

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

- Table ronde, ouverte à la presse, sur la réarsenalisation des grandes puissances mondiales et les interrogations qu'elle fait porter sur le droit international régissant le contrôle des armements, avec la participation notamment de Mme Catherine Calothy, directrice-adjointe des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, de M. Serge Sur, professeur émérite en droit public à l'université de Panthéon-Assas, et de M. Benjamin Hautecouverture, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).....2
- Informations relatives à la commission..... 26

Mercredi
18 février 2026
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 42

SESSION ORDINAIRE 2025-2026

Présidence
de M. Bruno Fuchs,
Président



La commission entend Mme Catherine Calothy, directrice-adjointe des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, de M. Serge Sur, professeur émérite en droit public à l'université de Panthéon-Assas, et de M. Benjamin Hautecouverture, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) dans le cadre d'une table ronde, ouverte à la presse, sur la réarsenalisation des grandes puissances mondiales et les interrogations qu'elle fait porter sur le droit international régissant le contrôle des armements.

La séance est ouverte à 9 h 00.

Présidence de M. Bruno Fuchs, président.

M. le président Bruno Fuchs. Notre ordre du jour appelle ce matin la tenue d'une table ronde consacrée à un sujet qui, malheureusement, est redevenu central, celui de la réarsenalisation des grandes puissances militaires et des interrogations profondes qu'elle soulève pour l'avenir du droit international, du contrôle des armements et de la paix dans le monde.

Depuis la fin de la guerre froide, nous étions nombreux à penser que le monde s'était durablement engagé sur la voie d'une démilitarisation et d'une réduction des arsenaux stratégiques et tactiques. Cet espoir reposait sur la conviction que le droit, la négociation et la maîtrise des armements étaient en mesure de structurer un ordre international désormais stable. Or nous constatons depuis plusieurs années l'inverse, à savoir un réarmement dans plusieurs domaines et une course technologique dans un contexte de dérégulation de la gouvernance mondiale et d'augmentation sensible du nombre de conflits.

Au 1^{er} janvier 2025, le nombre total d'ogives nucléaires dans le monde était très exactement estimé par l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI) à 12 241 : 9 614 ogives dans des stocks militaires potentiellement utilisables, 3 912 déployées sur des vecteurs, dont 2 100 en haute alerte opérationnelle.

Si la Chine accuse un retard par rapport aux États-Unis et la Russie, elle s'est engagée dans un développement très ambitieux de son arsenal, à la fois en augmentant le nombre de ses ogives et en modernisant ses vecteurs : missiles intercontinentaux, sous-marins stratégiques et capacités hypersoniques. La Russie, de son côté, multiplie les annonces spectaculaires autour de systèmes dits « de rupture ». Quant aux États-Unis, les déclarations de Donald Trump sur une possible reprise des essais nucléaires nourrissent l'inquiétude quant à l'affaiblissement du régime de non-prolifération.

Durant près d'un demi-siècle, plusieurs accords ou traités ont joué un rôle stabilisateur : le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) signé le 1^{er} juillet 1968 ; les deux traités portant sur la réduction des armes stratégiques START – pour *Strategic Arms Reduction Treaty* –, le premier signé en 1991 et le second en 1993 ; le traité sur les armes nucléaires à portée intermédiaire, dit « traité FNI » pour *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, datant quant à lui de 1987 ; ou encore, le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, le TICEN, ouvert à la signature en 1996 mais qui n'est pas entré en vigueur. Aujourd'hui, cette architecture d'accords internationaux est fragilisée, plusieurs puissances privilégiant le développement technologique unilatéral au détriment de la transparence et de l'encadrement multilatéral.

Cette réarsenalisation n'est pas seulement quantitative ; elle est aussi qualitative. En effet, de nombreux armements en développement reposent sur de nouvelles formes de propulsion, qui sont autant de défis inédits au contrôle des armes, lequel requiert une forme de prévisibilité et de vérifiabilité.

Dans un monde extrêmement inquiétant où la stabilité internationale vacille, où la prévention des escalades incontrôlées semble fragile, nous allons nous efforcer, ce matin, d'analyser cette réarsenalisation, d'en mesurer les implications politiques et sécuritaires, et d'ouvrir un champ de réflexion sur le retour en force des logiques de puissance avec nos trois invités, que je remercie d'avoir répondu à notre invitation et à qui je cède la parole, notamment en tout premier lieu à Mme Catherine Calothy, directrice-adjointe des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Mme Catherine Calothy, directrice-adjointe des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères. La réflexion sur le réarmement et le contrôle des armements s'inscrit dans un contexte de guerre en Europe et de montée des tensions en Asie, qui nécessairement remet en cause le cadre de sécurité. Ce cadre de sécurité présente deux aspects : d'une part, les arsenaux, c'est-à-dire le volume, la qualité, la distribution et la doctrine d'emploi des armements ; d'autre part, l'ensemble des accords et des normes qui encadrent ces arsenaux et ces postures.

La dégradation du respect des normes et des accords s'inscrit dans un mouvement plus large de remise en cause du droit international. Ce phénomène n'est donc pas limité à la maîtrise des armements. Si la situation des textes n'est pas uniforme, une tendance se dessine à la paralysie des enceintes et à l'érosion des instruments. Je vous propose de survoler rapidement la situation de ces normes, en commençant par celles qui concernent plus directement l'Europe.

Le traité Ciel ouvert reste en vigueur mais les Américains et les Russes s'en sont retirés en 2020 et 2021. Nous sommes certes parvenus, en 2025, à tenir une conférence d'examen de ce traité mais nos ambitions sont limitées. Le Document de Vienne sur les mesures de confiance et de sécurité (MDCS), qui quant à lui n'est pas un traité mais un document politique, a été mis en jour pour la dernière fois en 2011, ce qui témoigne d'un manque de consensus international et de la difficulté à le maintenir à l'ordre du jour en raison de l'opposition de la Russie, qui contourne tous ses engagements. Enfin, la Russie a annoncé en 2007 un moratoire sur l'application du traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE) qui, je le rappelle, n'a jamais été respecté, avant de suspendre sa participation en 2023, entraînant un mouvement similaire de la part de tous les membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

En ce qui concerne les normes de sécurité humanitaire, on peut se féliciter que le contrôle international sur les armes chimiques fonctionne. Le traité de prohibition date de 1993 et l'engagement se poursuit : les travaux sur l'identification et la destruction des arsenaux en Syrie et la surveillance de l'emploi d'armes chimiques par la Russie en Ukraine avancent, certes lentement et difficilement mais ils avancent. En revanche, les institutions de contrôle de l'arme biologique, sans doute l'arme la plus imprévisible et la plus difficile à appréhender aujourd'hui, sont bloquées par la Russie.

S'agissant des armes à sous-munitions, leur interdiction actée par la convention d'Oslo de 2008 reste limitée puisque les principaux producteurs de ces armes – les États-Unis,

la Russie et la Chine – ne figurent pas parmi les 112 États signataires. Quant à la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, signée en 1997, elle est au cœur des préoccupations depuis que plusieurs de nos alliés et partenaires ont annoncé leur retrait : les pays baltes, la Finlande, bientôt la Pologne, tandis que l'Ukraine cherche aussi à s'en retirer pour répondre à la menace russe, laquelle n'a pas signé cette convention. La France, qui maintient son engagement vis-à-vis de la convention d'Ottawa, reconnaît que la guerre en Ukraine et la menace russe ont motivé la décision de ses partenaires.

Enfin, dans le domaine nucléaire et stratégique, le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, prolongé de façon indéfinie en 1995, devrait survivre mais il est pour le moins soumis à de fortes pressions. Ainsi la menaçante prolifération nord-coréenne est favorisée par l'éclatement du consensus entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui s'étaient longtemps accordés pour empêcher la Corée du Nord d'obtenir l'arme nucléaire. Les instruments institués pour surveiller, maîtriser, contrôler le programme nucléaire nord-coréen ne sont plus en vigueur, principalement en raison de l'opposition de la Russie, dont le ministre des affaires étrangères, Sergueï Lavrov, a déclaré que le sujet du nucléaire nord-coréen était clos. À l'approche de la 10^e conférence d'examen du TNP, qui se tiendra en avril et mai, le défi diplomatique sera de préserver ce traité en la probable absence d'un consensus autour d'un document final.

Autre élément important dans le domaine stratégique, le traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), entré en vigueur en 2021, n'est toutefois pas un traité qui œuvre pour notre sécurité puisqu'aucun État doté de l'arme nucléaire n'y est partie et qu'aucun système de vérification n'y est associé. Le traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire, lui, a expiré en 2019, tandis que le traité d'interdiction complète des essais nucléaires traverse une phase difficile à la suite des annonces américaines de reprise des essais nucléaires et des accusations portées par les Américains contre la Chine d'avoir procédé à des essais en 2020.

Le traité New START étant arrivé à expiration, il n'existe plus, pour la première fois depuis bien longtemps, de limite à l'arsenal des armes nucléaires russes et américaines. Les Américains ont proposé de reprendre des négociations au niveau multilatéral mais il est prématuré de se prononcer sur l'avenir de ces négociations et nous sommes sceptiques quant à l'intérêt des Chinois à participer à cet exercice.

Vous l'avez dit, M. le président, les arsenaux militaires connaissent une croissance faramineuse, en dépit de certains problèmes d'approvisionnement en titane ou en matières premières exportées par la Chine et de la limite en termes de ressources démographiques requises pour utiliser ces armements. Le SIPRI estime qu'en 2024 les dépenses totales en armement s'élevaient à 2 718 milliards de dollars, un chiffre qui défie l'imagination, en hausse de 15 % depuis 2015 et de 9 % pour la seule année 2024. En France, la loi de programmation militaire (LPM) doit nous amener d'un budget de 43,9 milliards d'euros pour les armées, en 2023, à un budget de 68 milliards d'euros, en 2030. En Allemagne, ce budget atteint 120 milliards d'euros pour 2026, soit une augmentation de 60 % depuis 2024.

Il est difficile d'avancer des chiffres sur les dépenses russes en matière militaire, puisque les budgets sont au minimum maquillés. Il convient toutefois de mentionner le développement qualitatif particulièrement remarquable de ce que l'on appelle les « armes du manège », ces armes dont l'apparition a été annoncée par Vladimir Poutine en 2026, et dont les techniques introduisent une rupture dans l'équilibre stratégique. Ainsi du missile *Orechnik*, qui a touché l'Ukraine à deux reprises, du *Poséidon* et du *Burevestnik*, deux engins

dont la propulsion nucléaire défie le concept de portée. À ce développement qualitatif extrêmement rapide s'ajoute une massification, notamment des drones qui par centaines s'abattent chaque jour sur l'Ukraine.

En Chine, les arsenaux nucléaire et conventionnel s'accroissent à une vitesse fulgurante et les exercices de l'armée chinoise à proximité de Taïwan témoignent d'un développement des compétences et du matériel qui rendent la situation de l'île toujours plus compliquée. Aux États-Unis, le dôme d'or, ce bouclier antimissiles voulu par Donald Trump, prévoit la mobilisation de 175 milliards de dollars en trois ans, un niveau de dépense inédit.

Dans ce contexte de développement quantitatif et qualitatif et de massification d'armes qui ne sont pas toutes extrêmement sophistiquées, il convient de s'interroger sur le niveau d'adaptation des instruments internationaux de maîtrise des armements et, au-delà de leur non-respect et des blocages, sur leur pertinence au regard du développement technique des arsenaux. Ainsi, il n'existe pas d'instrument permettant de contrôler et de maîtriser les flottes de drones alors que se présentent de nouveaux acteurs qui jouent selon des règles différentes, notamment la Corée du Nord, la Turquie et l'Iran.

Comment maîtriser le cyber-offensif ? Les Américains eux-mêmes ont reconnu qu'ils n'auraient pas frappé si aisément le Venezuela sans en avoir au préalable, par une attaque cyber, bloqué les dispositifs de défense. Ces mêmes Américains prétendent que l'intelligence artificielle (IA) permettra de s'assurer du respect de la convention sur l'interdiction des armes biologiques (CABT). Comment ? Nul ne le sait pas mais c'est aussi l'IA qui fera fonctionner les systèmes d'armes létales autonomes (SALA), qui doivent à la fois respecter le droit international humanitaire et préserver nos possibilités de développement. Quant aux technologies quantiques, leur potentiel n'est pas encore parfaitement connu mais l'impact de leur arrivée prochaine sur les censeurs et sur la cryptologie est déjà perceptible.

La maîtrise de l'armement n'est pas une fin en soi. Il est plus pertinent de s'interroger sur la manière dont cette maîtrise des armements correspond à nos intérêts de sécurité. Le président de la République a livré des éléments très précis à ce sujet lors de la conférence de Munich, en suggérant d'entamer des consultations entre Européens pour se préparer. Dans ces négociations, nous devons nous présenter en position de force et disposer de leviers, nous imposer comme une force géopolitique en termes de défense, de technologie et de *derisking*. Le président de la République a cité en exemple les missiles de longue portée, domaine dans lequel nous devons faire plus de manière à faire moins à l'issue des négociations. Concrètement, nous avons besoin d'instruments qui limitent la prééminence russe dans certains domaines, notamment la longue portée, et d'instruments de transparence de manière à éviter les erreurs de calcul.

Aujourd'hui, notre travail consiste à préserver les enceintes internationales, afin qu'elles continuent à fonctionner dans la mesure du possible, et que nous soyons en mesure d'en disposer le jour où nous en aurons besoin. Il consiste également à poursuivre une réflexion sur l'évolution des technologies, dont il est difficile de mesurer l'impact à long terme.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie, Mme Calothy, pour ces premiers éléments. Avant de vous céder la parole, M. Sur, je précise que vous avez publié l'été dernier dans la revue *Politique étrangère*, un article intitulé *Visage du multilatéralisme : arms control*,

désarmement. Votre approche de juriste nous sera certainement précieuse pour apprécier les défis auxquels nous sommes confrontés.

M. Serge Sur, professeur émérite en droit public à l'université de Panthéon-Assas. Je n'interviens pas devant vous, mesdames et messieurs les députés, seulement en qualité de juriste mais aussi parce que j'ai occupé durant dix ans la fonction de directeur-adjoint, c'est-à-dire de directeur scientifique, de l'Institut des Nations unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR). Dépêché à la conférence du désarmement de Genève, mon rôle implicite consistait à protéger la force de dissuasion française : en d'autres termes à œuvrer pour que le nucléaire français ne soit pas mis en accusation devant les Nations unies. À l'époque, les arsenaux nucléaires américain, soviétique et chinois étaient intouchables, le nucléaire britannique étant quant à lui protégé par le nucléaire américain. Le nucléaire français faisait alors figure de mouton noir et concentrait les attaques des États et des mouvements antinucléaires.

J'ai ainsi assisté à l'acmé de l'activité de la conférence de Genève sur le désarmement, qui a été aussi son chant du cygne. Des négociations s'y sont tenues pour déboucher sur deux textes. Le premier est la convention sur l'interdiction des armes chimiques de 1993, soit le dispositif le plus achevé et le plus complet de l'*arms control* puisqu'il comporte des procédures de vérification extrêmement intrusives et un régime de sanctions prévues contre les récalcitrants. Le second est le TICEN, qui s'est avéré être un échec puisqu'il n'est jamais entré en vigueur et a marqué le déclin de l'*arms control*.

Jusqu'à la fin du XX^e siècle et jusqu'après la chute de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS), il existait un ordre juridique nucléaire régi par des traités d'*arms control*, l'*arms control* signifiant non pas le contrôle des armements mais la maîtrise des armements, au sens d'une emprise rationnelle. Cet ordre juridique se caractérisait par une légitimation de l'arme nucléaire au profit de ceux qui la détenaient, et qui se trouvaient être les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies, ce qui relève du hasard puisqu'il n'y a pas de lien entre sécurité collective et dissuasion nucléaire – ce serait même plutôt l'inverse.

L'*arms control* comportait deux volets : d'une part, limiter ou canaliser la course aux armements nucléaires entre les États-Unis et l'URSS ; d'autre part, éviter la prolifération. Le premier volet était fondamentalement bilatéral, le second multilatéral. Mais ce multilatéralisme était animé en profondeur par un bilatéralisme, puisqu'aucun traité multilatéral n'était envisageable sans un accord préalable entre Soviétiques et Américains. C'est d'ailleurs l'une des lois générales du multilatéralisme : rien ne s'y concrétise sans une forme de leadership en son sein. Une autre de ces lois stipule que les traités multilatéraux ne prémunissent pas contre les contentieux. Il les interiorise mais il ne les évite pas. On le voit bien avec le TNP, qui est un nid à contentieux entre les États dotés et les États non dotés, ce qui empêche de faire émerger des consensus.

L'*arms control* a formé un régime juridique de l'arme nucléaire qui a été déconstruit progressivement et presque totalement, selon un double mouvement.

Le premier mouvement a été américain : ce sont d'abord les États-Unis qui ont déconstruit l'*arms control* avec l'initiative de défense stratégique (IDS), parce qu'ils estimaient possible de parvenir à une forme d'invulnérabilité du territoire américain, ce qui était totalement contraire au fondement même de l'*arms control*, qui reposait sur le principe du maintien de la vulnérabilité des territoires soumis à la dissuasion nucléaire. Conclu en 1972,

le traité ABM – pour *anti-ballistic missile* – prévoyait d'autoriser la construction d'un seul site anti-missile pour protéger la capitale du pays, c'est-à-dire le centre de décision, le reste du territoire restant vulnérable en vertu du principe de destruction mutuelle assurée (DMA).

Dès lors qu'un pays protège l'intégralité de son territoire, la tentation est grande de frapper le premier, puisqu'il ne risque pas d'essuyer une réaction significative. Les Russes, à l'époque, affichaient leurs craintes relatives à cette potentielle invulnérabilité américaine, tout en prétendant être en mesure de contourner le bouclier américain. En réalité, et ceci est à l'origine des réformes de Gorbatchev, ils avaient compris qu'ils étaient dépassés sur le plan technique et qu'ils n'avaient pas les moyens de combler leur retard sur les Américains. En ce sens, l'IDS a joué un grand rôle dans la chute de l'URSS, pour des raisons non pas militaires mais technologiques. À partir de ce moment, les États-Unis ont commencé à dénoncer le traité ABM, dont ils se sont retirés en 2002, et à détruire le fondement de la dissuasion nucléaire.

Estimant que l'*arms control* n'était plus nécessaire, les États-Unis sont passés à la contre-prolifération. La contre-prolifération signifie qu'ils laissent à des pays le choix de s'armer mais implique que, s'ils venaient à le faire, ils seraient bombardés. C'est ce qui s'est produit en Irak et c'est la menace qui plane aujourd'hui sur l'Iran.

La contre-prolifération n'est pas la non-prolifération. Celle-ci forme un régime préventif que les États-Unis ont jugé trop coûteux et qui, selon eux, imposait des contraintes qu'ils n'avaient plus de raisons d'accepter. Dès lors, ils s'en sont détachés, non sans pérenniser le TNP, mais cette pérennisation n'était pas une bonne idée parce qu'on en a ainsi fait un fétiche intangible.

Or le TNP comporte des lacunes, notamment sur l'enrichissement de l'uranium, qui permettent par exemple à l'Iran d'être sur la voie de la prolifération en affirmant que l'enrichissement de l'uranium n'est pas contraire au TNP, ce qui est vrai. L'Iran viole certainement les résolutions du Conseil de sécurité qui lui imposent de ne pas enrichir d'uranium mais, sur ce point, il ne contrevient pas aux exigences du TNP. De même, le TNP contient des procédures de vérification tout à fait insuffisantes.

Dès lors, plutôt que de le pérenniser purement et simplement, il aurait été plus judicieux de le revoir, ce qui aurait d'ailleurs permis d'y intégrer les États qui n'étaient pas parties au TNP et qui se sont dotés de l'arme nucléaire : Israël, le Pakistan et l'Inde – la Corée du Nord, elle, était partie au traité puis s'en est retirée, se libérant ainsi de ses obligations.

Le second mouvement de déconstruction de l'*arms control* est le fait des États non dotés de l'arme nucléaire, qui ont considéré que cette politique leur était défavorable, dans la mesure où elle légitimait l'arme nucléaire et créait par conséquent une inégalité structurelle entre les États sur le plan de la sécurité. Ces pays se prononçaient en faveur du désarmement, c'est-à-dire de l'élimination complète aussi bien des armes nucléaires que des armes classiques. En ce sens, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté en 1978 une grande résolution prévoyant un désarmement général et complet sous un contrôle international effectif. Ce désarmement ne figure pas dans la Charte des Nations unies, qui stipule quant à elle une réglementation des armements, ce qui est très différent.

En synthèse, le désordre nucléaire est aujourd'hui à peu près total. Le principal risque est d'aboutir à une dissociation entre l'arme nucléaire et le principe de dissuasion, c'est-à-dire une situation où les États considèrent que les armes nucléaires, surtout miniaturisées, sont des armes de champ de bataille comme d'autres. C'est déjà la conception

russe. C'était aussi la conception britannique jusqu'à ce que la Cour internationale de justice, dans un avis rendu le 8 juillet 1996, tranche en affirmant le caractère illicite de l'emploi des armes nucléaires à l'exception de l'hypothèse où un État serait menacé de disparition, auquel cas la Cour n'est plus en mesure de qualifier l'emploi de ces armes ; en cela, elle validait la conception française de la dissuasion.

Pour reprendre l'*arms control*, il est possible de s'appuyer sur l'article 26 de la Charte des Nations unies, selon lequel il incombe au Conseil de sécurité d'élaborer des plans de réglementation des armements. Mais une telle démarche ne pourrait être entreprise qu'avec le concours de l'ensemble des États dotés d'armes nucléaires, autrement dit avec neuf États, ce qui paraît extrêmement compliqué. Les États-Unis pourraient engager une telle démarche mais, aujourd'hui, je crois que leur prochaine initiative consistera au contraire à reprendre les essais, qui sont la condition de la crédibilité de l'arme nucléaire.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie, M. Sur et je me tourne vers notre troisième intervenant, M. Benjamin Hauteau, dont je signale un article paru en 2022, *Dissuasion nucléaire et stabilité stratégique en Europe : positions et perceptions françaises*, et un podcast de 2025 intitulé *Le retour des essais nucléaires*.

M. Benjamin Hauteau, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS). Je propose de repartir de l'intitulé de cette table ronde en examinant sa seconde partie pour tenter de mieux en apprécier la première. Pour ma part, je n'aurais pas spontanément établi un lien entre une réarmement, très contemporaine, et un état de fait ainsi qu'une prospective sur la maîtrise des armements.

Le droit international régissant la maîtrise des armements existe-t-il encore ? La FRS posait déjà cette question lors d'une journée d'étude en 2019, il y a plus de cinq ans. À l'époque, les États-Unis dénonçaient le traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire et on parlait alors de fin de l'après-guerre froide. Voici quelques jours, le 5 février, le traité New START est parvenu au terme de ses cinq années de prolongement et nous parlons, désormais, d'une ère post-New START.

La liste des extinctions et des expirations des traités et autres instruments de contrôle des armements est longue : pensons également au traité Ciel ouvert, caduc pour les États-Unis et pour la Russie, autrement dit caduc tout court, respectivement depuis 2020 et 2021. L'édifice de l'*arms control*, patiemment construit dans les dernières décennies de la guerre froide, est démonté depuis vingt-cinq ans avec une certaine régularité qui, je me permets de le faire observer, n'a pas particulièrement ému les démocraties occidentales avant le milieu de la décennie 2010, et encore.

Dès lors, il est aisé de répondre à la question implicitement posée par l'intitulé de la table ronde, à savoir : le droit international continue-t-il de régir la maîtrise des armements ? La réponse est simple : non. La maîtrise des armements effective, telle qu'elle a été pensée comme un soutien à la dissuasion au tournant des années 1950, est une discipline morte.

Il est possible, certes, que les États-Unis et la Russie respectent de manière unilatérale et volontaire les plafonds définis par le traité New START durant encore une année, le temps de relancer, éventuellement, une négociation autour d'un nouvel instrument. Mais l'essentiel du traité est caduc. New START était un traité provisoire, négocié dans l'urgence, entré en vigueur un an après sa signature et qui devait former le préalable à un dialogue stratégique entre les deux parties afin de conduire à l'émergence d'un nouveau traité

de réduction des armements stratégiques nettement plus ambitieux. Cela ne s'est jamais produit.

Les historiens trancheront sur la date du début de la fin de la discipline de l'*arms control*. Le professeur Sur vient d'évoquer le jalon de 2002, l'année où les Américains se retirent du traité ABM. Je partage en partie cet avis, même si je pense qu'on peut le dater quelques années plus tôt. Lorsque l'administration de George W. Bush a retiré les États-Unis du traité ABM, et signé en même temps un traité de réduction des armements stratégiques très léger avec la partie russe, elle s'est détournée de ce qui fondait la stabilité stratégique bilatérale depuis 1972, en organisant la vulnérabilité mutuelle des deux adversaires. Depuis cette date, chaque événement qui referme l'usage d'un instrument juridiquement contraignant est comme l'écume d'une vague qui s'est formée dans les années 1990 et qui ne cesse de grossir, sans qu'il soit désormais possible de l'arrêter.

L'idée selon laquelle la fin d'un instrument nous ferait entrer à chaque fois dans une nouvelle époque me semble hautement sujette à caution, sinon franchement incorrecte. « Fin de l'après-guerre froide », « ère post New START », « nouvel âge nucléaire » : toutes ces formules, selon moi, ne correspondent à aucune réalité sur le terrain. Elles biaisent au contraire l'examen des réalités stratégiques en donnant le sentiment de former des bascules événementielles quand le tempo stratégique, lui, demeure extrêmement long.

Première idée : nous sommes dans le temps long de la déconstruction. L'expiration de New START, le 5 février 2026, est un épiphénomène, elle ne déconstruit rien. Plus significative est l'absence d'une reprise des négociations stratégiques ambitieuses après 2011, voire la suspension par le président Poutine de l'application de ce traité en 2023. Remarquez une autre idée subsidiaire : l'examen des phénomènes stratégiques requiert une méfiance vis-à-vis de l'actualité. Quel que soit le phénomène appréhendé, il convient en effet de prendre en compte l'inertie des systèmes et le temps de développement des technologies, qui n'aboutit pas nécessairement à une production d'armements, laquelle ne débouche pas toujours sur un déploiement de ces armements. Lorsque l'on apprend que les Russes ont utilisé deux fois l'*Orechnik* et que la production de ce missile pourrait atteindre 25 exemplaires par an, cela ne bouleverse pas la situation en Ukraine.

Deuxième idée : ce n'est pas la réarsenalisation des puissances – un phénomène qui, selon moi, reste à documenter avec précision – qui met en péril l'*arms control*, puisque le processus de déconstruction de l'*arms control* est en réalité engagé depuis plus de vingt ans, depuis une époque où il n'était pas question de réarsenalisation. Dès lors, méfions-nous des mises en corrélation hâtives, qui ne correspondent pas à une réalité sur le terrain.

Troisième idée : la fin de l'*arms control* précédant la réarsenalisation, tentons d'en isoler les facteurs principaux. Le professeur Sur en a mentionné certains, j'en ajouterai cinq.

Premier facteur, la fin de l'*arms control* correspond à une désaffection pour la discipline elle-même d'une part croissante des élites politiques, militaires et stratégiques, et pas seulement de la part des néo-conservateurs. Naturellement, John Bolton, au sein de l'administration de George W. Bush, était le fer de lance de ce désintérêt. Mais il n'était pas le seul à juger l'*arms control* dépassé parce que fondé sur une notion de parité et de vulnérabilité réciproque avec la Russie, qui perdait de sa saillance au tournant des années 1990. À partir de là, les Américains ne s'intéressent plus à la parité, parce qu'elle ne correspond plus à une réalité. Les Russes courent derrière la parité ; les Chinois, un jour peut-être, pourraient

éventuellement être intéressés par une parité ; mais, pour les Américains, cette question n'est plus pertinente.

Deuxième facteur, la défiance s'est creusée entre les hommes politiques, les militaires et les stratèges de Washington et de Moscou, après et légèrement avant la tentative de *reset* amorcée par l'administration Obama. Le traité FNI fournit un exemple de cette défiance. Les Russes ont été accusés, au début des années 2010, de tricher après la clôture des procédures d'inspection mutuelle au tournant des années 1990. Réciproquement, le président Poutine, lors d'un discours à la conférence de Munich en 2007, a accusé les Américains de violer le traité FNI, dont il considérait qu'il n'était plus adapté aux intérêts russes, du fait du développement des vecteurs balistiques chinois dans les segments moyen et intermédiaire. D'ailleurs, il n'avait pas tort puisque si les États-Unis décident de se retirer du traité en 2019, invoquant les violations du traité par la Russie, c'est en réalité parce que 80 % des systèmes chinois sont de portée moyenne et intermédiaire, ce qui leur pose un réel problème dans l'Est asiatique.

Troisième facteur, le théâtre européen n'est plus l'enjeu central de la rivalité des protagonistes et les Européens ont tardé à comprendre cet événement majeur.

Quatrième facteur, lié au précédent, c'est-à-dire au déplacement de la centralité des enjeux, des acteurs émergents – en premier lieu la Chine – montent en puissance et s'imposent comme de nouveaux compétiteurs stratégiques perturbant l'équilibre bilatéral et, par conséquent, les outils sur lesquels il est fondé.

Enfin, le cinquième facteur est tout simplement, selon moi, la volonté des Américains, mais aussi des Russes, de ne plus avoir les mains liées face à des adversaires jugés imprévisibles. Ainsi le Pentagone, avant le premier mandat de Donald Trump, estimait déjà que le traité FNI constituait un obstacle à la recreation d'options de théâtre complémentaires des feux navals et aériens, conventionnels et nucléaires non stratégiques, permettant une échelle graduée crédible de la dissuasion. Chinois et Russes, quant à eux, s'inquiètent du développement américain de frappes conventionnelles dans la profondeur et de systèmes antimissiles stratégiques, qui bénéficient d'un fort soutien bipartisan à Washington depuis les années 1990.

Si une réarsenalisation des puissances se confirme, il se pourrait que ce phénomène, paradoxalement, conduise certaines puissances à considérer enfin l'utilité de concevoir de nouveaux instruments d'encadrement, sur d'autres fondements que ceux ayant mené à l'*arms control* tel qu'il a été pensé à Washington au tournant des années 1950.

Le missile *Orechnik* russe, fruit de la fin du traité FNI, qui a conforté la réarsenalisation du segment de portée moyenne et intermédiaire de l'arsenal russe, illustre cet enjeu. La multiplication des postures d'ambiguïté liées à ce type de vecteur, à savoir un système dual supersonique dépourvu de garantie de sécurité collective et de doctrine d'emploi claire, pourrait inciter les États à entreprendre une réflexion sur de nouveaux encadrements du volume de la violence, c'est-à-dire à revenir vers une nouvelle forme d'*arms control*.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie d'avoir ainsi posé, par vos éclairages historiques, les grands enjeux de la réarsenalisation, et j'ouvre à présent le débat.

M. Vincent Ledoux (EPR). Le monde bascule et à cette bascule géopolitique s'ajoute une autre rupture : celle de la vitesse à laquelle évoluent les technologies militaires.

Drones armés, cybercapacités offensives, intelligence artificielle intégrée aux systèmes d'armes, capacités spatiales et antisatellites : les arsenaux se transforment à un rythme inédit. Dans le même temps, les conflits deviennent hybrides, diffus, parfois impossibles à attribuer avec certitude.

Les instruments internationaux du contrôle des armements ont été efficaces. Ils ont accru la transparence, réduit les risques d'erreur d'appréciation et contribué à éviter les escalades incontrôlées. Mais ils avaient été conçus pour un autre monde. Dans le nôtre, les technologies sont duales, évolutives, souvent invisibles et les questions de contrôle portent sur de nouveaux objets. Comment encadrer un algorithme ? Comment attribuer une cyberattaque ? Comment réguler des drones produits à grande échelle ?

Si les règles ne suivent pas, l'instabilité devient la norme. Dès lors, une question politique majeure est posée : existe-t-il encore un droit international capable d'encadrer la compétition stratégique ? Le multilatéralisme fonctionnait parce qu'il s'appuyait sur des équilibres de puissance et sur un dialogue stratégique. Dès lors que cet équilibre est fragilisé, peut-on encore bâtir des règles communes dans un monde redevenu compétitif ? Et si ce cadre s'effrite, par quoi le remplacer pour garantir notre sécurité collective ?

Pour l'Europe, l'enjeu est clair : nous ne pouvons plus être seulement protégés, nous devons constituer une puissance qui pèse sur les règles et qui contribue à la stabilité stratégique. La France, par sa dissuasion nucléaire et sa tradition diplomatique, porte une responsabilité particulière à l'égard de cette ambition.

Dans ce nouvel environnement stratégique, le droit international du contrôle des armements est-il encore en mesure de structurer la sécurité mondiale ? Quels nouveaux équilibres permettront, demain, de préserver la stabilité ?

M. Serge Sur. Il est difficile de répondre d'un mot à ces vastes questions. Je dirais simplement que les mesures de confiance qui ont prévalu dans le cadre européen et paneuropéen, et qui ont conduit à l'accord d'Helsinki en 1975, ont connu un très grand succès parce qu'elles ont créé de la transparence et de la visibilité entre partenaires. Or nous évoluons aujourd'hui dans un climat de méfiance et il importe avant tout d'inverser cette tendance.

Retrouver la confiance passe par deux types de mesures : d'abord des mesures de transparence, pour connaître les intentions et les activités des uns et des autres ; ensuite, des mesures de contrainte, par exemple en limitant la portée des manœuvres, ainsi que le permettait l'accord d'Helsinki, ou bien en déciblant les armes nucléaires, c'est-à-dire en faisant en sorte qu'elles ne pointent plus vers des sites particuliers.

Retrouver des canaux de communication, se montrer capable de mettre en œuvre des mesures de confiance serait un début, modeste mais un début tout de même. Souvenons-nous que l'une des premières mesures de confiance sur le plan nucléaire a été le téléphone rouge, après la crise des missiles de Cuba, qui permettait une communication directe entre les chefs d'État afin d'éviter d'éventuelles erreurs d'appréciation.

M. Pierre Pribetich (SOC). La réarsenalisation des grandes puissances participe à la mutation de l'équilibre géopolitique mondial. Au-delà du nucléaire, cette dynamique se manifeste à travers une véritable révolution militaro-technologique, avec l'électronique,

l'intelligence artificielle intégrée aux systèmes d'armes, la robotisation du champ de bataille et des dispositifs ultra-connectés déployés dans les airs, sur terre et sur mer.

Ainsi les systèmes d'armes létales autonomes, les SALA, permettent d'accélérer le ciblage, de maintenir des attaques même en cas de rupture des communications et de déployer des moyens militaires à moindre coût humain direct pour les armées, mais à un coût exorbitant pour les populations civiles. Il ne s'agit pas d'une simple évolution technique mais d'un véritable changement d'échelle stratégique.

L'autonomisation croissante des décisions létales remet en cause les principes fondamentaux du droit international humanitaire, la distinction entre civils et combattants, la proportionnalité, la responsabilité et l'encadrement de la violence. À mesure que le rythme des conflits s'accélère, le contrôle humain risque de devenir théorique. Or, nous savons que les principales victimes des conflits sont jusqu'à 90 % les civils, dont une proportion importante d'enfants comme l'illustrent tragiquement plusieurs conflits en cours.

Cette course à l'armement autonome intervient dans un contexte de fragilisation de l'ordre international issu de la seconde guerre mondiale, où trois modèles politiques se font face : les États-Unis et leur logique de rapports de force et de transactions ; la Chine portée par une stratégie étatique centralisée et une avancée technologique ultra-rapide ; l'Europe, jusqu'ici attachée à la protection des droits fondamentaux et à la limitation de la prolifération.

La France, quant à elle, défend officiellement le maintien d'un contrôle humain sur les décisions létales. Pourtant, en développant des technologies toujours plus autonomes, elle entretient une forme d'ambiguïté. Selon de nombreux experts, l'accélération exponentielle des conflits pourrait rendre ce contrôle humain de plus en plus illusoire. Dès lors, la France est-elle prête à soutenir un instrument international juridiquement contraignant pour encadrer les SALA ? En participant à cette course technologique sans fin, notre pays contribue à banaliser l'autonomisation du champ de bataille, parce que les électroniciens rêvent toujours d'autonomie et de robotisation, par-delà les principes de la responsabilité scientifique, humaine et politique.

Mme Catherine Calothy. Je souscris à la manière dont vous posez le problème des SALA : comment penser l'articulation nécessaire entre une autonomisation croissante et le respect du droit international humanitaire ? Le respect du droit international humanitaire est un principe qui s'applique à toutes les armes, à toutes les formes d'armement. Mais les SALA nous imposent une autre manière d'aborder cette question.

La position de la France est-elle ambiguë ? Je ne le crois pas. Nous souhaitons précisément articuler le respect du droit international humanitaire et le respect de notre sécurité. Il n'est donc pas question de renoncer de manière unilatérale à des développements importants pour notre sécurité en espérant que ceux qui nous menacent y renoncent à leur tour.

Dès lors, comment concilier cet objectif de préservation de nos capacités de développement technologique et le respect du droit international humanitaire ? Nous nous y consacrons tous les jours, en nous efforçant de créer ou maintenir un groupe d'États décidés à donner un sens aux instruments du futur. Le contrôle humain a-t-il un sens face à l'IA en termes d'armement ? La France promeut une politique de « *human in the loop* », c'est-à-dire visant à garder l'être humain dans la boucle et à faire en sorte que la décision finale reste toujours une décision humaine.

M. Benjamin Hautecouverture. J'attire votre attention sur le fait que, à ce jour, il n'existe pas de système stratégique autonome. La question de l'autonomisation se pose en réalité depuis les années 1970 et 1980. Autrement dit, nous ne sommes pas au début d'une ère d'opérationnalisation technologique et nous n'avons pas attendu l'autonomisation pour mettre en péril les populations civiles. Par conséquent, il convient de prendre garde aux effets d'annonce et de s'évertuer à les rapporter à des réalités stratégiques, et je pense en particulier à la Chine en disant cela.

Pour le reste, les systèmes stratégiques tels que ceux de la France ou du Royaume-Uni, par exemple, sont excessivement orthodoxes et caractérisés par une méfiance quasi viscérale des ingénieurs de l'armement vis-à-vis de l'intégration de technologies autonomes et des risques que cette intégration pourrait faire porter sur la crédibilité de la dissuasion.

M. Serge Sur. Le droit humanitaire est l'enfant chéri du droit international parce qu'il comporte les normes les plus sacrées, les plus intangibles. Mais il est aussi l'enfant martyr du droit international, parce qu'il est constamment violé. Dès lors, la question des SALA est marginale au regard des violations massives du droit humanitaire que nous constatons dans tous les conflits. Vous l'avez rappelé, M. Pribetich, on compte neuf civils tués pour un militaire dans les conflits.

Au début du XXI^e siècle a été inventé le concept de responsabilité de protéger, c'est-à-dire de légitimer une intervention dans un conflit pour faire cesser les atteintes aux droits humanitaires. Ce principe a disparu. Or les occasions de l'invoquer n'ont pas manqué, encore récemment à Gaza ou en Iran. Pourquoi ce concept a-t-il disparu des débats ? La France se trouvait à l'avant-poste sur ce sujet et pourtant elle se tait.

Mme Dominique Voynet (EcoS). M. Hautecouverture a démontré avec brio que nous ne trouvons pas dans un moment de bascule de l'ordre international du contrôle des armements mais en phase d'aboutissement d'un délitement initié depuis longtemps. L'effondrement des cadres juridiques hérités de la guerre froide facilite ou accélère la course au réarmement. L'expiration du traité New START en février 2026, qualifiée de « *saut dans l'inconnu nucléaire* » dans un article du *Monde*, marque un tournant historique : pour la première fois depuis cinquante ans, il n'existe plus de limites juridiquement contraignantes aux arsenaux stratégiques. Et l'horreur qu'éprouve Donald Trump pour les cadres multilatéraux – et il n'est pas le seul – n'ouvre aucune perspective de nouvelles négociations.

À cet égard, la prochaine conférence d'examen du TNP, du 27 avril au 22 mai à New York, sera un test majeur de crédibilité. La France, en tant qu'État doté de l'arme nucléaire et membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, est tenue par l'article 6 du TNP de négocier de bonne foi des mesures de désarmement. J'ai récemment visité la base aérienne n° 116 à Luxeuil-Saint-Sauveur, qui se prépare à accueillir deux escadrons nucléaires supplémentaires. Comment cette augmentation capacitaire s'articule-t-elle avec la doctrine de la stricte suffisance et avec les engagements pris en 2010 de réduire puis d'éliminer les arsenaux ? La France assumera-t-elle de participer elle aussi à la course aux armements ? Quelles annonces concrètes entendrons-nous à la conférence d'examen de New York pour démontrer notre adhésion aux principes et à l'objet même du TNP ?

Le débat sur une éventuelle extension du parapluie nucléaire français à des partenaires européens, présenté comme un levier d'autonomie stratégique, soulève également des questions majeures. Cette évolution est-elle compatible avec le régime de non-prolifération ? Quels formats multilatéraux et régionaux seraient encore capables de produire

des normes effectives, non pas seulement à propos de la non-prolifération mais aussi face au développement de nouvelles technologies militaires, de l'hypersonique ou de l'intelligence artificielle ? Quel rôle l'Europe et la France peuvent-elles jouer en tant que créatrices de cadres et de normes, et non comme simples actrices de la réarsenalisation ? Est-il envisageable de sanctuariser des territoires en raison de leur fragilité ou de leur intérêt vital pour l'humanité ? Je pense à cet égard aux pôles et au continent africain.

Mme Catherine Calothy. Dans la perspective de la conférence d'examen du TNP, la France s'efforce de créer une unanimité, ou du moins une convergence autour du maintien de ce traité. À cette occasion nous réaffirmerons, comme nous le faisons toujours, notre engagement sur les trois piliers du TNP. De même, nous ferons état de notre soutien aux usages pacifiques du nucléaire à l'occasion du sommet sur l'énergie nucléaire en mars, avec une transparence sans équivalent parmi les puissances nucléaires. Et nous apporterons également notre soutien au TICEN, dont il a été dit précédemment qu'il était définitivement enterré, ce qui ne correspond pas à notre lecture au ministère de l'Europe et des affaires étrangères puisque nous estimons que ce traité reste un outil pertinent pour appréhender les évolutions des essais nucléaires.

Concernant les pôles, il convient de distinguer les logiques à l'œuvre au Nord et au Sud. Les instruments en place en Antarctique nous semblent fonctionner. En Arctique, en revanche, l'ouverture de nouvelles voies de navigation commerciale pose de nouveaux défis qui ne relèvent pas, à mon sens, de la maîtrise des armements à court terme mais de problématiques de surveillance.

Je l'ai dit, la maîtrise des armements n'est pas, pour nous, un objectif en soi mais un instrument mis au service de notre sécurité. Nous demeurons engagés, avec nos partenaires, sur tous ces sujets, dans de multiples enceintes internationales, mais nous ne proposerons évidemment rien qui puisse contrevenir à nos impératifs de sécurité.

M. le président Bruno Fuchs. De quels moyens la France dispose-t-elle, dans ce cadre, pour faire valoir les principes qu'elle défend ?

M. Benjamin Hauteau. J'aimerais faire à cet égard deux suggestions sur le plan méthodologique et sur le plan des principes, et cela permettra de répondre à cette question et à certaines de celles formulées par Mme Voynet.

Lors de son premier mandat, le président Trump a eu raison sur au moins une chose, à savoir que la réflexion sur la maîtrise des armements et sur les cadres du dialogue stratégique ne peut plus s'exercer sans prendre en compte la Chine. Sa manière d'y parvenir est pour le moins malhabile, j'en conviens, mais cet objectif n'en relève pas moins du bon sens. Je pense en effet qu'il est désormais indispensable d'intégrer les Chinois dans le dialogue stratégique.

Ce dialogue stratégique doit-il être trilatéral ? Je n'en suis pas sûr. Que disent les Russes ? Ils disent que, depuis le début des années 1990, on n'entend jamais parler des Français et des Britanniques. Les Chinois, eux, le disent moins. Dès lors, Français et Britanniques ont beau jeu d'affirmer que si les Chinois ne sont pas intéressés par un dialogue stratégique, eux le sont encore moins. En d'autres termes, ils proposent de participer à ce dialogue quand le moment sera venu et que les capacités de la Chine seront équivalentes à celles des Russes et des Américains. Cette approche, qui consiste à dire en substance « nous réagirons quand les premiers responsables agiront » ne me semble plus suffisante aujourd'hui.

Je pense, au contraire, qu'il serait bienvenu que les Français et les Britanniques, qui n'ont cessé de réclamer leur implication dans les questions d'*arms control*, s'engagent à lancer une initiative, pourquoi pas dans le cadre du TNP, avec la Chine. Cela peut sembler iconoclaste, j'en conviens, mais aujourd'hui les Américains sont mal placés pour engager la Chine dans un dialogue stratégique. Les Européens sont bien plus à même d'inviter Chinois, Russes et Américains à une grande conférence internationale en Europe. Vous me direz qu'il s'agit là d'un projet totalement irréaliste. Je ne le crois pas. Je crois au contraire que l'Europe doit être en mesure d'agir sur les questions stratégiques – et non pas de réagir –, avec à sa tête la France.

C'est un immense chantier, j'en conviens, mais il ne s'agit pas de réitérer la conférence de Washington de 1922. Il s'agit plutôt de faire dialoguer des pays qui ne dialoguent plus pour rendre un avenir à un *arms control* qui n'en a plus. L'*arms control* bilatéral stratégique est une réalité du passé.

M. Serge Sur. L'article 6 du TNP constitue une obligation de négocier – non pas forcément d'aboutir, mais au moins de négocier – dans le cadre d'un désarmement général et complet. Cela permet aux États dotés de l'arme nucléaire d'inscrire les discussions sur le désarmement nucléaire dans le cadre d'une discussion sur le désarmement général et complet. Or les pays non dotés ne sont pas d'accord pour discuter d'un désarmement général et complet, si bien que la situation est bloquée.

Concernant le rôle des Britanniques et des Français, il convient de rappeler d'abord que le Royaume-Uni a été associé à l'*arms control* dans les premiers temps, étant l'un des trois signataires des premiers traités avec les États-Unis et l'URSS. Il s'en est détaché tardivement, lorsque les États-Unis ont considéré ne plus avoir besoin de lui. La France, elle, a longtemps été hostile à l'*arms control*, le temps qu'elle développe ses propres armements. Ainsi, elle n'a ratifié le TNP qu'en 1992, c'est-à-dire plus de vingt ans après son entrée en vigueur. Je pense que la Chine est aujourd'hui dans une situation comparable à celle qu'a connue la France : elle souhaite prendre le temps, avant d'entrer dans une perspective de négociation, de développer son armement nucléaire.

Je crois comme Benjamin Haute couverture que l'*arms control* n'existe plus pour le moment. Néanmoins, il reste permis de s'appuyer sur des mesures de confiance, qui sont de nature à susciter un dialogue entre les partenaires et à établir des relations pacifiques à même de renouveler le climat. Sans ce climat nouveau, il n'est pas possible de négocier.

Mme Laetitia Saint-Paul (HOR). Mme Calothy a évoqué l'effort de défense de la France porté à 68 milliards d'euros en 2030, tel qu'il est inscrit dans la dernière loi de programmation militaire. Je suis intimement convaincue que cet effort est nécessaire, au nom du constat posé en 2017 sur notre situation de puissance moyenne affaiblie n'étant plus en mesure de dissuader l'agressivité de certaines puissances régionales. J'espère que cet effort fourni dans les domaines de l'armement conventionnel et de la dissuasion nucléaire nous permettra d'être à la hauteur de l'enjeu.

L'armement n'étant qu'un moyen en vue d'une fin, nous ne pouvons qu'être très inquiets face à des velléités d'expansions territoriales qui nous semblaient appartenir au passé : la Russie en Ukraine, la Chine à Taïwan, les États-Unis au Groenland. Sommes-nous de nouveau entrés dans une ère de grandes expansions territoriales. Est-ce là la finalité de la réarsenalisation que nous évoquons aujourd'hui ?

J'aimerais par ailleurs savoir quel regard portent nos intervenants sur la mission conduite en 2020 par deux membres de notre commission, Jacques Maire et Michèle Tabarot, sur le contrôle des exportations d'armements.

Votre panorama des traités arrivés à expiration ou inopérants interroge les parlementaires sur la feuille de route à suivre. L'effort budgétaire allemand en faveur du réarmement, que nous espérions depuis de nombreuses années, est enfin perceptible mais, désormais, se dessine une concurrence entre la France et l'Allemagne. Dès lors, comment définir une autonomie stratégique pour l'Union européenne ?

M. le président Bruno Fuchs. Les questions de Mme Saint-Paul permettent d'aborder le thème des intentions politiques, dans ce contexte de retour des impérialismes. Les pays habités par une intention politique consistant à conquérir des territoires n'ont pas de raison de contrôler une forme de prolifération de l'armement. Dès lors, n'est-il pas temps de réfléchir à la relation entre intentions politiques et capacités de contrôle ?

Mme Catherine Calothy. Concernant l'expansion territoriale, il convient de distinguer ce que l'on craint, sans doute pour de bonnes raisons, et ce que nous constatons. Depuis quatre ans la Russie, puissance majeure, mène une guerre terrible à l'Ukraine sans être parvenue à conquérir son territoire. Cette volonté d'expansion ne s'est pas concrétisée, au prix de pertes humaines terribles. Verra-t-on à l'avenir des armées tenter de s'emparer de territoires par la force ? C'est possible. Doit-on se mobiliser pour l'éviter ? Absolument. Mais nous n'y sommes pas.

Ces dernières années, l'Union européenne a fait radicalement et très rapidement évoluer sa position en matière d'autonomie stratégique. Elle prévoit des prêts de 150 milliards d'euros dans le cadre de l'instrument budgétaire Sécurité pour l'action en Europe (SAFE). Les subventions allouées par le programme européen pour l'industrie de la défense (EDIP), sont d'un montant bien moindre, environ 1,5 milliard d'euros, mais elles sont nettement orientées vers la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). En outre, 60 % des 90 milliards d'euros de prêts à l'Ukraine seront affectés aux dépenses de défense. Les alliés se sont engagés à dépenser 5 % de leur produit intérieur brut (PIB) dans le secteur de la défense.

Ces chiffres témoignent d'un effort significatif de la part de l'Union européenne en faveur du développement de ses capacités d'autonomie stratégique, dans un contexte où les Américains ont annoncé, avant l'arrivée au pouvoir de Donald Trump, leur volonté de déplacer leurs efforts de l'Europe vers leurs autres centres d'intérêts.

M. Serge Sur. Concernant l'attitude des grandes puissances, je parlerais de dilatation plutôt que d'impérialisme car les motivations des élans expansionnistes relèvent de logiques différentes, où les questions de sécurité et de sentiment national se mêlent à des degrés divers.

Pour les Américains, la motivation est d'ordre sécuritaire ; c'est du moins ce qui est invoqué pour s'approprier le Groenland. L'action russe, elle, relève d'un principe fondamental du droit : *audi alteram partem*, ce qui signifie « écoute l'autre partie ». En d'autres termes, la Russie veut que l'on entende ses raisons d'agir. Et il importe en effet, à défaut de l'approuver, de comprendre la perception des Russes. Pour eux, l'Ukraine est un élément de leur espace national : elle fait partie de la nation russe. Ils se trompent peut-être, parce que l'Ukraine a développé un fort sentiment national et que ses habitants ne se considèrent pas russes, mais de nombreux Russes considèrent que l'Ukraine fait partie de la

Russie. C'est pourquoi je parle de dilatation. Quant à la Chine, elle est à l'évidence motivée par un sentiment national et le principe d'une seule Chine, dont elle estime que Taïwan fait partie. Le problème reste la méthode d'unification, beaucoup plus que le principe de la réunification.

L'Union européenne, quant à elle, est faite pour la paix. Vouloir la transformer en instrument guerrier est profondément contraire à son génie ; cela ne fonctionnera pas. Imagine-t-on une armée européenne avec un chef d'état-major allemand ou bien une armée européenne avec un chef d'état-major collectif ? Cela n'a aucun sens.

L'autonomie stratégique en Europe n'advientra qu'en dehors du cadre de l'Union européenne, à l'image d'Airbus ou de l'Agence spatiale européenne. D'ailleurs, l'Union européenne ne dispose pas de la compétence nécessaire pour cela, d'autant qu'il faudrait naturellement intégrer les Britanniques. Transformer l'Union européenne en instrument guerrier est une hérésie, et la manière la plus certaine de la détruire. Ce serait un assassinat par enthousiasme.

M. Michel Barnier (DR). Exactement.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). La relance de la course à l'armement est une menace absolue pour la paix et la sécurité des peuples. Les mauvaises nouvelles s'enchaînent. L'année dernière, cinq pays européens se sont retirés de la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel et cette année New START est arrivé à expiration. La Russie avait proposé aux États-Unis de prolonger ce traité au moins pour un an mais cette proposition a été rejetée, si bien qu'il n'existe plus de cadre formel.

Il n'est pas possible de déconnecter la discussion sur le désarmement de la nouvelle stratégie de l'OTAN dans laquelle chaque pays européen doit réarmer en consacrant 5 % de son PIB à la défense. Cet effort budgétaire ne sera pas dirigé vers une quelconque armée européenne. On le voit, les Allemands sont entrés dans une phase de réarmement de manière totalement unilatérale. Le réarmement sur le continent européen s'effectue essentiellement sous la forme d'achats d'armement américain, ce qui permet de relancer le complexe militaro-industriel états-unien et n'est pas sans soulever des questions au regard de l'attitude de Donald Trump. J'aimerais connaître le point de vue des intervenants sur ce point.

Vous avez souligné, M. Hauteau, la nécessité pour la France de prendre des initiatives fortes en matière de désarmement et j'ai trouvé très intéressante votre suggestion d'engager une discussion avec la Chine. Les Chinois se prévalent d'une doctrine du *no first use*, c'est-à-dire de « non-emploi en premier ». Et ils se disent prêts à discuter dans un cadre multilatéral. La France ne dispose pas d'armements qui lui permettent de discuter sur un pied d'égalité dans le cadre d'un dialogue bilatéral mais quelles initiatives prend-elle sur la question du désarmement ?

Enfin, notre Assemblée vient de voter, dans le cadre d'un projet de loi, en faveur de la disparition de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA). Quel signal la France envoie-t-elle ainsi, après le retrait de certains pays européens de la convention d'Ottawa ?

M. Benjamin Hauteau. Il importe d'éviter de dresser des analogies entre les différents instruments du désarmement. L'*arms control* et les traités d'interdiction ou de non-prolifération sont instrumentaux, c'est-à-dire qu'ils doivent servir des objectifs précis.

Lorsque des États de l'Est de l'Europe estiment que les mines antipersonnel deviennent à nouveau utiles sur un théâtre d'opération, alors naturellement la convention d'Ottawa perd toute son utilité à leurs yeux, ce qui explique leur volonté de s'en retirer. La convention d'Ottawa a été une belle réalisation et elle reste un traité important tant que l'élimination des mines antipersonnel demeure un objectif. Mais dans l'instrumentation du droit, elle ne constitue plus une priorité pour les États qui s'en sont retirés. Cette décision est compréhensible et sans doute l'aurions-nous prise également si nous avions été dans la même situation que ces États.

L'expiration du prolongement de New START le 5 février, je l'ai dit, n'est pas tant un événement que l'écume d'une vague qui s'est formée depuis la fin des traités START et du fait de l'absence d'une reprise d'un dialogue stratégique en 2011, sous la présidence de Barack Obama, qui aurait dû conduire à l'élaboration d'un instrument ambitieux. La fin de New START est d'autant moins importante que les parties russe et américaine s'en tiendront probablement au plafond pour l'année qui vient. En revanche, il sera intéressant d'observer si un dialogue stratégique sera entamé cette année entre ces deux parties.

Vous avez évoqué, M. Taché, la doctrine du *no first use* des Chinois. Il s'agit de la pierre angulaire de leur doctrine nucléaire depuis 1964. Néanmoins, ce principe est sujet à caution aux yeux de nombreux États, y compris la France, qui ne comprennent pas le hiatus croissant entre cette doctrine que l'on dit intangible et l'augmentation considérable de l'armement chinois, surtout dans les segments de courte et moyenne portées. La Chine elle-même peine à justifier cette évolution très rapide de son arsenal au regard de la permanence de cette doctrine. Le *no first use*, tant qu'il n'est pas explicité par les Chinois et contextualisé par eux dans l'environnement stratégique d'aujourd'hui – et non plus celui des années 1970 et 1980 –, n'est plus une garantie de sécurité pour les autres États.

M. Serge Sur. De manière générale, il convient de se méfier du déclaratoire, et le *no first use* relève du déclaratoire. Autrement dit, il ne vaut rien.

Le rôle de la CNEMA consistait à mettre des guichets à disposition des organisations non gouvernementales (ONG). En réalité, elle ne s'occupait pas des mines. Elle ne cherchait même pas à les faire disparaître mais plutôt à développer une culture des mines antipersonnel, c'est-à-dire à habituer les populations à vivre avec les mines. Ayant été membre de cette commission durant quelques années, j'y ai plaidé pour l'élimination concrète des mines, au nom de la convention d'Ottawa. Mais celle-ci, ne comportant pas de procédures de vérification, relève, elle aussi, du déclaratoire. Et comme je viens de le dire, le déclaratoire n'a aucune valeur en réalité. C'est une convention que l'on peut qualifier de cosmétique.

Permettez-moi un mot sur le réarmement allemand. Je sais que je vais beaucoup choquer en disant cela mais je crois que l'on a créé un faux ennemi, la Russie, pour réarmer un faux ami, l'Allemagne. J'espère que nos descendants n'auront pas à verser de larmes de sang lorsque l'Allemagne sera la première puissance militaire en Europe.

M. Michel Barnier (DR). Au point où j'en suis arrivé de mon expérience européenne, après avoir passé quinze ans au sein de la Commission à Bruxelles à mener différentes missions, je pense comme vous, M. Sur, qu'il ne s'agit pas du bon endroit pour imaginer la future dimension politique de l'Union européenne. Je pense que l'Union européenne doit se concentrer sur la consolidation du marché unique, dans la lignée du rapport de Mario Draghi sur l'avenir de la compétitivité européenne. Il faudra trouver une autre formule pour organiser les domaines de la défense, de la sécurité, du renseignement, y

compris sur des sujets requérant des investissements massifs dans les technologies de rupture telles que le quantique ou l'intelligence artificielle. Je pense, en un mot, qu'il convient de définir un cadre nouveau. À cet égard, j'ai imaginé l'idée d'un conseil européen de sécurité regroupant quelques grands pays très engagés en matière de défense, et auquel pourraient être associés des pays tels que le Royaume-Uni ou la Norvège, et peut-être un jour aussi l'Ukraine.

Mais j'avoue que votre dernière réflexion, M. Sur, me refroidit quelque peu. Votre tropisme prorusse et antiallemand m'étonne, parce qu'il convient de replacer dans un cadre collectif l'effort de l'Allemagne pour la crédibilité de sa défense. À cette condition, je pense que l'on peut compter sur elle davantage que sur la Russie.

M. le président Bruno Fuchs. Je n'ai moi-même pas apporté de commentaires à la formule de M. Sur à propos de l'Allemagne et de la Russie mais il va de soi que je ne l'approuve pas.

M. Serge Sur. Je ne suis pas du tout prorusse, ...

M. Pierre Pribetich (SOC). Un petit peu tout de même.

M. Serge Sur. ...je suis pro-intérêts français. Ce n'est pas la même chose.

Mme Catherine Calothy. Je ne partage absolument pas cette idée d'un faux ennemi russe et d'un faux ami allemand. Elle ne correspond pas à la réalité. D'abord parce que nous n'avons pas créé un ennemi russe. Nous faisons face, sur le continent européen, à une puissance majeure qui développe des actions contre nous. Ce n'est pas le sujet de notre échange mais gardons à l'esprit que la menace hybride est aujourd'hui mise en œuvre concrètement. Les attaques hybrides sont une réalité et aucun traité ne nous en protège pour le moment. Quant au développement massif du budget allemand, la France l'a appelé de ses vœux. Elle a souhaité que l'Allemagne, qui est son alliée, son partenaire et peut-être même son voisin préféré, s'engage à travailler avec elle le plus étroitement possible pour défendre leurs intérêts communs.

Comment travailler au niveau européen, à quel échelon ? Faut-il se concerter au sein de l'Union européenne ou ailleurs ? Personne n'a mentionné l'OTAN et pourtant il s'y passe beaucoup de choses entre Européens. Il convient de citer également la coalition des volontaires, qui ne correspond sans doute pas à un idéal de coopération mais qui se signale par son caractère remarquablement novateur, puisque des États européens y travaillent ensemble, sans les Américains dans un premier temps, à la défense de leurs intérêts collectifs. Il s'agit selon moi d'une évolution importante.

M. Frédéric Petit (Dem). Élu par les bicitoyens allemands de l'Europe centrale et des Balkans, j'aurais certainement avec vous, M. Sur, un débat passionnant à engager sur l'Allemagne. Néanmoins, ma question portera plutôt sur la finalité de la réarsenalisation.

Mme Calothy, vous vous êtes interrogée sur la pertinence des instruments de contrôle de l'armement et vous avez dressé un rapide inventaire des traités en vigueur ou non. Je voudrais quant à moi parler des victimes et poser ma question sur un plan juridique, parce que la notion de dissuasion génère des confusions. Par exemple, que des enfants, et notamment des enfants français, se trouvent sans chauffage par -25°C , cela constitue selon moi une dissuasion. Je rappelle que les bombardements sur des infrastructures civiles en Ukraine, qui ont pour objectif de plonger la population civile dans l'effroi, ce que l'on appelle

« l'arsenalisation de l'hiver », se produisent systématiquement deux fois plus à la veille de chaque négociation sur le conflit en cours. C'est donc une forme de dissuasion comme une autre. De même, les Russes utilisent du nucléaire tactique. Ce qui s'est passé au Bélarus le démontre. On a parlé de drones, de cyber, de terrorisme d'État, de piraterie d'État. Tout cela, selon moi, relève de la dissuasion.

La complexité juridique de l'encadrement des armes tient à la nécessaire multiplication des traités, chacun devant encadrer une arme particulière. Le temps n'est-il pas venu de renverser la perspective et de proclamer notre opposition à l'instrumentalisation de l'effroi des civils ? Ne serait-il pas pertinent de travailler dans le cadre du droit des victimes plutôt que dans celui du droit de la guerre ? Aujourd'hui, nous avons le choix entre crime de guerre et génocide, qui est un instrument juridique extrêmement compliqué. J'aimerais que l'on dispose d'un outil nous permettant d'intervenir contre les agressions russes dirigées vers les infrastructures civiles ukrainiennes et que l'on puisse fermer dès aujourd'hui le ciel ukrainien.

M. Serge Sur. Ne croyez pas que j'approuve l'agression russe contre l'Ukraine. Il est tout à fait évident qu'il s'agit d'une agression et qu'à ce titre elle est condamnable, comme l'a été en 2003 l'agression de l'Irak par les États-Unis. Celle-ci, d'ailleurs, n'avait guère fait l'objet de condamnations, ce qui trahit un double standard du droit international.

Vous avez tout à fait raison, M. Petit, à propos du droit humanitaire mais, comme je l'ai indiqué précédemment, le droit humanitaire est l'enfant martyr du droit international : il est violé massivement partout et sans susciter aucune réaction. Il est vrai que le président Poutine est mis en accusation devant la Cour pénale internationale mais je doute que son procès ait lieu un jour, et d'ailleurs je ne sais pas s'il s'agit de la réponse adéquate car, en parallèle de la violation massive du droit humanitaire, nous devons acter l'échec de cette Cour pénale internationale, un échec historique et malheureusement prévisible.

Devons-nous intervenir en Ukraine ? Le risque est de déclencher une guerre généralisée. Or, depuis 1945, nous observons une règle de sagesse qui consiste à fermer les champs de bataille, c'est-à-dire à éviter qu'une guerre bilatérale devienne une guerre régionale et qu'une guerre régionale se transforme en guerre mondiale. Nous y sommes parvenus grâce à la sagesse diplomatique et stratégique de tous les belligérants. Alors, certes, il est possible de déroger à ce principe de sagesse au risque d'une guerre mondiale mais je ne suis pas certain qu'il s'agisse de la bonne solution.

M. le président Bruno Fuchs. Il me semble que la guerre en Irak a été largement condamnée, notamment par la France, mais je rends la parole à M. Petit.

M. Frédéric Petit (Dem). Ma question était précise. Pourrions-nous envisager un New START visant l'encadrement non pas des arsenaux militaires et des types d'armes utilisées mais l'objectif de dissuasion par la menace civile ? Ce qui se passe en Ukraine, à mes yeux, revient à dire : « si tu ne fais pas ce que je veux, je vitrifie une ville ». J'insiste : ma question est d'ordre juridique.

M. Serge Sur. La menace sur les civils est déjà contraire au droit international humanitaire, sans aucun doute. Malheureusement, les violations du droit international humanitaire sont permanentes dans tous les conflits et les réactions face à elles sont tout à fait insuffisantes, je vous l'accorde.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). La France oppose souvent le TNP au traité d'interdiction des armes nucléaires. Je fais partie de ceux qui pensent que l'on pourrait invoquer celui-ci pour revitaliser celui-là, qui est bloqué depuis des décennies. Si la France acceptait de devenir membre observateur du TIAN, elle apporterait quelque chose de nouveau dans l'architecture mondiale de la dissuasion nucléaire.

Lors de vos interventions, vous évoquez les puissances nucléaires dites autorisées mais vous ne dites pas que vendre des Rafale à l'Inde relève aussi du surarmement. Car nous savons bien que ces avions servent à transporter des bombes atomiques, puisque l'Inde est l'une de ces puissances nucléaires autorisées. Ce surarmement contrevient par conséquent au TNP.

Par ailleurs, vous n'avez pas abordé la question spatiale. Il y a quelques heures, un milliardaire américain a décidé de bloquer les données susceptibles de renforcer la possibilité pour l'armée russe de se déplacer. Cela signifie que des acteurs privés sont en mesure de peser sur les questions de paix et de surarmement. Qu'en pensez-vous ?

Vous avez évoqué les robots tueurs. La France, là encore, pourrait porter des messages à l'échelle internationale. C'était d'ailleurs la vocation de notre pays. Pourquoi l'a-t-il perdue ? Pourquoi a-t-on abandonné l'idée de porter des valeurs, nos valeurs, et de les défendre à l'échelle mondiale ? Nous nous limitons à la vision étriquée de la « défense des intérêts de la France ». Non, il n'y a pas que des intérêts à défendre ; il y a aussi la France elle-même, ses valeurs, son histoire. Quand la France renoue avec sa vocation, elle est écoutée dans le monde entier.

Par ailleurs je rappelle à nos compatriotes que la bombe atomique ne coûte jamais que 26 millions d'euros par jour. Puisque nous cherchons à équilibrer nos budgets, nous pourrions peut-être nous pencher sur ce sujet.

J'en termine avec la question de la responsabilité de protéger. La dernière fois que nous avons invoqué ce principe, c'était en Libye et, sans mauvais jeu de mots, c'était un alibi pour régler d'autres problèmes, comme la justice l'a démontré depuis.

Mme Catherine Calothy. Je ne dirais pas que le TNP est bloqué depuis des décennies. Ce traité produit des résultats et on ne peut pas faire comme si l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) n'existait pas. Sans doute aimerions-nous que les choses avancent plus vite, et plus loin, mais je ne crois pas pour autant que l'on puisse dire que rien ne se passe. L'AIEA joue un rôle de garant ; elle négocie et vérifie le respect des garanties de sécurité. Chacun souhaiterait qu'elle se rende en Iran mais ce n'est pas possible. Chacun aimerait qu'elle protège la centrale nucléaire de Zaporijjia mais elle fait ce qu'elle peut.

Dans ce contexte, nous ne percevons pas l'intérêt du TIAN. Vous allez me rétorquer, M. Lecoq, que nous n'envisageons la question qu'au prisme de nos intérêts. Certes, mais c'est notre métier. Et d'ailleurs nos intérêts recoupent des intérêts collectifs. Le TIAN n'apporte aucune garantie puisqu'il ne prévoit pas de moyens de vérification entre des États qui, de toute façon, n'ont rien à faire vérifier. Et sans vouloir faire offense à l'Autriche et à l'Irlande, que ces deux pays soient d'accord pour ne pas se doter de l'arme nucléaire n'a pas d'impact stratégique majeur.

L'espace, en revanche, est un enjeu très important, dont nous aurions dû en effet parler plus abondamment. Le développement des armements implique pour le moment un recours accru aux satellites. Cela évoluera avec l'arrivée des technologies quantiques mais ce temps n'est pas encore venu. SpaceX, puisque vous avez fait allusion à Elon Musk, joue un rôle fondamental dans ce domaine. Nous avons observé que les deux belligérants du conflit ukrainien avaient recours à ses services et que, lorsque l'entreprise a refusé d'être utilisée à des fins militaires, elle a mis les forces ukrainiennes en difficulté de façon temporaire ; au niveau européen, la France a participé à la mise à disposition d'images satellitaires aux forces ukrainiennes ce qui, sans y pallier, leur a permis de résister. L'accession de l'Europe à une autonomie stratégique requiert qu'elle se dote aussi de ses propres outils dans le domaine spatial ; ces développements sont en cours.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Je n'ignore pas le travail autour du TNP, bien entendu, mais c'est avant tout son article 6 qui me pose un problème. Je me permets de vous inviter à prendre connaissance d'un rapport que j'ai rédigé sur le sujet avec notre ancien collègue Michel Fanget, sous la XV^e législature.

M. Serge Sur. Cette approche généreuse que vous appelez de vos vœux, M. Lecoq, a été celle de la France, entre 1920 et 1940. C'était l'approche de la Société des Nations (SDN) et nous avons vu le résultat en 1940. Il faudrait quand même en tirer quelques leçons. Pour le reste, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites de la participation des acteurs privés. Quant au TNP, j'ai dit qu'il aurait été préférable de le réformer plutôt que de le pérenniser au point de le rendre intouchable.

M. le président Bruno Fuchs. Je rappelle que chacun est libre de ses propos dans cette enceinte et que les prises de parole n'engagent pas la commission.

M. Benjamin Hautecouverture. Le TNP est moins bloqué qu'on ne le croit. Lors de la dernière conférence d'examen, les parties étaient prêtes à se mettre d'accord autour d'un document final mais la Russie s'y est opposée. L'immense majorité des États signataires du TNP respecte ses obligations et ceux qui ont signé des accords de garantie généralisée et des protocoles additionnels agissent pour la plupart de manière conforme à la lettre et à l'esprit du TNP. Des trois piliers sur lesquels s'appuie le TNP, deux sont solides, même s'il est vrai que le troisième, le désarmement, est fragilisé.

Le TIAN, quant à lui, est le marqueur de l'exaspération de nombreux États à l'égard du manque d'efforts fournis sur le plan du désarmement mais il ne s'agit pas d'un outil stratégique. Dès lors, un État doté de l'arme nucléaire doit se montrer très prudent s'il envisage de se rapprocher des pays signataires qui, eux, n'ont pas réellement à s'engager.

Enfin, la France n'est peut-être pas la mieux placée pour donner des leçons dans le cadre du TNP, qu'elle a rejoint tardivement. En revanche, elle est en mesure de défendre dans cette enceinte un usage responsable de la dissuasion nucléaire, et non de la promouvoir comme un outil de coercition. De ce point de vue, il est important qu'elle participe au TNP car peu d'États sont à même de porter ce discours. Je n'aimerais pas me trouver à la place d'un diplomate chinois au TNP vis-à-vis de l'article 6.

M. Nicolas Dragon (RN). La chute de l'URSS, véritable fléau qui a sévi en son temps, et la promesse d'une Europe pacifiée ayant eu pour conséquence une réduction des budgets de défense et la fin du service militaire, ont généré parmi les populations la vision d'un mirage de paix éternel.

Dans le cadre du désarmement, les États ont signé la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, en 1997, ou la convention d'Oslo, en 2008, interdisant les armes à sous-munitions. Leur remise en cause découle de la nécessité de défendre l'intégrité du territoire, pression qui pèse sur les États de l'Est de l'Europe notamment. Ces États qui, depuis 2022, accroissent leurs budgets de défense, entraînent une prise de conscience sur l'ensemble du continent européen et ont rendu tout son sens à la formule *si vis pacem, para bellum*, le réarmement étant susceptible de permettre une stabilité de la paix par la dissuasion.

Au sein du débat public français, il est évoqué l'idée d'un partage de l'arme atomique pour défendre l'intégralité de l'Europe et remplacer ainsi les États-Unis de Donald Trump, qui ne se sont plus concernés par la défense du continent européen. Or un tel déploiement de l'arme nucléaire au sein de l'Union européenne toucherait à nos intérêts. Le général de Gaulle avait perçu, en son temps, la nécessité pour la France de posséder seule une arme de dissuasion nucléaire. Au Rassemblement national, avec Marine Le Pen, nous défendons bien évidemment cette vision.

La France doit se doter des moyens de pourvoir à sa propre défense, avec un armement franco-français, des industries de défense françaises et une arme nucléaire appartenant exclusivement à la France, payée par les Français et destinée à la défense des intérêts vitaux français. Il est impensable de partager cette arme, sinon au risque de répercussions désastreuses. La France doit décider seule de sa stratégie de défense et ne pas dépendre de structures internationales pour son arsenal nucléaire. J'ai entendu M. Lecoq déplorer que la bombe atomique coûte 26 millions d'euros par jour. C'est le prix de notre tranquillité depuis soixante ans.

Mme Catherine Calothy. Le président de la République prendra prochainement la parole pour évoquer sa vision de l'arme nucléaire. La dimension européenne de nos intérêts de sécurité était déjà présente à l'époque du général de Gaulle et je ne connais pas un chef d'État français qui, depuis, ne l'ait pas réaffirmée. Cette dimension européenne de nos intérêts n'a rien de contradictoire avec le fait que l'arme nucléaire soit nationale et autonome.

M. le président Bruno Fuchs. Je donne à présent la parole aux collègues s'exprimant non plus au titre de leur groupe politique mais à titre individuel.

M. Michel Guiniot (RN). Hier le ministre fédéral allemand des affaires étrangères a pris position sur les dépenses de défense à réaliser dans le but de contribuer à une arsenalisation crédible. À cette occasion, il a reproché au président de la République française de ne pas donner suffisamment de moyens pour y parvenir. Il s'est opposé à la position actuellement défendue par M. Macron de réaliser des dépenses à l'échelle européenne, actant une divergence fondamentale : lorsque l'on parle de réaliser des dépenses de défense nationale, il faut procéder à la préférence nationale. Enfin, il a appelé la France à réaliser des économies, notamment dans le domaine social. Comme vous le savez, le budget dont la France se voit dotée cette année a été imposé à la représentation nationale et, puisque nos alliés commencent à s'en plaindre, il faut en déduire que nous ne sommes pas les seuls à critiquer notre gouvernance.

L'armée française reste la première armée européenne en termes de puissance et la cinquième au niveau mondial. Pensez-vous que nos investissements actuels soient suffisants pour nous permettre de conserver ce statut international et de maintenir la crédibilité stratégique de nos forces armées ?

Par ailleurs, pourriez-vous nous donner votre avis sur la question de l'arme atomique en Iran ? Où en sommes-nous réellement aujourd'hui ?

Mme Christine Engrand (NI). Le vent de l'histoire a tourné. Hier, nous parlions des dividendes de la paix ; aujourd'hui, nous voyons les arsenaux se moderniser, les budgets militaires s'envoler et les doctrines se durcir. Les chiffres publiés par les instituts spécialisés confirment cette tendance. La course aux capacités stratégiques a repris, portée par la guerre en Ukraine et par une rivalité croissante entre Washington et Pékin. À cela s'ajoutent des technologies nouvelles, des armes hypersoniques, de l'intelligence artificielle, des capacités spatiales.

Mme Calothy, vous avez évoqué la transparence de la France. Pensez-vous que les États-Unis, la Chine ou la Russie puissent également en faire preuve ?

Par ailleurs, l'Europe est-elle le lieu le plus approprié sur le plan stratégique pour organiser une conférence internationale sur le désarmement ?

Enfin, l'importance du dialogue a été soulignée. Mais dialoguer est-ce encore productif dans la période que nous traversons ? À vous entendre, les uns et les autres, j'ai plutôt l'impression que nous sommes à l'amorce d'un virage qui sera particulièrement difficile à prendre.

Mme Catherine Calothy. Les dépenses de défense sont-elles suffisantes ? Je crois que le débat sur la LPM a permis de répondre à cette question. Je me permets, M. Guiniot, de vous renvoyer à la récente revue nationale stratégique, qui décrit à la fois nos besoins et nos objectifs dans le domaine de l'armement, mais aussi dans les domaines de l'espace, du cyber et, plus généralement, de la résilience de la nation.

À propos de l'Iran, la position française est très claire : l'Iran ne doit pas posséder l'arme nucléaire. Nous avons activé l'été dernier le *snapback*, c'est-à-dire un mécanisme de sanctions destiné à faire pression sur le régime iranien pour qu'il accepte de revenir à la table des négociations. Les négociations en cours avec les Américains aboutiront-elles à un accord suffisant, transparent et durable ? Je ne suis pas en mesure de le dire mais je l'espère. Nous sommes naturellement en contact avec les parties pour leur faire part de nos intérêts, de nos demandes et de nos recommandations.

L'Europe est-elle le lieu approprié pour une conférence stratégique ? Je ne poserais pas la question ainsi. L'Europe, c'est nous. Nous avons des intérêts de sécurité et nous devons les défendre. Cela peut impliquer, parfois, du réarmement. Cela peut impliquer, aussi, de maintenir des canaux de discussion ouverts avec l'ensemble de nos partenaires, de nos compétiteurs et des pays qui nous sont hostiles. Je ne sais pas si nous sommes idéalement placés pour organiser une telle conférence mais nous sommes nous-mêmes et nous devons agir.

Enfin, le dialogue est toujours nécessaire. Il n'est pas toujours aisé, il est très souvent lent, frustrant, mais c'est le seul outil diplomatique dont nous disposons. La seule pression ne suffit pas, nous le savons bien, à faire avancer les choses. Comme l'a dit le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, lorsque les questions de défense deviennent centrales et que la paix est menacée, nous avons plus que jamais besoin de diplomatie.

M. Serge Sur. L'arme nucléaire ne disparaîtra pas. À supposer même que l'on supprime les arsenaux nucléaires, le savoir-faire ne s'éteindra pas. Dès lors, il faut vivre avec et se doter des moyens de la maîtriser. L'arme nucléaire et la maîtrise de l'arme nucléaire vont de pair. La dissuasion est la meilleure des réponses. Les armes nucléaires existent, elles jouent un rôle, et il ne faut pas s'en servir : ce sont les trois clés de la dissuasion et il faut tout mettre en œuvre pour les préserver.

Je ne crois que l'Iran se dotera de l'arme nucléaire. Ce pays jouit du meilleur des statuts en restant un État du seuil, c'est-à-dire en disposant de la capacité de devenir une puissance nucléaire mais sans le devenir effectivement. Il échappe ainsi au risque de frappes qui ne manqueront pas de se produire s'il venait à franchir le seuil nucléaire. L'Iran n'est d'ailleurs pas le seul État du seuil : plusieurs pays pourraient devenir des puissances nucléaires à brève échéance, quelle que soit l'effectivité du TNP.

À propos de transparence, il convient de rappeler que la transparence existe aux États-Unis, puisque tout est visible dans leur budget. Ainsi nous savons qu'une ligne de crédit est toujours ouverte pour la reprise des essais nucléaires dans l'atmosphère. Les Américains ne procéderont probablement pas à de tels essais mais les crédits sont disponibles. Si les États-Unis reprennent les essais, ce qu'ils feront à mon avis, ils procéderont à des essais souterrains, parce qu'il n'est pas envisageable de maintenir une forme de dissuasion nucléaire sans tester ses armes. Il en va de la crédibilité de la dissuasion.

Les moyens techniques nationaux constituent les meilleurs moyens de vérification et les États-Unis sont très avancés dans ce domaine. Lors des négociations bilatérales américano-soviétiques, les Soviétiques ne divulguaient jamais leurs chiffres et les discussions s'appuyaient uniquement sur les chiffres des Américains, que les Russes prenaient soin de ne jamais confirmer ni infirmer. Aussi je pense que les données américaines sont raisonnablement fiables.

M. Benjamin Haute couverture. Pour schématiser, je pense que la transparence de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis est une réalité, que la transparence russe est sujette à caution, et que la transparence chinoise n'existe pas.

Nous n'avons jamais eu autant besoin de dialogue. Je parle bien, ici, du dialogue stratégique. Celui-ci doit être stable, long, et se fonder sur des relations interpersonnelles éprouvées. Il ne s'invente pas ; il ne s'agit pas d'organiser simplement une réunion *ad hoc*. C'est pourquoi je répète que la France et le Royaume-Uni devraient aujourd'hui reprendre l'initiative sur ce plan.

Enfin, l'Iran n'a jamais adopté, à ma connaissance, une stratégie de seuil nucléaire. On pourrait parler, à la rigueur, d'une latence nucléaire s'approchant d'une stratégie de seuil qui ne dirait pas son nom. En tout cas, le nucléaire n'est pas pour l'Iran un outil de dissuasion. Et se trouver près du seuil nucléaire est bien plus dangereux qu'il n'est sécurisant pour un État. En outre, Israël a toujours affirmé que l'Iran ne disposera jamais de l'arme nucléaire et il n'a pas abaissé son seuil de tolérance à cet égard.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie tous les trois pour vos éclairages.

Informations relatives à la commission

En clôture de sa réunion, la commission désigne :

- **M. Pierre Pribetich**, rapporteur sur le projet de loi autorisant l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Moldavie dans le domaine de la sécurité sociale, signé à Paris le 10 mars 2025 (n° 2471) ;
- **Mme Dyenaba Diop**, rapporteure sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l’approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Finlande pour l’élimination de la double imposition en matière d’impôts sur le revenu et la prévention de l’évasion et de la fraude fiscales, et l’approbation de l’avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Suède en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion fiscale en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune (n° 2054).

La séance est levée à 11 h 10.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Clémentine Autain, M. Michel Barnier, M. Sylvain Berrios, M. Guillaume Bigot, Mme Élisabeth Borne, M. Bertrand Bouyx, M. Pierre-Yves Cadalen, M. Alain David, Mme Sandra Delannoy, M. Nicolas Dragon, Mme Christine Engrand, Mme Alix Fruchon, M. Bruno Fuchs, M. Julien Gokel, Mme Pascale Got, M. Michel Guiniot, M. Alexis Jolly, Mme Sylvie Josserand, M. Jean-Paul Lecoq, M. Vincent Ledoux, Mme Alexandra Masson, M. Laurent Mazaury, M. Frédéric Petit, Mme Maud Petit, M. Kévin Pfeffer, M. Pierre Pribetich, M. Stéphane Rambaud, M. Jean-Louis Roumégas, Mme Laetitia Saint-Paul, M. Aurélien Taché, Mme Liliana Tanguy, M. Vincent Trébuchet, Mme Dominique Voynet, M. Lionel Vuibert

Excusés. - Mme Nadège Abomangoli, Mme Véronique Besse, M. Sébastien Chenu, M. Olivier Faure, M. Marc Fesneau, M. Perceval Gaillard, Mme Clémence Guetté, Mme Marine Hamelet, Mme Brigitte Klinkert, Mme Amélia Lakrafi, Mme Marine Le Pen, M. Christophe Naegelen, Mme Nathalie Oziol, Mme Astrid Panosyan-Bouvet, Mme Mathilde Panot, M. Davy Rimane, Mme Laurence Robert-Dehault, Mme Sabrina Sebaihi, Mme Michèle Tabarot, M. Laurent Wauquiez, M. Christopher Weissberg, Mme Estelle Youssouffa