sur le territoire national, le renseignement est en effet acquis dans une logique de *judiciarisation* qui ne relève pas de la compétence du soldat.

32. BUTS et OBJECTIFS des DEPLOIEMENTS MILITAIRES sur le TN

Le déclenchement de l'opération *Sentinelle* après les attentats de janvier 2015 fait basculer l'emploi de l'outil militaire d'une « logique de posture », défendue depuis 1986, à une « logique de ressource ». Avant l'activation du contrat opérationnel de protection, il s'agissait surtout d'engager des unités militaires pour rassurer et dissuader. L'explosion du nombre de sites à protéger (sites SEVESO, transports, terrasses des lieux publics, etc.) à la suite des attaques de 2015 accouche d'une « tyrannie des effectifs⁴¹ » que les FSI ne peuvent, seules,

³⁹ Sauf réquisition adaptée.

⁴⁰ Entretien avec le colonel Hubscher, adjoint gendarmerie du cabinet militaire du Premier ministre, le 10 novembre 2016 à Paris.

⁴¹ Ibid.

assumer. Entièrement consommées, il n'y a pas d'autre solution que de solliciter le concours de l'armée.

L'objectif principal du recours aux forces armées en janvier 2015 reste toutefois d'apporter une réponse politique rapide et visible à l'inquiétude de la population, confrontée à une menace terroriste militarisée. Forte sur le plan symbolique, la participation des militaires à la lutte antiterroriste sur le TN possède une dimension psychologique indéniable, marque les esprits et en ce sens contribue à rassurer ostensiblement la population⁴². Mais l'autorité politique a également compris que cet engagement ne se limite pas à ce seul aspect : il redonne de la visibilité au lien armée-nation, mobilise la population pour la défense collective des valeurs communes et prépare l'opinion publique au renforcement des mesures de sécurité. Déployée en trois jours, la force *Sentinelle* remplit ainsi une triple mission : protéger et rassurer la population, sécuriser les points et sites sensibles définis par le ministère de l'Intérieur et accroître l'effet dissuasif du déploiement d'une force armée vis-à-vis d'une menace terroriste.

33. EVOLUTION des MODES D'ACTION MILITAIRES sur le TN

Au déclenchement de l'opération *Sentinelle*, les forces terrestres héritent des sites parisiens à garde statique, les plus consommateurs en effectifs. Initialement principalement dédiés à la protection des sites de la communauté juive (synagogues, établissements scolaires et lieux de regroupement) - considérés par le ministère de l'Intérieur comme les plus exposés - les militaires sont d'abord contraints d'adopter un mode d'action (MA) exclusivement statique. Au sentiment de lassitude qui se développe rapidement chez des soldats vexés d'être employés comme des vigiles, s'ajoute l'ineptie tactique d'un tel mode opératoire qui, en plus de dévoiler la position des sites jugés sensibles, expose directement les militaires.

Les attentats du 13 novembre, présentés par le CEMAT lui-même comme le « contournement de la ligne Maginot », incarnent l'échec du MA statique⁴³. Illustration de l'intention ennemie de conduire désormais des attaques indiscriminées, ce drame permet l'adoption de MA de plus en plus flexibles. Une dynamisation du mode d'action est alors adoptée, permettant de

⁴² LAGNEAU Laurent, « Malgré les critiques, M. Valls entend maintenir l'opération *Sentinelle* », OPEX360, 7 septembre 2016.

⁴³ GOYA Michel (colonel), « A partir de quel montant accepte-t-on l'échec ? En finir avec l'opération *Sentinelle* », La voie de l'épée, 7 juin 2016.

combiner des positions de surveillance fixe et des patrouilles aléatoires. Cette approche zonale est facilitée par la nouvelle articulation de la Zone de défense de Paris (ZDP), divisée en trois secteurs de responsabilités⁴⁴ attribués chacun à un état-major tactique aux ordres d'un chef de corps. A la tête de son groupement tactique, celui-ci met en œuvre une manœuvre de « contrôle de zone » très proche des procédés appliqués en OPEX, impliquant des unités désormais engagées sur des mandats d'une durée de huit semaines, ce qui autorise une bonne connaissance de leur zone d'action.

Cette logique de *désoclage* est depuis étendue à l'ensemble du territoire national et est désormais appliquée par plus de 75% des militaires engagés dans l'opération *Sentinelles*. Le concept de « garde dynamique » offre ainsi un dispositif plus réactif, permettant non seulement de libérer quelques effectifs mais surtout de disposer en permanence d'un élément de manœuvre capable de réintroduire l'effet de surprise vis-à-vis de l'agresseur⁴⁵.

Les attaques de juillet 2016 à Saint-Etienne du Rouvray et à Nice ont conduit, quant à elles, à un redéploiement de la force *Sentinelles* en direction de la province, également ciblée par l'ennemi.

Couplée au rééquilibrage des effectifs entre Paris et la province, répartis aujourd'hui à parts égales, cette évolution des modes d'action, incarnée par l'instauration d'un contrôle de zone plus dynamique, traduit la maturité d'une opération aux procédés dorénavant militaires. Ceci n'empêche toutefois pas le ministère de l'Intérieur de persévérer dans sa logique comptable, ayant toujours besoin d'avoir une vision nette, quantitative, de l'empreinte réelle au sol⁴⁶.

4. CONSEQUENCES DE L'OPERATION SENTINELLE SUR L'OUTIL MILITAIRE

L'activation du contrat opérationnel de protection a constitué, pour l'armée de Terre, une opportunité exceptionnelle dans le cadre d'une LPM peu favorable⁴⁷. Déployée sur le territoire national en quelques jours seulement, elle est d'emblée perçue par le pouvoir exécutif comme un outil unique, extrêmement réactif, qu'il peut activer sur commande.

⁴⁴ Calquées sur la répartition des zones de responsabilités police.

⁴⁵ Ce point ne fait pas l'unanimité. Bénédicte Chéron interviewée par Eugénie Bastie considère toutefois qu'« avec *Sentinelles*, les militaires sont devenus des aimants à terroristes », *Le Figaro*, 3 février 2017.

⁴⁶ Entretien avec le lieutenant-colonel Légrier de l'EMZDSP, Saint-Germain-en-Laye, 2 février 2017.

⁴⁷ Entretien avec le colonel Hubscher, op. cit.

Comprenant tout l'intérêt de cette mise en œuvre, l'autorité politique a rapidement rendu un certain nombre d'arbitrages favorables aux forces terrestres, permettant notamment une (relative) remontée en puissance de la FOT. *Sentinelle* a toutefois un coût humain, opérationnel et politique et n'est pas sans risque pour l'armée de Terre.

41. UN ENJEU RH...

En 2015, 70 000 militaires ont été engagés dans l'opération *Sentinelle* soit 105% de la FOT. Initialement prévu pour ne durer que quelques mois, le contrat « TN10.000 », en s'inscrivant dans la durée, entraîne une pression considérable sur les effectifs et sur les conditions de vie et d'emploi du personnel (permissions annulées par exemple).

Si son activation est à l'origine de l'arrêt des déflations et d'une certaine remontée en puissance (+ 11 000 hommes pour une FOT cible à 77 000 plutôt qu'à 66 000 hommes), l'allègement de la tension sur les effectifs de l'armée de Terre ne pourra effectivement se faire sentir qu'à moyen terme (cycle 2018-2019), lorsque les effectifs en cours de recrutement auront été atteints et instruits⁴⁸.

Par ailleurs, si l'opération *Sentinelle* jouit d'une image plutôt positive au sein de la nation et si les attentats de 2015 et de 2016 ont suscité un regain d'intérêt d'une partie de la jeunesse pour les questions militaires (réserve opérationnelle en particulier), il est encore difficile de mesurer son impact sur le recrutement et, surtout, sur la fidélisation des effectifs. Les rapports sont sur ce point discordant, les uns mettant en avant la surchauffe du rythme de déploiement qui pèse sur les familles ; les autres soulignant que les militaires du rang les plus jeunes y trouvent une meilleure lisibilité dans l'organisation des activités opérationnelles de leur unité⁴⁹.

42. UNE CAPACITE OPERATIONNELLE EN DECLIN

L'activation de l'opération *Sentinelle* a par ailleurs imposé des arbitrages difficiles pour l'armée de Terre, notamment en matière de préparation et de relèves. Pour honorer le contrat opérationnel de protection, les besoins liés aux OPEX en cours et les relèves programmées au sein des forces de présence et de souveraineté, il a fallu renoncer à des pans de l'alerte Guépard, à la relève de plusieurs unités stationnées outre-mer et aux périodes de remise en

⁴⁸ Entretien avec le colonel Haberey, chef du bureau emploi de l'EMAT, Paris, le 9 février 2017.

⁴⁹ Entretien avec le lieutenant-colonel Martin, op. cit.

condition (REMEC) programmées. Surtout, la préparation opérationnelle (PO) s'est effondrée, en particulier la préparation opérationnelle interarmes (POIA) délivrée dans les Centres d'entraînement spécialisés (CES) de l'armée de Terre. 59 seulement des 90 jours de préparation opérationnelle (JPO) théoriquement obligatoires ont été honorés en 2015⁵⁰...

En limitant les possibilités de formation et de préparation aux OPEX, *Sentinelle* pourrait obérer fortement la possibilité de régénérer la capacité opérationnelle de l'armée dans les années à venir. Il faudra attendre 2018 pour revenir à un cycle classique PO/OPEX/REMEC⁵¹.

43. DES RISQUES STRATEGIQUES ET POLITIQUES

La tentation de rétrécir l'horizon stratégique des forces terrestres à la seule protection du TN représente de ce point de vue un véritable danger doctrinal. Non seulement une crise majeure nous opposant à une puissance régionale est possible⁵² (cf. les mesures de réassurance de l'OTAN), mais surtout il s'agit de préserver les ressources militaires pour les OPEX, afin de ne pas se contenter de se défendre sur le TN mais de conserver l'initiative en attaquant l'ennemi en retour sur son propre territoire, mission première des armées.

Il existe également un risque d'accoutumance de l'autorité politique à l'emploi des militaires sur le territoire national, main d'œuvre bon marché, disciplinée et non syndiquée, donc moins sujette que les forces de sécurité intérieure aux revendications corporatistes. Couplé au risque de banalisation de l'outil militaire qui ne peut qu'atténuer au fil des mois l'effet dissuasif tout en entamant les qualités spécifiques des forces armées, il représente un écueil important auquel doit prendre garde l'armée de Terre.

⁵⁰ Conférence à l'Ecole de Guerre du colonel Haberey sur la préparation opérationnelle de l'armée de Terre, le 9 février 2017, Ecole Militaire, Paris.

⁵¹ Ibid.

⁵² Audition à l'assemblée nationale du général d'armée de Villiers par la commission de la défense nationale et des forces armées, le 8 février 2017.

ENJEUX ET PERSPECTIVES

1. UNE POSTURE RENOVEE

11. LA PPT, UNE NOUVELLE OFFRE STRATEGIQUE

« *Sentinelle* ne doit pas être l’alpha et l’oméga de l’engagement des forces terrestres sur le territoire national » : l’armée de Terre entend proposer une nouvelle offre stratégique dédiée au TN, lui permettant de s’engager vite (délais), fort (moyens) et massivement (volume)⁵³ sans renoncer à ses particularités.

S’inscrivant au sein d’une posture renouvelée de protection globale intégrant la posture permanente de sûreté aérienne (PPSA, à charge de l’armée de l’Air), la posture permanente de sauvegarde maritime (PPSM, à charge de la Marine nationale), la posture de protection cyber (dédiée au ministère de la Défense) et les contributions du Service de santé des armées (SSA) et du Service des essences des armées (SEA), une posture de protection terrestre (PPT) charpentera bientôt l’offre de l’armée de Terre.

Pilier de l’offre stratégique renouvelée, cette PPT - posture stratégique interarmées du milieu terrestre - entend poser l’*acte réflexe* des forces terrestres, adapté à une crise majeure permettant d’agir, dans la durée, dans le champ de la défense civile (sécurité civile et sécurité publique) et de la défense militaire (jusqu’à la défense opérationnelle du territoire). Bâtie autour d’un socle, la résilience⁵⁴, elle comporte deux piliers : l’engagement opérationnel et la préparation à l’engagement. Ce dernier intègre une préparation opérationnelle dérivée (POD) aux côtés des expérimentations avec les FSI, FSC et autres acteurs sécuritaires présents sur le territoire national.

Cette posture, dont l’expérimentation est prévue pour le troisième quadrimestre 2017, prendra la forme d’une présence planifiée dans le temps – mais discontinue en volume et dans l’espace – sur le TN des forces terrestres, dont l’emploi doit être optimisé par une militarisation de leur engagement. S’appuyant toujours sur une chaîne de commandement militaire (du CPCO à l’état-major tactique via la ZDS), elle entraînera une réorientation d’une

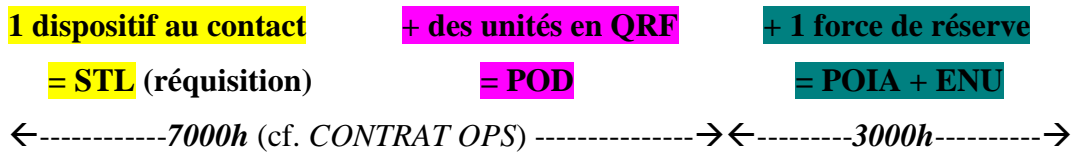
⁵³ Discours introductif du général de brigade Nicol au séminaire du commandement Terre pour le territoire national, 7 décembre 2016, Ecole Militaire.

⁵⁴ Protection des familles, des installations, des activités, des hommes, du matériel, remontée en puissance des DSIA...

partie de la préparation opérationnelle (PO) et de la réserve opérationnelle (RO) au service de la sécurité du territoire national⁵⁵.

Concrètement, considérant la cible maximale de 10 000 militaires contractuellement potentiellement engagés simultanément sur le territoire national, la PPT établit une première « enveloppe » de 7 000 hommes capables de générer un effet sécuritaire sur le TN répartis entre un dispositif « au contact », sous réquisition (*Sentinelle*) et des éléments en alerte (QRF) qui pourraient renouer avec une préparation opérationnelle dérivée (POD). Typiquement, ces unités s'entraînant en terrain libre sont susceptibles de basculer sans préavis sur des missions sécuritaires que leur assignerait le préfet après les avoir réquisitionnées. Il s'agit d'une logique similaire à celle qui conduit à réorienter un bâtiment de la Marine National en manœuvre vers une mission d'Action de l'Etat en mer (AEM) par opportunité.

Le reliquat des 10 000 hommes du contrat, soit 3 000 militaires, constitue ainsi une force de réserve qui permet d'armer le dispositif d'alerte opérationnelle de l'armée de Terre (Guépard ENU) et de reprendre l'instruction interarmes (POIA⁵⁶).



12. UNE PREPARATION OPERATIONNELLE DERIVEE...

Un des effets de la mise en place de la PPT sera donc de permettre à l'armée de Terre de renouer avec la préparation opérationnelle en réorientant une partie de sa PO vers des zones peu fréquentées ou difficiles d'accès en coordination avec les autorités administratives et les FSI. Les unités qui y seront déployées y travailleront des savoir-faire utiles en OPEX tout en exerçant une présence et en contribuant à l'acquisition d'informations d'environnement⁵⁷.

Capables d'assurer leur propre sécurité, les unités en POD doivent être en mesure d'être engagées localement sur réorientation du préfet via l'OGZDS. S'apparentant à un exercice en

⁵⁵ Entretien avec le colonel Moreau, commandement Terre pour le territoire national, 7 décembre 2016 et 2 mars 2017.

⁵⁶ Préparation opérationnelle interarmes.

⁵⁷ Conférence à l'Ecole de Guerre du colonel Haberey sur la préparation opérationnelle de l'armée de Terre, op.cit.

terrain libre⁵⁸, le choix de la zone où conduire la POD relèvera soit d'un intérêt local, à partir des garnisons et espaces communs d'instruction⁵⁹ ; soit d'un intérêt national, plutôt dans les déserts militaires.

Outre l'intérêt opérationnel immédiat qu'y trouve l'armée de Terre, ce type de déploiement permettra aux unités de mieux appréhender l'environnement spécifique du TN, de renforcer la coopération avec les acteurs locaux (autorités, FSI et population) et de renforcer le lien armées – nation.

13. ... DONT LES CONTOURS DOIVENT ENCORE ETRE CONSOLIDES

Les premières mises en pratique de la POD pointent quelques impératifs, risques ou obstacles à surmonter.

L'expérimentation *Minerve* en Isère a confirmé la pertinence du concept mais a mis en exergue la présence nécessaire d'un OPJ pour accompagner la force en cas de contribution directe à la sécurité intérieure sur le TN. De plus, les réactions à adopter en cas de prise à partie inopinée doivent être standardisées : peut-on aller jusqu'à détruire l'ennemi tant que l'unité n'est pas placée sous réquisition ? Peut-on poursuivre l'ennemi s'il tente de rompre le contact après nous avoir engagés ?

Des difficultés matérielles sont également rapportées comme les délais de réversibilité pour une unité engagée sur un format Proterre alors qu'elle conduit sa PO avec son matériel organique ou la pénurie de vecteurs légers (type P4) pour la réarticuler s'il faut lui retirer son blindage.

La gestion du matériel lourd « abandonné » sur place en cas de réorientation interroge encore, comme celle de la dotation en munitions réelles en substitution des munitions d'exercice initialement mises en œuvre.

Enfin, il faudra particulièrement veiller à ce que la POD ne devienne pas un outil aux mains du préfet pour une sujétion supplémentaire⁶⁰ !

⁵⁸ EXTEL.

⁵⁹ ECI.

⁶⁰ Entretien avec le colonel Aumonier, ex commandant de GTIA engagé en ZDS-P dans le cadre de *Sentinelle*, Saint-Germain-en-Laye, 2 février 2017.

2. LA QUESTION DE L'INTERVENTION

21. UN SUJET POLEMIQUE

Afin d'éviter de n'être employée sur le TN que dans une logique de consolidation des effectifs des FSI ou d'affichage politico-médiatique, l'armée de Terre a intérêt à y apporter une plus-value.

Spécialiste de l'intervention en situation de crise, son éventuelle contribution dérange dès lors qu'il ne s'agit plus de se contenter de relever les FSI sur des tâches sécuritaires basiques pour leur permettre de libérer des effectifs réaffectés ensuite au traitement de l'incident en cours. Parce qu'ils ne sont pas « primo-intervenants » dans le milieu terrestre, les prises d'initiative des militaires de l'armée de Terre confrontés à un attentat sont parfois mal vus du ministère de l'Intérieur⁶¹.

Déjà, la logique de « désoclage » est souvent mal comprise parce qu'elle introduit le risque d'une confrontation fortuite à un mouvement de foule et peut apparaître comme incohérente avec le respect de la notion de primo-intervention détenue par les seules FSI⁶².

Partant, le sujet de l'intervention des militaires est parfois conflictuel, qu'il s'agisse de l'emploi de forces spéciales (FS), expertes en contre-terrorisme et libération d'otage (CTLO)⁶³ ou d'unités conventionnelles aptes à « réduire » une menace militarisée⁶⁴.

L'armée de Terre n'a-t-elle pas pour autant intérêt à valoriser ses spécificités ? Ne pourrait-elle pas progresser vers l'obtention d'une autonomie d'action progressive, en devenant à son tour « menante » (et non plus seulement concourante) dans certaines situations⁶⁵ ?

⁶¹ Les prises d'initiative militaires lors des événements du Bataclan et de Saint-Denis, couplées à l'affichage médiatique d'unités des forces armées sur les chaînes d'information en continue ont été particulièrement mal vues du ministère de l'Intérieur qui a eu le sentiment d'être concurrencé par la Défense dans son périmètre de compétence.

⁶² Conséquence de la dynamisation du mode d'action, la force *Sentinelles* s'expose à davantage de situation de « flagrante » et de « primo-arrivée » la plaçant de facto dans une posture de « primo-intervention ». Conférence introductive à la visite du EMIAZDS-P, lieutenant-colonel Légrier, Saint-Germain-en-Laye, 2 février 2017.

⁶³ La BFST arme 1 capacité CTLO dans le cadre de l'Echelon national d'urgence (GUEPARD/ENU), « apte à conduire une opération antiterroriste de vive force en zone non-permissive à l'étranger comme sur le TN ».

⁶⁴ Le CFT publie dorénavant des directives de Mise en condition finale (MCF) *Sentinelles* spécifiques pour les unités de mêlée (infanterie et cavalerie).

22. LA REVOLUTION DU SCHEMA NATIONAL D'INTERVENTION

Le nouveau Schéma national d'intervention (SNI⁶⁶) est la réponse du ministère de l'Intérieur à la stratégie de tueries de masse adoptées par les terroristes sur le territoire national. Celle-ci repose sur des « *homicides multiples perpétrés dans des lieux publics qui se singularisent par la détermination de leurs auteurs à faire le plus grand nombre de victimes en un temps réduit et à mourir peu de temps après le déclenchement de la tuerie, si possible, au cours d'un assaut contre les forces de l'ordre* ».

Si la volonté déterminée de faire le plus de morts possibles de manière indiscriminée n'est pas nouvelle, le colonel Pétillot⁶⁷ explique que le véritable changement de paradigme s'est produit le 11 septembre 2001 et non en novembre 2015 : « la vraie nouveauté créée par Ben Laden et sa *ligue islamique mondiale pour le djihad contre les Juifs et les Croisés* est de se donner des objectifs à l'échelle mondiale : la reconquête des lieux saints, l'unification du monde musulman par la recréation du califat, la conversion du monde et la fin des temps⁶⁸ ». Là serait la véritable rupture : « il n'y a plus d'objectif politique compréhensible ni de négociation ; il n'y a que la guerre totale et la volonté de soulever l'ensemble du monde musulman⁶⁹ ».

Lors d'une attaque, il est donc désormais acté que le mode d'action ennemi s'articulera autour de trois temps :

- une phase d'homicides multiples ;
- une brève phase de confrontation armée conduisant à un retranchement ;
- une phase d'assaut suicide contre les forces de l'ordre.

Aussi le schéma tactique rénové porté par le SNI vise-t-il à limiter le nombre de victimes initiales en provoquant le plus rapidement possible le passage de la phase 1 à la phase 2.

⁶⁵ Exposé du colonel Moreau à l'occasion du séminaire du commandement Terre pour le territoire national, 7 décembre 2016, Ecole Militaire.

⁶⁶ Annexe 1, p. 52.

⁶⁷ PETILLOT André (colonel), « La militarisation de la menace, enjeu principal de la lutte contre le terrorisme ? », *Revue de la défense nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, 132 p., p. 46 – 52.

⁶⁸ Pour y parvenir Zawahiri détermine quatre fronts : A. infliger des pertes à l'Occident et à son économie ; B. chasser les Juifs et les croisés de la terre d'Islam par une défaite militaire ; C. renverser les régimes corrompus vendus à Israël ; D. mener via les religieux des actions visant au retour à un islam originel.

⁶⁹ PETILLOT André (colonel), *ibid.*

Ce rôle incombe désormais au « primo-arrivant », *i.e.* le premier sur les lieux qui doit engager d'emblée les terroristes afin, a minima, de les fixer et de faire cesser la tuerie. Le primo-arrivé, qui de fait est le « primo-engagé » présentera donc le plus souvent un profil d'agent de police classique ou de gendarme lambda.

Le SNI relativise les zones de responsabilités territoriales et réévalue la gradation de l'intervention en distinguant des « unités d'intervention élémentaires » (la patrouille de police ou de gendarmerie de base) ; des « unités d'intervention intermédiaires » (les PSPG, PSIG SABRE, PIGM et PIGR au sein de la gendarmerie nationale ; les BAC ou les section de protection des CRS pour la police soit 744 unités réparties sur le territoire à l'horizon 2018) et des « unités d'intervention spécialisées » (BRI, GIGN et RAID)⁷⁰.

Ce nouveau schéma national d'intervention intègre un volet technique et humain visant à renforcer les capacités d'intervention des FSI. Il est accompagné d'une augmentation des effectifs, d'une densification des équipements à destination des unités d'intervention intermédiaires (armes longues type HK G36 et équipements de protection balistique de classe IV) et de transformations d'unités (création d'antennes du GIGN, transformation des PSIG en PSIG Sabre etc.)

La révolution majeure portée par le SNI reste dans le rôle confié au primo-arrivé chargé de fixer (confiner) l'ennemi voire de le neutraliser d'emblée.

23. QUELLE PLACE POUR LE MILITAIRE DANS LE SNI ?

Le SNI ne mentionne pas les militaires agissant sur le territoire national. Aussi ne précise-t-il pas que les patrouilles *Sentinelle* puissent être « primo-engagées » alors qu'il explique bien la logique de « fixation – confinement » attendue des premières unités sur place...

Partant, dans l'état actuel du SNI, des militaires arrivés les premiers sur les lieux d'une attaque terroriste en cours devraient être relevés par les premières unités FSI ralliant ensuite, quand bien même elles seraient moins bien équipées⁷¹ !

⁷⁰ BONNEAU Hubert (général), « Le GIGN, unité militaire des forces spéciales du ministère de l'intérieur », *Revue de la défense nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, 132 p. p. 53 – 56.

⁷¹ Entretien avec le lieutenant-colonel Vidalo, officier traitant au J5 TN du Centre de Planification et de Conduite des Opérations (CPCO), le 2 décembre 2016 à Paris, Balard.

La loi du 3 juin 2016 relative à l'ouverture du feu en cas de « périple meurtrier » et l'instruction interministérielle aux préfets du 12 juillet 2016 relative aux « modalités d'emploi des armées sur le TN » corrigent pour partie cet oubli en précisant le rôle des militaires et leurs prérogatives⁷².

Deux cas sont notamment retenus⁷³ :

- soit, cas général, les militaires arrivent après les FSI sur le lieu d'un attentat ;
- soit, cas particulier, les militaires sont primo-arrivés et, ouvrant le feu sur les terroristes pour faire cesser la tuerie, deviennent « primo-engagés ».

Dans le premier cas les militaires interviennent en appui des FSI qui sont déjà sur place, face à un ennemi localisé dans un espace circonscrit. S'intégrant au dispositif des FSI, leur mission principale est alors d'éviter le sur-attentat et de protéger la zone ou un itinéraire en établissant un périmètre de sécurité voire en escortant les services de secours. Dans ce cadre les unités terrestres pourraient recevoir une mission de bouclage, de couverture ou d'appui.

Dans le second cas les militaires arrivent les premiers sur le site d'un attentat en cours. Leur mission immédiate, après avoir établi le contact avec les agresseurs dans le but de faire cesser l'attaque, est – de manière autonome – de les fixer voire de les neutraliser tout en favorisant l'évacuation de blessés. Il s'agit pour le soldat de provoquer le retranchement du terroriste. Dans ce cadre, les unités des forces terrestres pourraient recevoir une mission de bouclage, de reconnaissance, de fixation ou de neutralisation. A la demande des forces d'intervention de deuxième niveau (BRI régionales, BAC, PSIG Sabre, PSPG etc.), les militaires pourraient être engagés directement en appui de leur manœuvre de réduction des agresseurs⁷⁴.

Plusieurs modalités restent encore floues quant au rôle précis des unités militaires qu'elles soient engagées seulement en appui de FSI déjà sur place ou primo-arrivées.

Dans le premier cas, que faire si les FSI déjà au contact (unités d'intervention élémentaire) sont moins bien armées, protégées et entraînées que l'unité *Sentinelle* se présentant à leur profit ? Faut-il les relever au titre d'une équivalence « *Sentinelle* – unité d'intervention élémentaire » ? Faut-il aller plus loin et revendiquer dans ce cas de figure le rôle d'une unité d'intervention intermédiaire ?

⁷² Voir annexe 2, place des militaires dans le SNI, P. 52.

⁷³ CAZENEUVE Bernard (ministre de l'Intérieur), Instruction aux préfets relative aux modalités d'emploi des armées sur le territoire national, juillet 2016, 24 p.

⁷⁴ Id.

Dans le second cas, où la manœuvre de fixation/neutralisation dévolue au primo-arrivé s'arrête-t-elle et la manœuvre de réduction réservée aux unités d'intervention intermédiaires ou spécialisées commence-t-elle ?

Quoi qu'il en soit, une évolution pragmatique doit permettre de mieux utiliser les moyens militaires sur place en permettant au chef du dispositif d'employer la force *Sentinelle* comme n'importe quelle unité primo-engagée/arrivée (unités d'intervention élémentaire). Cet alignement des unités *Sentinelle* sur les FSI aurait l'avantage de la simplicité pour l'ensemble des acteurs.

Engagée sans restriction comme tout primo-engagé, l'unité *Sentinelle* devrait rester au contact jusqu'à ce que les FSI génèrent une capacité supérieure pour la relever (unités d'intervention intermédiaire au moins).

La revendication d'un statut équivalent aux unités d'intervention intermédiaire, si elle peut être légitime au vue de l'armement, de l'équipement et de l'aguerrissement de certaines unités de l'armée de Terre qui n'ont rien à envier aux BAC et PSIG SABRE se heurte à la grande hétérogénéité de niveau entre unités *Sentinelle*.

24. CONSEQUENCES ET LIMITES DE LA MILITARISATION DE L'INTERVENTION

Considérant la méconnaissance des capacités militaires conduisant au « grand écart » régulièrement observé dans l'utilisation des unités *Sentinelle* confrontées à une tuerie de masse (tantôt cantonnées à la gestion du périmètre le plus large, tantôt sollicitées pour appuyer la progression des colonnes d'assaut), de nombreux défis sont à relever pour en optimiser l'emploi.

Au regard des effets tactiques attendus dans la manœuvre initiale du primo-arrivé/primo-engagé, faut-il redéfinir les prérequis *Sentinelle* pour y préparer les unités les moins aguerries (unités de soutien) ? Partant, faut-il refondre les Missions communes de l'armée de Terre (MICAT) exécutables par n'importe quelle unité Proterre de manière à ce qu'elles incluent la mission fixer/neutraliser ?

Jusqu'où aller face à une tuerie de masse si l'unité *Sentinelle* engagée a la capacité et l'entraînement pour aller au contact d'un ennemi retranché (unités d'infanterie et des forces spéciales) ?

La dynamisation des modes d'action accroît l'occurrence d'être confronté à des situations de « flagrance » imposant d'intervenir. Partant, l'armée de Terre ne s'expose-t-elle pas au risque de se confronter inopinément à des foules hostiles relevant du maintien de l'ordre ?

Si *Sentinelle* primo-arrivée devient primo-engagée, le statut de primo-intervenant réservé aux seules FSI pourra-t-il longtemps lui être refusé ?

En même temps, n'existe-t-il pas un risque pour les armées d'être de plus en plus utilisées par les FSI non seulement pour « prêt de main forte » mais aussi en « levée de doute » dans des missions sortant du cadre de la réquisition et de la lutte antiterroriste⁷⁵ ?

3. ULTIMA RATIO

Si l'engagement des forces terrestres sur le territoire national s'inscrit désormais dans la durée, il est impératif de se prémunir du risque de banalisation de la force armée : l'impact dissuasif s'estompe en effet dans le temps. Pire, quel cran supplémentaire engagé au prochain attentat si le seuil des 10 000 militaires déployés est déjà atteint ?

A ce danger de « l'effet cliquet » (il est toujours difficile de revenir à la situation *ante*), s'ajoute le défi du rééquilibrage stratégique pour ne pas gager le champ des possibles des engagements en OPEX à cause d'un trop grand investissement sur le TN. Dès lors, il s'agit bien d'assurer un engagement sur le TN taillé au juste besoin permettant de « *combattre là-bas et lutter ici*⁷⁶ ».

Faut-il pour cela revoir le modèle d'armée en abandonnant définitivement le modèle expéditionnaire et revenir à un modèle de garnisons maillant le TN ? Faut-il au contraire abandonner le territoire national pour repartir en OPEX pour ne pas se laisser fixer sur notre propre territoire et se battre contre l'ennemi en BSS, en Syrie ou en Irak ?

Au moment où il est question de pérenniser l'engagement de l'armée de Terre à l'intérieur de nos frontières, il apparaît impératif de chercher à redevenir *l'ultima ratio* de l'autorité administrative sur le territoire national. L'enjeu majeur de la question de l'engagement des forces armées sur le TN porte ainsi sur la préservation de leur statut de recours ultime.

⁷⁵ Entretien avec le lieutenant-colonel Martin, chef de section du G35 TN de l'état-major opérationnel Terre, 2 décembre 2016, Paris.

⁷⁶ Conférence à l'Ecole de Guerre du général d'armée Jean-Pierre Bossier, chef d'état-major de l'armée de Terre, Ecole Militaire, le 8 février 2017.

Partant, il s'agit de s'interroger sur la façon de conserver un caractère exceptionnel à l'emploi devenu massif des armées sur le territoire national

Nos voisins européens ont d'ailleurs fait le choix d'un appui des armées toujours limité temporellement (de quelques jours à quelques semaines) en dépit parfois du nombre très important de victimes qu'ils accusaient (193 morts et 1 858 blessés à Madrid 2004).

En Espagne par exemple, la surveillance de lieux stratégiques a été ponctuellement déléguée à l'armée qui est ensuite rentrée dans ses casernes malgré un niveau de menace restant élevé, le dispositif étant désactivé/réactivé sur demande. Au Royaume-Uni, le plan *TEMPERER* prévoit lui aussi un déploiement massif de troupes (jusqu'à 10 000h) sur le TN avec une volonté affichée des chefs de « ne pas tomber dans le piège français de l'effet cliquet⁷⁷ ».

Aussi, pour constituer la « réserve générale » dont la Nation a besoin et éviter une accoutumance de la population à son engagement, l'emploi des forces terrestres doit rester extraordinaire⁷⁸. L'armée doit rester le « dernier argument » sur le territoire national s'incarnant dans un renfort massif mais ponctuel à des FSI musclées.

« *Le temps de l'armée viendra si vient le temps de l'insurrection* ». En attendant elle doit rester dissuasive et ne pas se mettre en ordre de bataille trop tôt pour ne faire face qu'à la seule menace terroriste.

Il faut dès lors sortir d'une logique d'effectifs – quantitative et démonstrative – pour lui préférer une approche par effets à atteindre. Mieux, il est urgent de définir un seuil de participation adaptée des FT à la PPT pour préserver leur liberté de manœuvre. Concrètement, il ne faudrait pas engager plus de 5% de la FOT dans la PPT pour sauvegarder la valeur dissuasive de la force armée et constituer une réserve crédible.

4. PERSPECTIVES D'EVOLUTION

4.1. OPTIMISATION DE L'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES

⁷⁷ ZBIENEN Randal (colonel), Déploiement des armées sur le territoire national et continuum sécurité – défense : une pratique hétérogène au sein des pays occidentaux, note d'analyse, DGRIS, novembre 2015, 26 p.

⁷⁸ C'est également le sentiment du colonel Goya in « Le piège de l'opération Sentinelle », La voie de l'épée, 5 février 2017.

L'armée de Terre identifie six missions types dans lesquelles ses unités déployées sur le territoire national, en autonomie ou conjointement aux FSI, seraient particulièrement efficaces :

- la surveillance et le contrôle de zone ou de frontière⁷⁹ ;
- la protection des sites sensibles et stratégiques, des axes de communication et des PIV en privilégiant l'approche zonale⁸⁰ ;
- en complément des FSI, la surveillance d'objectifs ou d'activités susceptibles de constituer une menace ;
- l'escorte de convois ou de détachements sensibles ;
- la collecte d'informations d'ambiance sur le terrain au contact de la population ;
- l'intervention en appui des FSI face à une agression terroriste caractérisée.

Dans cette logique, la dynamisation et la militarisation des modes d'action devra être poursuivie. Le concept des Ilots de surveillance renforcés (ISR) mis en place à Paris (18 ISR en ZDP) devrait à ce titre être généralisé et se traduire par la création de Secteurs de surveillance *Vigipirate* (SSV).

Des GTIA organiques (i.e. notamment avec des compagnies d'infanterie au format « métier » et non Proterre) pourraient être engagés pour lutter contre l'atomisation des unités et préserver l'encadrement. La création de GTIA réversibles et protéiformes (« GTIA Proteus »), combinaison d'unités Proterre et d'unités métiers, capables d'agir dans tout le spectre des missions de sécurité intérieure, se révélerait judicieuse. Enfin, l'affectation des zones d'action aux SGTIA pourrait être étudiée en cohérence avec les capacités et matériels de chacun (unités de cavalerie en zone périurbaine et ouverte par exemple)⁸¹.

Pour faciliter la mobilité terrestre et la protection des unités déployées sur le territoire national, une adaptation des matériels sera également nécessaire. L'arrivée de VLTT-NP et de PL 4-6T, en remplacement des véhicules de gamme commercial (VGC) Kangoo peu

⁷⁹ Une expérimentation est en cours dans les Hauts de France, où des détachements mixtes *Sentinelle*/gendarmerie patrouillent conjointement et effectuent des points d'observation de nuit dans le but de contrôler le flux à la frontière avec la Belgique.

⁸⁰ Une expérimentation est en cours dans les Pyrénées Atlantique, où des détachements mixtes patrouillent conjointement et arment des check-points dans le but de contrôler les itinéraires à proximité d'un site SEVESO.

⁸¹ Conférence introductive à la visite du EMIAZDS-P, lieutenant-colonel Légrier, Saint-Germain-en-Laye, 2 février 2017.

dissuasifs, devrait permettre de reconquérir de la réactivité, d'autant que des études d'équipement en gyrophares et sirènes sont en cours. Le remplacement des Equipements de protection balistique (EPB) de classe III inadaptés à la conduite de VGC en ville et n'assurant pas une protection appropriée face aux armes de guerre utilisées par les terroristes devraient être changés par des classe IV. Il pourrait être utile par ailleurs, de revoir l'interdiction d'engager des véhicules blindés sur le TN sans l'autorisation du Premier ministre stipulée dans l'IM500.

Les prérequis à l'engagement sur le TN devront évoluer pour intégrer la maîtrise des savoir-faire dont la mise en œuvre est probable, y compris dans le cas d'une intervention comme primo-engagé. Il s'agira dès lors de faire évoluer les MICAT⁸² et les procédés associés⁸³ qui se révèlent inadaptés à la lutte antiterroriste et ne couvrent pas l'apprentissage des missions de fixation / neutralisation désormais exigées de tout soldat engagé sur le TN. Le « pack TN » (des savoir-faire *comme le tir et le secourisme de combat* et des savoir-être *comme le TIOR ou la connaissance du cadre juridique*) devra évoluer en ce sens.

La nouvelle doctrine d'intervention relative aux tueries de masse devra être officiellement étendue aux armées engagées sur le TN. A ce titre, une infographie similaire à celle réalisée par la gendarmerie⁸⁴ pourrait être largement diffusée aux militaires comme aux FSI. Celle-ci présenterait les missions exécutables par le militaire en cas d'attentat qu'il soit primo-engagé ou non. Quoi qu'il en soit les scénarii possibles d'engagement du trinôme ou du groupe *Sentinelle* devront être *drillés* en amont.

Un code de brassard correspondant au niveau d'aptitude au combat de l'élément *Sentinelle* pourrait enfin être adopté en cohérence avec le découpage en zones verte, orange et rouge⁸⁵ des FSI d'un lieu d'attentat. Les détachements les plus aguerries porteraient ainsi un brassard rouge les identifiant comme aptes à manœuvrer au contact des unités d'intervention intermédiaires des FSI dans la zone des combats.

42. AMELIORER LA COOPERATION ET INTEROPERABILITE AVEC LES FSI

⁸² Surveiller, interdire, tenir, boucler et soutenir.

⁸³ Patrouiller, escorter, réaliser un check-point, armer un CRER, s'engager au contact des foules et réagir à l'embuscade.

⁸⁴ Voir annexe 3 et 4, p. 53 et 54.

⁸⁵ De la plus sécurisée à la plus dangereuse.

Repenser le continuum sécurité-défense en améliorant la coordination et la complémentarité avec les FSI permettrait de gagner immédiatement en efficacité⁸⁶.

Le développement d'une connaissance réciproque est une piste et passe par la mise en place d'un « vocabulaire métier » partagé, par l'échange de détachements de liaison (DL) et par des exercices communs. Un catalogue des « effets à atteindre » ou des capacités pouvant être requises pourrait être rédigé à l'attention des préfets, et un mémento d'emploi de la force armée listant les missions autonomes ou conjointes avec les FSI pouvant être exécutées par des unités militaires pourrait être utilement partagé.

Des DL militaires seraient utiles à l'Etat-major opérationnel de prévention du terrorisme (EMOPT) et à la Direction générale de la police nationale (DGPN).

Les exercices avec les FSI sur le modèle des entraînements communs récents (*MINERVE*, *ATHENA*, *SANCTUAIRE* avec l'ALAT etc.) doivent devenir une norme. Il serait également utile de se rapprocher des FSC et notamment de la BSPP (réaction à un engin explosif improvisé, extraction de blessés sous blindage, NRBC).

L'aptitude au contrôle de zone en appui des FSI en cas de crise grave (attentats simultanés, catastrophe naturelle ou industrielle, afflux massif de migrants) est particulièrement à développer lors de la PO en terrain libre.

Une culture partagée de la planification des opérations mériterait d'être développée, l'approche militaire (planification et commandement unifié) s'opposant parfois aux habitudes de la Police (réaction et division fonctionnelle)⁸⁷.

Pour ce faire, un dispositif intégré devra être mis en place s'incarnant dans un état-major mixte, sur le modèle de ce qui existe déjà en Guyane. Ce « centre interministériel de planification et de conduite des opérations », structure de commandement unifié des armées et des FSI, facilitera la coopération à tous les niveaux et plus seulement à l'échelon local (DDSP, DSPAP).

L'interopérabilité des systèmes d'information et de communication (SIC) devra être poursuivie jusqu'à la pleine intégration. Une coordination efficace passe en effet par la mise en place de

⁸⁶ PONCHIN Guillaume (colonel), « La nécessaire complémentarité de l'engagement des armées et de la gendarmerie sur le territoire national », *Revue Défense Nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, p. 39 – 45.

⁸⁷ Id.

moyens de transmission compatibles et complémentaires. Celle-ci, malgré les quatre systèmes que possèdent actuellement les chefs de patrouille *Sentinelle* (*DIPAD et ACROPOLE pour la radio en phonie, AUXILIUM pour la numérisation des messages et le téléphone mobile en mode dégradé*) est encore très perfectible... alors qu'il est indispensable d'avoir un partage d'information en temps réel sur le réseau (positions, incidents)⁸⁸.

Le système EGIDE (suivi instantané des positions de patrouilles et des incidents sur une carte numérique partagée avec les FSI) représente en ce sens une avancée considérable mais pourrait présenter le risque de voir le ministère de l'Intérieur être tenté de contrôler directement les unités *Sentinelle* en s'affranchissant du commandement militaire.

43. REINTRODUIRE LES ARMEES DANS LE RENSEIGNEMENT

Il est reconnu que le ministère de l'Intérieur veille tout particulièrement à ce que la Défense ne fasse pas d'intrusion dans le domaine de la fonction renseignement sur le TN. La DRM et la DRSD disposent pourtant de capacités utiles et rares (capteurs humains, images, électromagnétiques, écoutes) qu'il pourrait être utile de déployer contre l'ennemi. La logique de *judiciarisation* du renseignement sur le territoire national interdit toutefois au soldat – qui n'a pas de prérogative de police judiciaire – de participer officiellement à sa collecte et d'en bénéficier en retour (secret de l'instruction, contrôle du parquet).

Les militaires, soucieux de connaître leur environnement, ne recherchent toutefois pas de renseignement à des fins judiciaires mais à des fins opérationnelles (i.e. de manœuvre). Aussi un effort pourrait-il être fait pour les associer à la collecte et au partage d'un renseignement territorial adapté, « d'ambiance ». Ce renseignement, dit « d'intérêt administratif », non judiciaire, est l'apanage du SCRT (ex-renseignements généraux) avec lequel une coopération mériterait d'être étudiée (mise en place de DL des forces armées par exemple). Les soldats (qui sont aussi des capteurs), pourraient alors être utilement orientés et transmettre systématiquement les informations recueillies au SCRT.

Mieux des propositions de déploiement de capacités de surveillance et d'observation (surveillance de zones, d'itinéraires, de points de passage, de sites) pourraient alors être faites en ce sens.

⁸⁸ Visite de l'EMT Ouest de l'opération *Sentinelle*, plateau de Satory, le 2 février 2017.

44. DEGAGER DES EFFECTIFS POUR RECONSTITUER UNE MASSE DE RESERVE

L'actualisation de la LPM doit permettre en 2018 de maintenir la posture actuelle sans obérer la préparation opérationnelle de l'armée de Terre mais ne rend pas aux armées la « masse de réserve » nécessaire pour faire face à une crise majeure.

Dans ce but, une solution pour gagner des effectifs pourrait passer par le développement des capacités de la sécurité privée et des dispositifs passifs de protection des bâtiments, notamment au profit des sites à « garde fixe » encore consommateurs en soldats. Leur remplacement par des vigiles⁸⁹ qui pourraient être armés et bénéficier d'un statut « d'agent de sécurité renforcée » (ASR) – surtout si ce sont d'ex-policiers ou militaires – constituerait une marge de progression certaine.

De même, des moyens de défense passive (digicodes, SAS blindé de sécurité, vidéosurveillance) pourraient utilement faire gagner des effectifs militaires et faciliter l'alignement de la contribution de l'armée de Terre à la PPT sur les standards des contribution des autres armées à leurs postures de milieu (2% des effectifs de l'armée de l'Air consacrés à la PPSA ; 4% des effectifs de la Marine consacrés à la PPSM).

Ces hypothèses, toutefois, exigent pour être réellement efficaces à la fois des adaptations législatives et des investissements significatifs.

Une autre manière de sortir de cet effet cliquet et de préserver une liberté de manœuvre pour remonter rapidement en puissance en situation d'urgence est de développer le rôle de la réserve opérationnelle sur le TN. Il s'agit concrètement de rénover sa politique d'emploi pour la mettre au service de la protection du territoire national. C'est le sens de l'article 18 de la LPM actualisée du 28 juillet 2015 qui précise les réformes à conduire pour adapter la réserve à ce nouveau défi : réduction du préavis de convocation de 30 à 15 jours (voire 5 en cas d'existence d'une cause de réactivité dans le contrat) ; augmentation du nombre de jours annuels d'activité obligatoires (10) ; augmentation des effectifs (cible à 40 000), accroissement des capacités (formation et entraînement) ; amélioration du modèle de gestion (suivi de la disponibilité des ex-militaires sur les deux premières années) et rallonge budgétaire (75M d'euros pour 2016-2019).

⁸⁹ 150.000 agents de sécurité en France en 2016 !

L'ancrage régional et local des réservistes offre une formidable plus-value dans le cadre des missions de sécurité intérieure où la connaissance de la zone d'action est primordiale. Une territorialisation de leur emploi semble donc judicieuse. Le modèle, plus souple, des réservistes de la gendarmerie mériterait d'être suivi en proposant des durées de mobilisation réduites.

Associé au projet interministériel de « garde nationale », le but est de disposer à terme (décembre 2018) de 85 000 réservistes avec une empreinte au sol de 4 000 réservistes sur le TN comme objectif final⁹⁰. Ce projet est d'autant plus un enjeu national qu'en assurant un lien entre les armées et la nation, il contribue directement, avec le Service militaire volontaire (SMV), la Journée du citoyen (JDC) et les Préparations militaires (PM), à renforcer la capacité de résilience du pays et à sa cohésion.

⁹⁰ Conférence du Directeur des réserves de l'armée de Terre, Ecole Militaire, février 2016.

CONCLUSION

La militarisation de la menace a conduit à une redéfinition du contrat opérationnel qui dépasse la logique initiale du plan gouvernemental *Vigipirate* : le déploiement dans la durée de 7 000 hommes avec une capacité de projection intérieure portée à 10 000 hommes pour un mois dans le cadre de *Sentinelle* a renversé les standards de la précédente opération qui prévoyait un engagement maximum de 1 010 militaires dans le milieu terrestre.

L'engagement de l'armée de Terre sur le TN peut toutefois paraître intéressant : il semble lui offrir une nouvelle dynamique et mettre fin à la logique de déflation de ses effectifs. Il y aurait donc un intérêt convergent à ce qu'il y ait un engagement des armées sur le TN...

Il n'en reste pas moins que l'année 2015 apparaît avoir instauré un nouvel équilibre opérationnel pour les forces terrestres en établissant désormais une parité OPINT – OPEX. Ce nouveau paradigme pourrait entraîner un rapprochement des missions des FT avec celles des FSI (sans impliquer un transfert de pouvoir) et appeler une adaptation de notre outil de défense, impliquant une remise en cause du modèle de projection outre-mer.

Or, au terme de ce travail, il apparaît impératif de conserver l'identité militaire des forces armées déployées sur le TN pour se prémunir du risque de voir leurs moyens et effectifs être considérés comme équivalents ou supplétifs à ceux du ministère de l'Intérieur.

Pour cela, il semble nécessaire de se défaire de l'effet cliquet actuel qui fixe à un minimum de 7 000 hommes la contribution permanente des armées aux opérations de sécurité intérieure dans le milieu terrestre.

Il s'agira dès lors de rendre au soldat un statut d'ultime recours en donnant un caractère exceptionnel à son emploi massif sur le TN. Son emploi, considéré comme *extra-ordinaire*, au sens propre du terme, et donc limité dans le temps, s'inscrirait dans une logique exclusive de « va-et-vient » visant à donner à un ministère de l'Intérieur ponctuellement *dépassé* le temps nécessaire pour se réarticuler et faire face de manière autonome à une dégradation de la situation sécuritaire.

Cette notion d'*ultima ratio* est d'autant plus importante que l'impact psychologique généré par le déploiement d'une troupe militaire sur le TN – auprès de la population que l'on veut *rassurer* et auprès de l'ennemi que l'on veut *dissuader* – semble s'estomper dans le temps.

Par ailleurs, il apparaît également que la menace militarisée qui pèse sur la France à l'intérieur de ses frontières ne saurait justifier, dans l'état actuel des choses, qu'elle se privât de sa capacité à frapper ses ennemis à l'extérieur de celles-ci.

Aussi, apparaît-il impératif de dimensionner l'engagement des forces militaires sur le TN au plus juste de manière à ne pas obérer l'aptitude des armées françaises à porter le « feu destructeur » en OPEX. Concernant l'engagement de soldats sur le TN, une logique de stricte efficacité semble s'imposer afin de permettre la constitution d'une réserve significative capable de dissuader un éventuel agresseur étranger.

L'engagement maximum de 5% de la FOT dans la PPT – un pourcentage comparable à celui de l'armée de l'Air dans la PPSA ou à celui de la Marine Nationale dans la PPSM – permettrait d'atteindre cet objectif et préserverait la capacité de manœuvre réelle de l'armée de Terre.

Enfin, il apparaît que si l'on veut réellement faire des forces terrestres une armée *d'emploi* sur le TN, il serait nécessaire de s'y engager avec « robustesse » en développant une réelle culture de l'engagement militaire terrestre débarrassée de toute inhibition administrative, juridique ou opérationnelle, ce qui ne serait pas sans poser des questions d'adaptation « culturelle ».

Celle-ci, visant la « militarisation » de l'engagement du soldat sur le TN, imposerait de profondes mutations des textes qui l'encadrent aujourd'hui comme des principes de fonctionnement actuels.

Les forces armées pourraient, par exemple, aller vers plus d'autonomie sur le territoire national en devenant « *menantes* » et non plus seulement concourantes dans certaines situations spatialement et temporellement limitées. Ce sont elles qui se verraient alors confier le renfort d'unités des FSC et FSI pour résoudre une crise localisée, sous le commandement d'un chef militaire responsable de l'ensemble des moyens mis à sa disposition.

Dans le même esprit, la refonte de l'IM500, et notamment de l'interdiction d'emploi des blindés sur le TN, permettrait la mise en œuvre de véritables GTIA articulés autour de compagnies organiques servant leurs matériels de dotation dans des secteurs adaptés à leur spécificité (emploi d'un ERI⁹¹ sur VBL en zone périurbaine par exemple ou d'une compagnie d'infanterie sur VAB/GRIFFON en zone urbaine sensible par exemple).

⁹¹ Escadron de reconnaissance et d'intervention.

Pour se garder de n'être qu'un supplétif des FSI, le soldat aurait ainsi intérêt à cultiver sa spécificité : vouloir le faire ressembler au policier viderait de sens la décision prise par le Président de la République d'augmenter la FOT de 11 000 hommes plutôt que d'abonder d'autant les effectifs des FSI... Une « culture de l'engagement militaire terrestre » *désinhibée* apparaît dès lors comme impérative pour transformer les forces terrestres actuelles en une véritable *armée d'emploi sur le TN*. Ce sujet, on le voit, exige en amont une réflexion politique d'ensemble qui reste à conduire.

Une telle évolution ne se concrétisera toutefois qu'à condition de recouvrer trois aptitudes, aujourd'hui déficientes au sein de l'outil militaire : autonomie (logistique notamment), réactivité (stock en particulier) et ubiquité (mobilité tout spécialement).

INDEX ALPHABETIQUES DES SIGLES ET ACRONYMES

4i	Inexistant, insuffisant, indisponible, inadapté
AEM	Action de l'Etat en mer
ASR	Agent de la sécurité renforcée
BSPP	Brigade sapeurs-pompiers de Paris
BSS	Bande sahélo-saharienne
C2ID	Cellule de coordination Intérieur – Défense
CEMA	Chef d'état-major des armées
CES	Centre d'entraînement spécialisé
CGGD	Commandant du groupement de la gendarmerie départementale
COMTN	Commandement du territoire national
CPCO	Centre de planification et de conduite des opérations
CTLO	Contre-terrorisme et libération d'otage
DDSP	Direction départemental de la sécurité publique
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN	Direction générale de la police nationale
DGSC	Direction générale de la sécurité civile
DGSI	Direction générale de la sécurité intérieure
DIT	Défense intérieure du territoire
DL	Détaché de liaison
DMD	Délégué militaire départemental
DOT	Défense opérationnelle du territoire
DRM	Direction du renseignement militaire
DRSD	Direction du renseignement et de la sécurité Défense
DSPAP	Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne
EMIAZDS	Etat-major interarmées de la zone de défense et de sécurité
EMIZ	Etat-major interministériel de zone
EMOPT	Etat-major opérationnel de prévention du terrorisme
ENU	Echelon national d'urgence
FOT	Force opérationnelle terrestre
FSC	Forces de sécurité civile
FSI	Forces de sécurité intérieure
FT	Forces terrestres
GTIA	Groupement tactique interarmes
HA	Hélicoptère d'attaque
HM	Hélicoptère de manœuvre
ISR	Ilot de surveillance renforcée
JDC	Journée du citoyen
JPO	Jours de préparation opérationnelle
LPM	Loi de programmation militaire
MA	Mode d'action
MICAT	Missions communes à l'armée de Terre
MISSINT	Mission intérieure
NRBC	Nucléaire, bactériologique, biologique et chimique
OGZDS	Officier général de la zone de défense et de sécurité
OPEX	Opération extérieure
OPINT	Opération intérieure
OPJ	Officier de police judiciaire
OTIAD	Organisation territoriale interarmées de Défense

PIGR	Peloton d'intervention de la garde républicaine
PIV	Point d'intérêt vital
PO	Préparation opérationnelle
POD	Préparation opérationnelle dérivée
POIA	Préparation opérationnelle interarmes
PP	Préfecture de Paris
PPSA	Posture permanente de sûreté aérienne
PPSM	Posture permanente de sauvegarde maritime
PPT	Posture de protection terrestre
PSIG	Peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie
PSPG	Peloton spécialisé de protection de la gendarmerie
QRF	<i>Quick reaction force</i>
REMEC	Remise en condition
SCRT	Service central du renseignement territorial
SEA	Service des essences des armées
SGTIA	Sous-groupement tactique interarmes
SIC	Système d'information et de communication
SMV	Service militaire volontaire
SSA	Service de santé des armées
SSV	Secteur de surveillance Vigipirate
TIOR	Techniques d'intervention opérationnelle rapprochées
TN	Territoire national
VGC	Véhicule de gamme commerciale
ZDP	Zone de défense de Paris
ZDS	Zone de défense et de sécurité

Sources et bibliographie

- Référence bibliographique

ANONYME, Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population, création DICOd, 2016, 87 p.

TENENBAUM Elie, *La sentinelle égarée ? L'armée de Terre face au terrorisme*, étude de l'Ifri – Laboratoire de Recherche sur la Défense (27 rue de la Procession, 75740 Paris Cedex 15 – France), juin 2016, 57 p.

ZBIENEN Randal (colonel), « Déploiement des armées sur le territoire national et continuum sécurité – défense : une pratique hétérogène au sein des pays occidentaux », note d'analyse, DGRIS, novembre 2015, 26 p.

CAZENEUVE Bernard (ministre de l'intérieur), Instruction aux préfets relative aux modalités d'emploi des armées sur le territoire national, juillet 2016, 24 p.

ANONYME, RETEXIA-3.60/5, Synthèse n°5 du retour d'expérience sur l'engagement des armées sur le territoire national, CICDE – Sous-direction « doctrine – RETEX », novembre 2016, 21 p.

- Articles scientifiques

BOSSER Jean-Pierre, « L'armée de Terre, le territoire et la sécurité des Français », *Inflexions*, vol. n° 30, 2015, p. 115 – 119.

RAFFARIN Jean-Pierre, « Une défense solide pour une paix durable », *Revue Défense Nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, p. 21 – 26.

NICOL Franck (général de brigade), « Commandement Terre pour le territoire national », *Revue Défense Nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, p. 33 – 38.

PONCHIN Guillaume (colonel), « La nécessaire complémentarité de l'engagement des armées et de la gendarmerie sur le territoire national », *Revue Défense Nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, p. 39 – 45.

PETILLOT André (colonel), « La militarisation de la menace, enjeu principal de la lutte contre le terrorisme ? », *Revue de la défense nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, 132 p., p. 46 – 52.

BONNEAU Hubert (général), « Le GIGN, unité militaire des forces spéciales du ministère de l'intérieur », *Revue de la défense nationale*, vol. n° 796, janvier 2017, p. 53 – 56.

JAUFFRET Jean-Charles, « Armées et pouvoir politique. La question des troupes spéciales chargées du maintien de l'ordre en France de 1871 à 1914 », *Revue Historique*, n°547, juillet-septembre 1983.

- **Articles de presse contemporaine des faits étudiés**

GOYA Michel (colonel), « A partir de quel montant accepte-t-on l'échec ? En finir avec l'opération *Sentinelle* », *La voie de l'épée*, 7 juin 2016.

LAGNEAU Laurent, « Malgré les critiques, M. Valls entend maintenir l'opération *Sentinelle* », *OPEX360*, 7 septembre 2016.

LAGNEAU Laurent, « Le général Bosser estime qu'il reste beaucoup à faire pour faire évoluer l'opération *Sentinelle* », *OPEX360*, 22 octobre 2016.

LAGNEAU Laurent, « Policiers, gendarmes et militaires de l'opération *Sentinelle* soumis aux mêmes règles pour l'usage de leurs armes », *OPEX360*, 12 janvier 2017.

BASTIE Eugénie, « Avec *Sentinelle*, les militaires sont devenus des aimants à terroristes », interview de Bénédicte CHERON, *Le Figaro*, 3 février 2017.

GOYA Michel (colonel), « Le piège de l'opération *Sentinelle* », *La voie de l'épée*, 5 février 2017.

- **Congrès**

SECURITE ET JUSTICE (27^e session nationale ; 2016 ; Ecole Militaire, Paris), La participation des militaires à la sécurité intérieure, travaux du Groupe de diagnostic stratégique, INHESJ, juin 2016, 68 p.

COMMANDEMENT TERRE POUR LE TERRITOIRE NATIONAL (1^{er} séminaire ; 2016 ; Ecole Militaire, Paris), groupe de pilotage TN, 7 décembre 2016.

- **Thèses et travaux universitaires**

PASQUIET, François-Xavier, L'engagement de l'armée de Terre dans le plan *Vigipirate* 1978 – 2015, 71 p. 2016, université Paris IV Sorbonne, sous la direction du professeur Tristan Lecoq et du lieutenant-colonel Rémy Porte

BANCEL Alexandre et GROSSIN Jean-Luc (chefs de bataillon), Emploi de la force armée sur le territoire métropolitain de 1791 à nos jours, janvier 2016, sous la direction du colonel VEDRINE.

- **Conférences**

HOUTE Arnaud-Dominique, Ordre public et démocratie en France, 1789-2002, conférence à la Sorbonne, 29 septembre 2015.

VIDALO Jean-Philippe (lieutenant-colonel), Interrogations sur la place des unités *Sentinelle* dans le dispositif d'intervention en cas de tuerie de masse, CPCO, 1^{er} décembre 2016.

XXXXX Xxxx (colonel GIGN), Doctrine d'intervention pour les tueries terroristes de masse, Ecole Militaire, 16 octobre 2016.

HABEREY (colonel), chef du bureau emploi de l'Etat-major de l'armée de Terre (EMAT), La préparation opérationnelle, le 9 février à l'Ecole Militaire.

- **Entretiens**

PONCHIN Guillaume (colonel), chargé de mission Défense au sein du cabinet du directeur de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale. Entretien qui s'est déroulé le 10 novembre 2016 à Paris, DGGN.

HUBSCHER Edouard (colonel), adjoint gendarmerie du cabinet militaire du Premier ministre. Entretien qui s'est déroulé le 10 novembre 2016 à Paris, hôtel Matignon.

HECKER Marc, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri) et directeur des publications de l'Ifri. Entretien qui s'est déroulé le 16 novembre 2016 à Paris, Ifri.

TENENBAUM Elie, chercheur au centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales (Ifri) et coordonateur du Laboratoire de Recherche sur la Défense. Entretien qui s'est déroulé le 16 novembre 2016 à Paris, Ifri.

VIDALO Jean-Philippe (lieutenant-colonel), officier traitant au J5 TN du Centre de Planification et de Conduite des Opérations (CPCO). Entretien qui s'est déroulé le 2 décembre 2016 à Paris, Balard.

MARTIN (lieutenant-colonel), chef du G35 TN de l'Etat-major Opérationnel Terre (EMOT). Entretien qui s'est déroulé le 2 décembre 2016 à Paris, Balard.

MOREAU (colonel), commandement pour le territoire national, le 7 décembre 2016 et le 2 mars 2017, à l'Ecole Militaire, Paris.

HABEREY (colonel), chef du bureau emploi de l'Etat-major de l'armée de Terre (EMAT), le 9 février à l'Ecole Militaire, Paris.

CARROT Georges, La garde nationale (1789 – 1871), Toulouse, Publication du centre d'études et de recherches sur la police.

- **Publications internes aux armées**

Livre blanc Défense et sécurité nationale 2013

DIA 3.32 N°143/DEF/CICDE/DR Engagements terrestres sur le territoire national, 31 août 2011

PIA 3.32 N° D-15-004308/DEF/EMA/EMP.3/DR Déclinaison du contrat opérationnel protection au sein des armées, 1er juillet 2015

PIA 3.35, Organisation territoriale interarmées de défense N° D-12-002694/DEF/EMA/EMP.3/NP 20 avril 2012 amendée le 15 novembre 2012

PIA 3.39, Grands évènements, N° D-13-004658DEF/EMA/EMP.3/NP du 16 avril 2013

PIA 3.32.1, Directive interarmées sur l'emploi de la force dans le cadre des missions intérieures, hors états d'exception (milieu terrestre), N°D-10-00-002077/DEF/EMA/EMP.1/NP 23 novembre 20 10

Note n°510804/DEF/EMAT/CEMAT du général d'armée Bosser au chef d'état-major des armées, Poursuite des réflexions sur l'action de l'armée de Terre sur le territoire national, 21 août 2015.

Note n°3325/DEF/EMA/CPCO/CDT/NP du général de corps d'armée Castres au gouverneur militaire de Paris, officier général de la zone de défense et de sécurité, Réorganisation du commandement du dispositif *Sentinelle* en ZDS Paris, 20 août 2015.

Etudes du B.EMP de l'EMAT Modes opératoires sur le TN, 20 juillet 2015.

Etudes du BAJ de l'EMAT Evolution juridique sur le TN, 30 juin 2015.

- **Rapports et auditions (www.assemblee-nationale.fr et www.senat.fr)**

Audition à l'assemblée nationale du général de corps d'armée Sainte-Claire Deville par la commission de la défense nationale et des forces armées, le 17 novembre 2015.

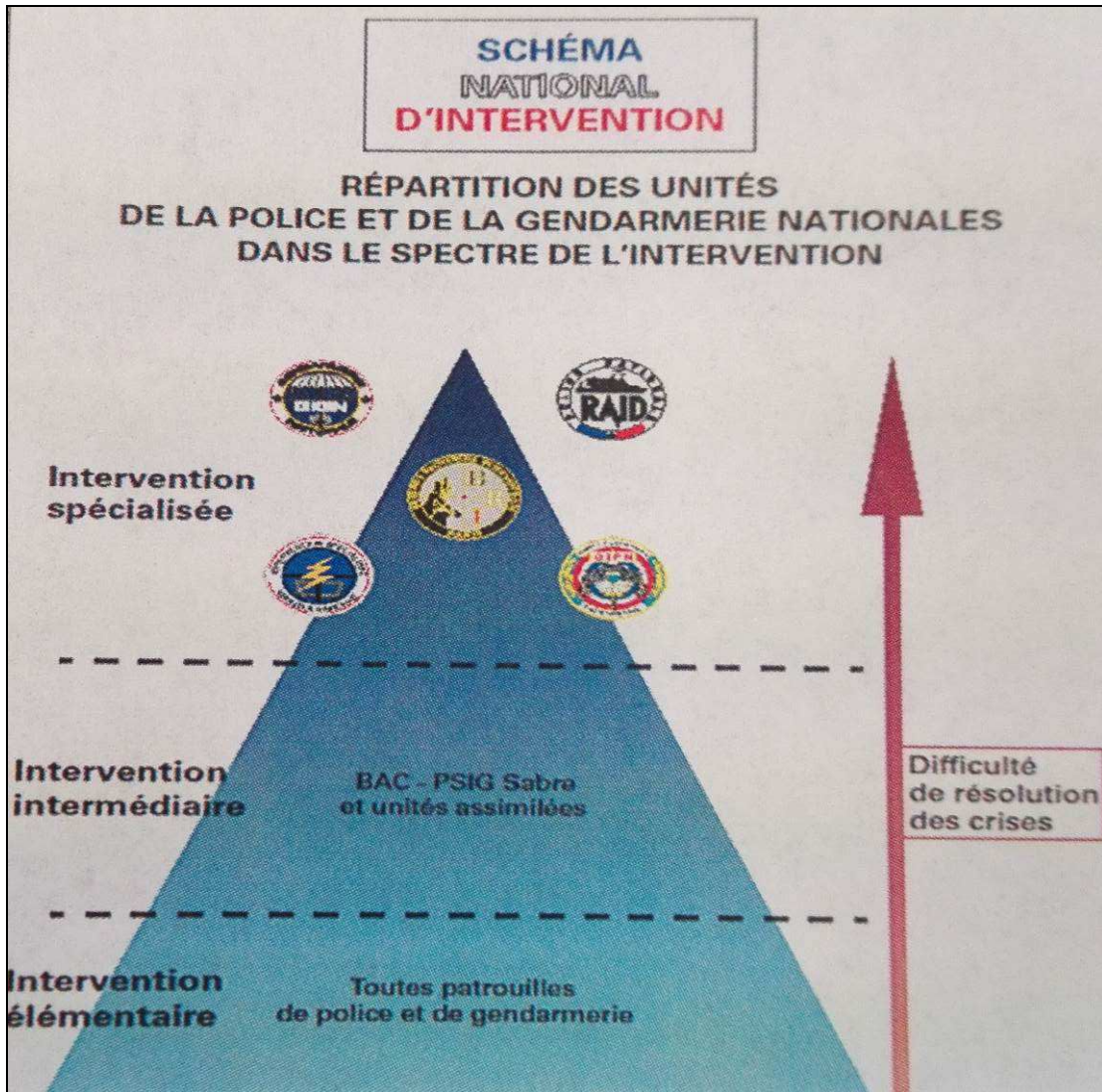
Audition à l'assemblée nationale du ministre de la défense par la commission de la défense nationale et des forces armées, le 18 novembre 2015.

Audition au Sénat du général d'armée de Villiers par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le 18 novembre 2015.

Audition au Sénat du général d'armée Bosser par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le 18 novembre 2015.

Audition à l'assemblée nationale du général d'armée de Villiers par la commission de la défense nationale et des forces armées, le 8 février 2017.

ANNEXE 1 : SCHEMA NATIONAL D'INTERVENTION



ANNEXE 2 : PLACE DES MILITAIRES DANS LE SNI

Min Def

**Instruction du
MinInt AUX PREFETS
(été 2016)**

**Emploi des détachements militaires en cas
d'attentat**

Cas général : appui du dispositif FSI A

- Éviter le sur-attentat (autres sites)
- Protéger les périmètres
- Protéger les itinéraires
- Protéger les services de secours

Cas particulier : militaires primo-arrivants B

- Evaluer la menace
- En cas de péril imminent fixer par le feu/neutraliser
- Favoriser l'évacuation des victimes
- **A la demande des FSI, appui de l'intervention** C
- Reprise des missions du cas général à l'arrivée des unités du 2° niveau.

Min Int

**SCHÉMA
NATIONAL
D'INTERVENTION**

RÉPARTITION DES UNITÉS
DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE NATIONALES
DANS LE SPECTRE DE L'INTERVENTION

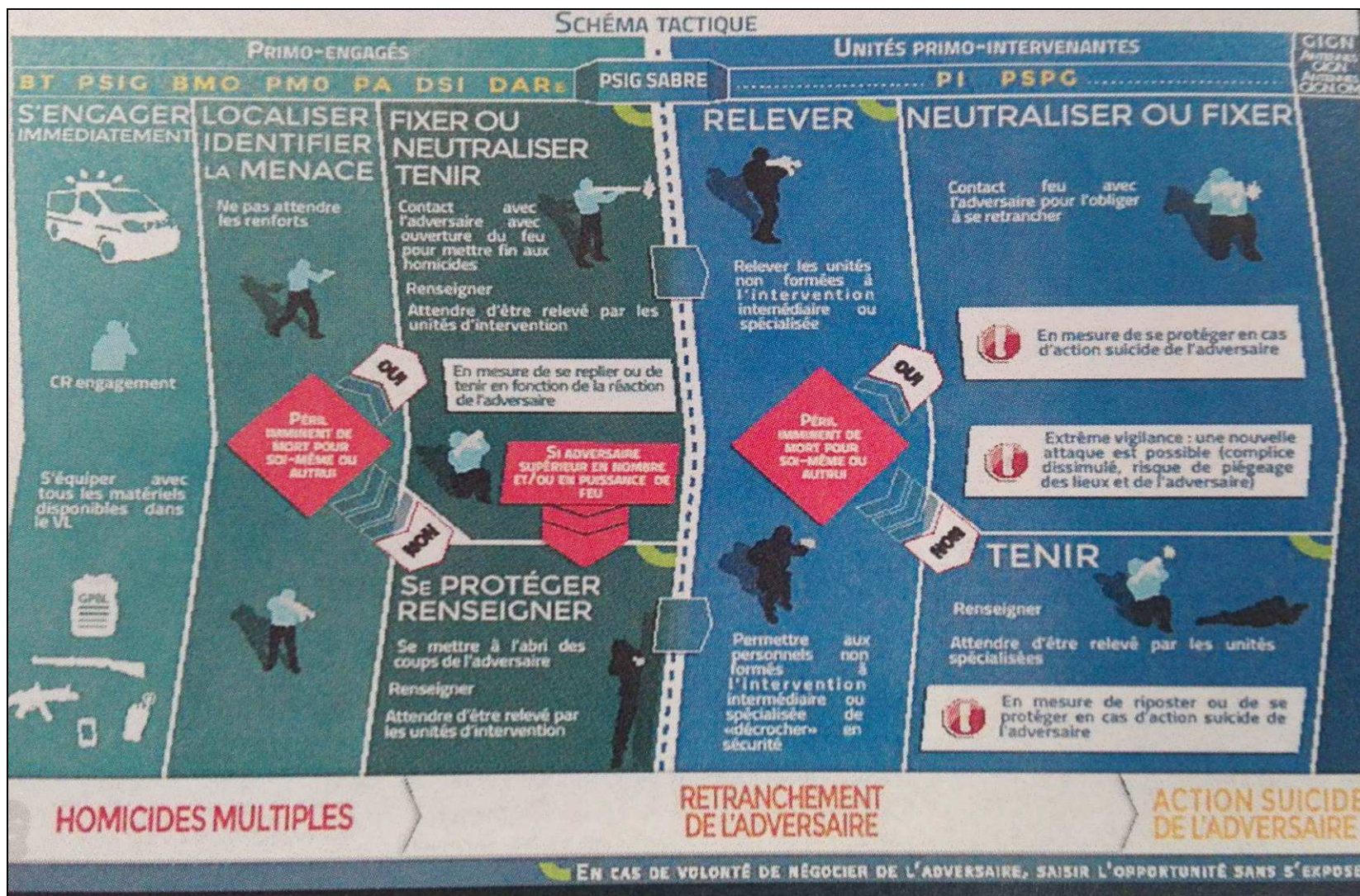
Intervention spécialisée

Intervention intermédiaire BAC - PSIG Sabre et unités assimilées

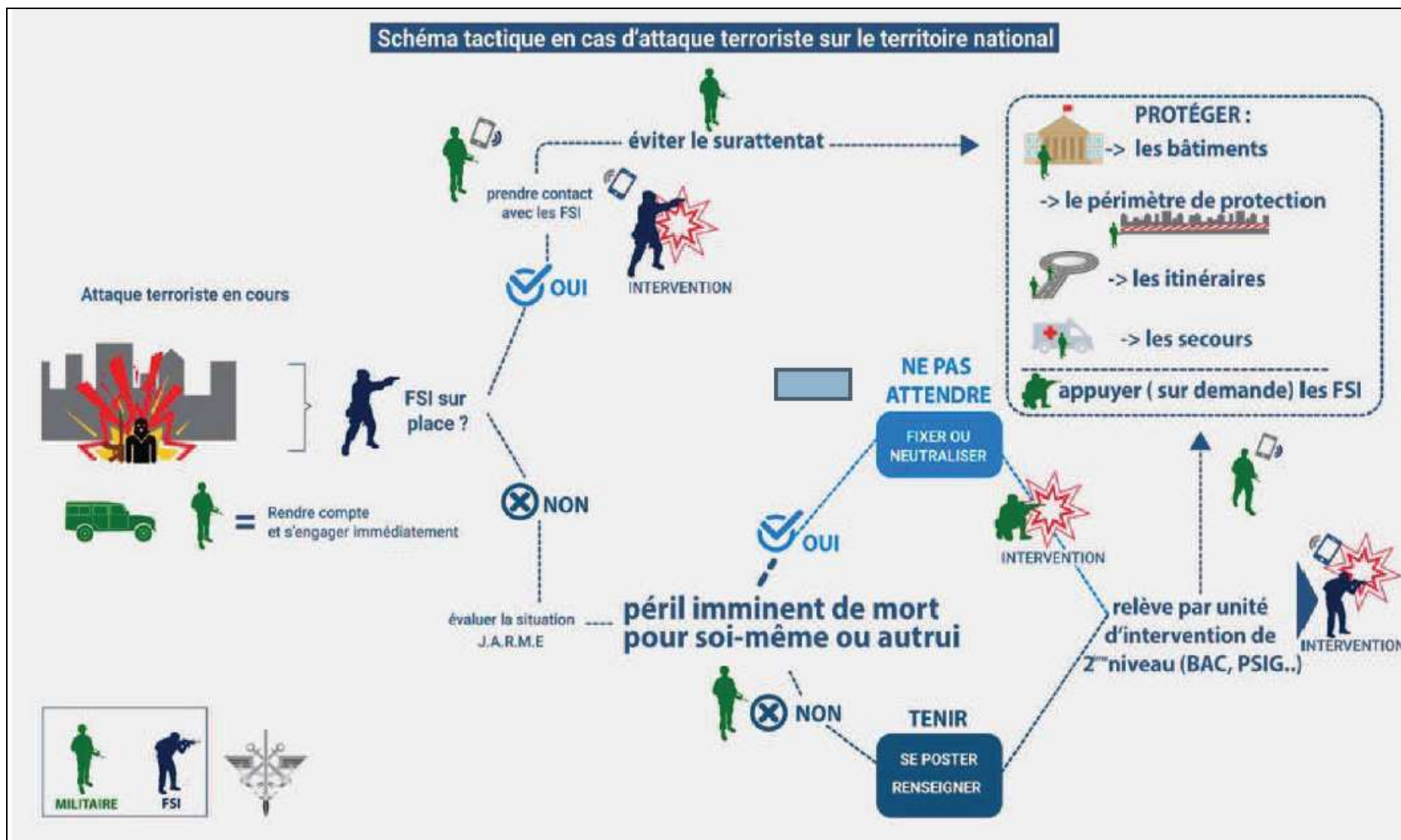
Intervention élémentaire Toutes patrouilles de police et de gendarmerie

Difficulté de résolution des crises

ANNEXE 3 : INFOGRAPHIE INTERVENTION POLICE



ANNEXE 4 : INFOGRAPHIE INTERVENTION ARMEE DE MILITAIRES SUR LE TN



ANNEXE

