



IRSEM

INSTITUT DE RECHERCHE STRATÉGIQUE
DE L'ÉCOLE MILITAIRE

L'OBLIGATION DE LOYAUTÉ ENVERS LA CONSTITUTION DES SOLDATS DE LA BUNDESWEHR ET L'OBLIGATION DE RÉSERVE DES SOLDATS FRANÇAIS

DEUX MÉCANISMES D'ENCADREMENT DES COMPORTEMENTS ANTIDÉMOCRATIQUES AU SEIN DES FORCES ARMÉES

Leonie BELK

Juriste à la Bundeswehr, chercheuse invitée à l'IRSEM

RÉSUMÉ

À l'heure où les sociétés européennes enregistrent une flambée des tendances populistes, voire antidémocratiques, la question de leurs conséquences sur la Bundeswehr et l'armée française se pose de plus en plus. Dans ce contexte, les réglementations et les mécanismes de prévention et de lutte contre les comportements antidémocratiques de certains soldats jouent un rôle important. Cette note met en lumière les origines des actes antidémocratiques répertoriés en France et en Allemagne et compare l'obligation de loyauté envers la Constitution des soldats allemands à l'obligation de réserve des militaires français. Ensuite, les conséquences disciplinaires de la violation de ces deux obligations par de tels comportements sont examinées.

SOMMAIRE

Les crises comme terrain favorable aux comportements antidémocratiques.....	2
L'obligation de loyauté envers la Constitution des soldats allemands et l'absence d'équivalent dans la loi française.....	6
Écart théorique entre l'obligation de loyauté envers la Constitution allemande et l'obligation de réserve française.....	8
Pluralité des obligations selon la Loi portant statut des militaires (Soldatengesetz – SG)	10
Un certain rapprochement dans la pratique	11
Les conséquences disciplinaires possibles en cas de comportement antidémocratique	13
Illustrations pratiques.....	15
Conclusion	18

LES CRISES COMME TERRAIN FAVORABLE AUX COMPORTEMENTS ANTIDÉMOCRATIQUES

« *Die Zionisten ziehen im Hintergrund immer noch die Fäden*¹ » : « Les sionistes tirent toujours les ficelles dans l'ombre². » C'est notamment par cette déclaration faite sur Telegram, que le soldat de la Bundeswehr Andreas O., adjudant à la 23^e brigade de chasseurs alpins à Bad Reichenhall, s'est fait remarquer en 2020. O. s'était radicalisé au cours de la pandémie de COVID-19 et avait refusé la vaccination obligatoire pour les soldats. Le 13 janvier 2022, le journal *Süddeutsche Zeitung* écrivait à propos d'Andreas O. :

Dans des vidéos diffusées sur Telegram et Twitter, O. affirme que l'ordre constitutionnel de la République fédérale d'Allemagne est ébranlé. Il a entre autres exigé l'abrogation des mesures prises par l'État contre la COVID-19 et de l'obligation de subir des interventions médicales nécessaires, qui a permis d'imposer la vaccination contre la COVID-19 dans l'armée allemande. « C'est un avertissement », dit-il dans un enregistrement publié environ deux semaines plus tôt. Nous exigeons qu'une déclaration soit faite à ce sujet « d'ici demain ». Dans le texte accompagnant la vidéo, il est dit que « l'ordre constitutionnel » devrait être rétabli. « Les soldats se disent prêts à dialoguer jusqu'à demain 16 heures. » Il a, en outre, demandé aux policiers et aux soldats de protéger les « marches » des anti-vaccins « contre les attaques extérieures »³.

O. n'est pas le seul soldat de la Bundeswehr à avoir été séduit par les thèses complottistes au cours de la pandémie de COVID-19 et à avoir tenu des propos antidémocratiques sur les médias sociaux, où il a en particulier nié la légitimité du gouvernement élu. L'article cité mentionne en effet des camarades d'Andreas O. à Bad Reichenhall qui ont refusé de se faire vacciner contre la COVID-19 et manifesté publiquement leur opposition à la vaccination obligatoire. Dans certaines procédures pénales engagées contre lui au cours de sa radicalisation, il a entre-temps été condamné⁴. Dans la procédure disciplinaire judiciaire (*gerichtliches Disziplinarverfahren*)⁵ menée contre lui, un arrêt définitif est encore attendu. Jusqu'au rendu de la décision, O. a été suspendu et il lui est interdit de porter l'uniforme⁶.

En Allemagne, les nouveaux mouvements qui se sont développés au cours de la pandémie de COVID-19 et les aspirations anticonstitutionnelles de certains de leurs adhérents ont même conduit, en avril 2021, à la création par le service de renseignement intérieur, l'Office fédéral de protection de la Constitution (Bundesamt für Verfassungsschutz),

1. Sebastian Beck, Nadja Tausche, « [Ermittlungen gegen Querdenker](#) », *Süddeutsche Zeitung*, 13 janvier 2022.

2. Notre traduction. Il en va de même de toutes les citations traduites de l'allemand de cette note.

3. Sebastian Beck, Nadja Tausche, « [Ermittlungen gegen Querdenker](#) », art. cit.

4. Xaver Eichstädter, « [„Er wurde immer extremer“: Nächstes Urteil gegen Unterwössener Oberfeldwebel Andreas O.](#) », *Chiemgau24*, 20 octobre 2023.

5. En Allemagne, il existe, contrairement à la France, une procédure disciplinaire judiciaire devant des tribunaux des troupes (Truppendienstgerichte), présidés par des juges professionnels civils (cf. art. 81, 93 code disciplinaire de la défense - Wehrdisziplinarordnung). L'instance la plus haute de la procédure disciplinaire judiciaire est la Cour administrative fédérale (Bundesverwaltungsgericht). Concernant les fautes disciplinaires moins graves, ce sont, comme en France (à part quelques cas exceptionnels), les autorités militaires compétentes qui prononcent les sanctions disciplinaires après des enquêtes dans le cadre d'une procédure disciplinaire non judiciaire (cf. art. 22 s. code disciplinaire de la défense).

6. Sebastian Beck, Nadja Tausche, « [Ermittlungen gegen Querdenker](#) », art. cit.

d'une nouvelle catégorie de surveillance, dénommée « Délégitimation de l'État pertinente pour la protection de la Constitution » (*Verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates*), car « ils ne pouvaient être rattachés ni structurellement ni idéologiquement à des catégories de surveillance pour la protection de la Constitution déjà existantes⁷ ». Les acteurs antidémocratiques visés par cette nouvelle catégorie se caractérisent, comme en témoigne l'exemple d'Andreas O., par la volonté d'affaiblir voire d'abroger les principes fondamentaux de la Constitution ainsi que de perturber le fonctionnement de l'État constitutionnel démocratique et de ses institutions ; ils récusent ses représentants et le gouvernement élu ainsi que les mesures qu'ils prennent ; ils refusent de se soumettre aux décisions des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, qu'ils rejettent. Ils manifestent publiquement leur opposition aux politiciens démocratiquement élus, aux agents administratifs, aux forces de l'ordre et au pouvoir judiciaire, menaçant les principes essentiels de l'État de droit et de la démocratie et sapent la confiance qu'ils inspirent⁸. Très souvent, les acteurs antidémocratiques propagent en outre des récits racistes, antisémites ou misogynes et remettent ainsi en question, directement ou indirectement, le principe de la dignité humaine et de l'égalité entre tous les êtres humains.

En France, la pandémie et les mesures prises par l'État pour la combattre ont également favorisé l'émergence de comportements antidémocratiques chez quelques militaires⁹. Ainsi, rappelant l'assaut du Parlement mené par des opposants radicaux aux mesures anti-coronavirus à Berlin en août 2020, l'« Opération Azur » projetait de renverser par la force le gouvernement français suspecté de se livrer à un « génocide du peuple par le biais d'un virus mortel¹⁰ ». Organisé par le complotiste d'extrême droite Rémy Daillet-Wiesemann, avec la participation de militaires d'active, ce projet a été déjoué par les services de sécurité¹¹.

Si la pandémie de COVID-19 a mis en lumière des cas de comportements antidémocratiques, d'autres cas avaient pu être relevés auparavant dans la Bundeswehr comme dans l'armée française. Citons, comme premier exemple, dans le contexte de l'afflux de réfugiés en Europe à partir de 2015, le cas d'un officier de la Bundeswehr contre lequel une procédure disciplinaire judiciaire avait été engagée et qui avait été suspendu à titre conservatoire, assorti d'une réduction provisoire de sa rémunération. En janvier 2022, la Cour administrative fédérale (Bundesverwaltungsgericht) a justifié le rejet de son appel contre la réduction de son salaire en raison de ses propos anti-migrants et racistes postés dans un groupe WhatsApp, en plus de ses déclarations glorifiant le

7. Cf. Ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire, [Verfassungsschutzbericht 2021](#) [Rapport sur la protection de la Constitution 2021], p. 112 et [Verfassungsschutzbericht 2022](#) [Rapport sur la protection de la Constitution 2022], p. 116.

8. *Ibid.*

9. Cf. ML, « [“Opération Azur” : l'inquiétant projet de coup d'État déjoué du complotiste Rémy Daillet](#) », TF1 Info, 28 octobre 2021.

10. Cf. Robert Lüdecke, « [Zwei Jahre nach dem Sturm auf den Reichstag: Demokratiefeinde setzen Hasskampagnen mit der Energiekrise nahtlos fort](#) », Amadeu Antonio Stiftung, 26 août 2022 ; ML, « [“Opération Azur” : l'inquiétant projet de coup d'État déjoué du complotiste Rémy Daillet](#) », art. cit. ; Pierre Plottu, Maxime Macé, « [Affaire Mia : un complotiste d'extrême droite revendique le financement d'enlèvements d'enfants](#) », *Libération*, 20 avril 2021.

11. ML, « [“Opération Azur” : l'inquiétant projet de coup d'État déjoué du complotiste Rémy Daillet](#) », art. cit.

national-socialisme¹². En outre, l'arrêt précisait que le soldat avait dénigré le commandement militaire et la ministre de la Défense de l'époque sur le groupe WhatsApp et remis en question leur légitimité.

En France, rappelons l'exemple de l'ancien général de corps d'armée en deuxième section Christian Piquemal, radié des cadres de l'armée en février 2016 à la suite d'une procédure disciplinaire. Il avait en effet participé à une manifestation contre les migrants à Calais, interdite par les autorités compétentes¹³. Devant de nombreux journalistes et manifestants, Piquemal avait dénoncé un « multiculturalisme imposé, menant à des communautarismes religieux fanatiques, encouragés par la plupart de nos élites et dirigeants et par des médias surinformants qui nous abrutissent de pensée unique » ainsi qu'un « racisme anti-blanc »¹⁴.

La pandémie de COVID-19 illustre, comme d'autres périodes de troubles antérieures, le lien entre les crises d'une part et l'émergence ou le renforcement de mouvements antidémocratiques d'autre part. Ceux-ci, souvent d'extrême droite, sont constitués d'adhérents qui, malgré leur hétérogénéité, sont unis dans le mépris, voire le rejet, des représentants élus du peuple et des autorités de l'État. Parfois prêts à résister par la force, ils appellent la population à les suivre. Les crises et les catastrophes telles que la pandémie mondiale récente, et en l'occurrence l'apparition d'un nouveau virus, les vaccins créés pour le combattre et les restrictions imposées par l'État, ont suscité inquiétudes et peurs, qui, à leur tour, ont provoqué ou renforcé des tendances antidémocratiques¹⁵. « Les crises de ces dernières années – migration, COVID-19, guerre en Ukraine, inflation – inquiètent les gens. Et la peur est le terrain le plus favorable à l'extrémisme de droite¹⁶ », explique dans *Der Spiegel* Peter Neumann, politologue et auteur de *Logik der Angst. Die rechtsextreme Gefahr und ihre Wurzeln*¹⁷. Développements et événements déstabilisants éveillent le désir de réponses simples et poussent donc les inquiets dans les bras des complotistes. Dans ce contexte, les résultats de la *Mitte-Studie 2022/23* (Étude sur le centre 2022/23)¹⁸, de la Fondation Friedrich Ebert sont préoccupants, car, outre le renforcement de l'extrémisme de droite au sein de la population, l'étude fait état d'une baisse de popularité de la démocratie en Allemagne : « Début

12. BVerwG, Arrêt du 28 janvier 2022, 2 WDB 7.21.

13. « [Manif anti-migrants : le général Piquemal radié des cadres de l'armée](#) », *Le Parisien*, 6 octobre 2016 ; CE, 22 septembre 2017, n° 404921.

14. Sylvain Mouillard, « [Voilà du boudin. Le général Piquemal, un nostalgique de la "France éternelle"](#) », *Libération*, 7 février 2016.

15. Cf. entre autres Sebastian Bartoschek, « Der Mensch ist ein Verschwörungswesen, Psychologische Determinanten des Glaubens an Verschwörungstheorien », dans Stiftung Kloster Dalheim, *Verschwörungstheorien – früher und heute*, 2020, p. 108 s. ; Ina Frindte, Wolfgang Frindte, *Halt in haltlosen Zeiten, Eine sozialpsychologische Spurensuche*, Springer, 2020 ; Bernd Blöbaum, *Vertrauen, Misstrauen und Medien*, Springer, 2022 ; Pia Lamberty, « Verschwörungserzählungen », *Informationen zur politischen Bildung aktuell*, 35/2020.

16. Peter Neumann, « Rechtsextremismus ist auf dem Vormarsch », Interview dans *Der Spiegel*, 9 septembre 2023.

17. « Logique de la peur. Le danger d'extrême droite et ses racines. »

18. Fondation Friedrich Ebert, [Die distanzierte Mitte – Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23](#), 2023. Cette étude analyse tous les deux ans les positions de l'extrême droite et la confiance de la population dans le système démocratique allemand.

2023, seuls deux tiers de la population sont encore satisfaits du fonctionnement de la démocratie en Allemagne¹⁹. »

Parmi les autres crises ayant eu un effet de mise en danger de la démocratie comparable à celui de la pandémie, on peut tout d'abord citer, en tout cas en Allemagne, la crise de l'euro à partir de 2010, l'afflux de réfugiés en Europe à partir de 2015 ainsi que la guerre en Ukraine depuis 2022 et les pénuries qu'elle provoque. Le professeur d'économie Bernd Lucke a fondé en 2013 le parti Alternative pour l'Allemagne (Alternative für Deutschland – AfD) qui, au début, se présentait comme un parti d'opposition prônant l'économie libérale : « La crise de l'Union monétaire européenne, qui a éclaté à partir de 2010 à la suite de la crise des marchés financiers internationaux, est à l'origine de la création de l'AFD, qui considère que l'UE et ses États membres ont fondamentalement échoué à la gérer. Les politologues ont qualifié l'AFD, dans sa phase de création et de développement, de parti libéral conservateur "eurocritique", mais pas encore de parti populiste de droite²⁰. » Avec les flux de migrants de 2015, le nouveau parti s'est cependant radicalisé progressivement, se débarrassant au fil des années de ses adhérents les plus modérés. Il a su en outre exploiter les crises suivantes pour gagner des sympathisants et des voix²¹ – parmi les membres des forces de sécurité entre autres. Ainsi, en 2020, environ 10 % des députés de l'AFD des seize parlements des Länder avaient servi en tant que soldats sous contrat ou militaires de carrière dans la Bundeswehr, ce qui représentait une proportion nettement supérieure à celle de tous les autres partis²². Début février 2021, l'Office fédéral de protection de la Constitution a finalement classé l'AFD comme suspect en raison d'indices réels d'aspirations anticonstitutionnelles, ce que le tribunal administratif de Cologne a confirmé en mars 2022²³. Une décision définitive du tribunal administratif supérieur de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie à Munster, compétent pour le recours exercé par le parti contre sa classification, est encore attendue²⁴.

L'AFD apparaît de plus en plus comme une menace pour la démocratie. Ainsi, en novembre dernier, plusieurs politiciens de l'AFD ont participé à une réunion secrète d'extrémistes de droite près de Potsdam²⁵. Cet événement, au cours duquel le concept xénophobe de « remigration » a été discuté, a entraîné de grandes manifestations de la population dans de nombreuses villes allemandes et un débat animé sur l'interdiction du parti²⁶. Toutefois, une telle interdiction selon l'article 21 de la Loi fondamentale (Grundgesetz) rencontrerait d'importants obstacles juridiques, comme l'a montré entre autres la procédure d'interdiction du parti national-démocrate d'Allemagne (Nationaldemokratische

19. *Ibid.*, p. 94.

20. Frank Decker, « [Etappen der Parteigeschichte der AfD](#) », Bundeszentrale für politische Bildung, 2 janvier 2022.

21. Ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire, *Verfassungsschutzbericht 2022* [Rapport sur la protection de la Constitution 2022], p. 89 s.

22. Cf. Annelie Naumann, Alexej Hock, « [Heimat für Law & Order? Soldaten und Polizisten in den AfD-Fraktionen](#) », Zentrum für liberale Moderne, 8 avril 2020.

23. VG Cologne, Arrêt du 8 mars 2022, 13 K 326/21, Arrêt du 10 mars 2022, 13 L 105/21 ; OVG de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie, 5 A 1218/22 ; Ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire, *Verfassungsschutzbericht 2022* [Rapport sur la protection de la Constitution 2022], p. 88.

24. *Ibid.*

25. Marcus Bensmann et autres, « [Plan secret contre l'Allemagne](#) », *Correctiv*, 10 janvier 2024.

26. Cf. Pascale Hugues, « [Allemagne : faut-il interdire l'AFD ?](#) », *Le Point*, 22 janvier 2024.

Partei Deutschlands – NPD) qui a échoué en 2017 devant la Cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgericht)²⁷. En outre, l'ouverture d'une procédure d'interdiction – longue et complexe – offrirait une nouvelle occasion pour l'AfD de se présenter comme une victime présumée des « partis établis » et des élites ; l'échec d'une telle procédure lui donnerait bien entendu un élan considérable.

En France aussi, le Rassemblement national (RN) compte parmi ses électeurs un nombre de militaires supérieur à la moyenne²⁸. Une étude de la Fondation Jean Jaurès, publiée en 2019, l'a montré au travers de l'analyse sur plusieurs années des résultats électoraux des partis de droite dans des communes peu peuplées où sont implantées des unités de l'armée française et où l'on pouvait donc s'attendre à un nombre élevé de militaires parmi les électeurs. Les résultats des élections européennes de 2019 ont quant à elles révélé « un niveau de vote RN très supérieur à la moyenne départementale dans certaines communes abritant une implantation militaire²⁹ ».

Ces nouvelles tendances antidémocratiques, qui prospèrent sur le terrain des crises de ces dernières années et qui ont affecté les forces armées allemandes et françaises, soulèvent la question des dispositions légales prévues pour les prévenir et les combattre. Ces réglementations seront étudiées dans la section suivante.

L'OBLIGATION DE LOYAUTÉ ENVERS LA CONSTITUTION DES SOLDATS ALLEMANDS ET L'ABSENCE D'ÉQUIVALENT DANS LA LOI FRANÇAISE

« *Der Soldat muss die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes anerkennen und durch sein gesamtes Verhalten für ihre Erhaltung eintreten*³⁰ » : « Le soldat est tenu de reconnaître l'ordre libéral et démocratique au sens de la Loi fondamentale (Grundgesetz) et de s'engager par tout son comportement à le maintenir. » « L'obligation de loyauté envers la Constitution », article 8 de la Loi portant statut des militaires³¹, impose à tous les soldats de la Bundeswehr de s'engager activement pour l'État allemand et pour la protection de sa Constitution ; il l'oblige à adhérer avec conviction à l'ordre fondamental libéral et démocratique au sens de la Loi fondamentale, de le défendre de manière visible et explicite si nécessaire : « Ce devoir essentiel du soldat lui impose de s'identifier avec le concept de l'ordre libéral et démocratique, de l'État de droit et de l'État social de la République fédérale d'Allemagne qu'il doit servir [...]»³². » L'obligation de loyauté envers la Constitution des soldats de la Bundeswehr constitue donc un mécanisme juridique de protection contre les

27. BVerfG, Arrêt du 17 janvier 2017, 2 BvB 1/13.

28. Cf. Jérôme Fourquet, Sylvain Manternach, « [Pour qui votent les casernes ?](#) », Fondation Jean Jaurès, 15 juillet 2019 ; Jeanne Bilan, « [Présidentielle 2022 : 44 % des policiers et militaires prêts à voter Le Pen au premier tour](#) », BFMTV, 11 mai 2021.

29. Cf. Jérôme Fourquet, Sylvain Manternach, « [Pour qui votent les casernes ?](#) », art. cit.

30. *Politische Treuepflicht*. On parle aussi de *Verfassungstreuepflicht*.

31. Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz ou SG).

32. VGH Munich, Arrêt du 22 juin 2022, 6 CS 22.689.

comportements antidémocratiques au sein de la Bundeswehr, à condition qu'il soit respecté et appliqué.

L'histoire nationale et constitutionnelle de chaque pays et de l'Allemagne en particulier, en raison de sa responsabilité historique liée au régime nazi et à la Shoah ainsi qu'à la tradition du « plus jamais », revêt une grande importance, comme le souligne la Cour administrative fédérale :

La République fédérale d'Allemagne est une démocratie qui attend de ses citoyens qu'ils défendent l'ordre libéral. Le principe d'une démocratie robuste s'applique également à l'ordre intérieur de la Bundeswehr. En conséquence, l'obligation de loyauté envers la Constitution exige de chaque soldat qu'il soit prêt à adhérer au concept constitutionnel de l'État qu'il sert et à s'engager activement en sa faveur. La violation de l'obligation de loyauté envers la Constitution constitue l'un des manquements les plus graves aux obligations. Une telle violation se produit lorsqu'un soldat s'engage en poursuivant des objectifs susceptibles de saper l'ordre fondamental libéral et démocratique ou lorsqu'il ne prend pas clairement ses distances avec des aspirations qui attaquent, combattent et diffament cet État et l'ordre constitutionnel en vigueur³³.

Pour se conformer à l'obligation de loyauté envers la Constitution, le soldat est tenu non seulement de s'abstenir d'exprimer et de diffuser des contenus méprisants pour le genre humain, même s'il s'agit de contenus sarcastiques, ironiques ou de mauvais goût. Il est aussi obligé de s'y opposer activement : « Un soldat ne doit donc pas non plus, s'il est véritablement fidèle à la Constitution, afficher, par solidarité avec des amis, par malice, par provocation ou pour d'autres raisons, des aspirations anticonstitutionnelles et se comporter de manière déloyale³⁴. »

Les soldats de l'armée française ne sont pas soumis à une obligation comparable. Tandis qu'en Allemagne, tous les militaires et fonctionnaires sont tenus par la loi de reconnaître la Constitution ou d'y adhérer, les soldats et fonctionnaires français sont seulement astreints à une obligation de réserve, c'est-à-dire qu'ils sont tenus de faire preuve de neutralité pendant le service et de retenue dans l'expression de leurs opinions³⁵. Ainsi, selon l'article L4121-2 du code de la défense applicable aux militaires : « Les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres. Elles ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. » Les militaires français bénéficient donc d'une liberté totale d'opinion, expressément accordée par la loi. Celle-ci leur permet, en principe, d'adhérer à des idées contraires au concept démocratique et à la Constitution de l'État français, tant que celles-ci ne sont pas exprimées en violation de l'obligation de réserve. En réalité, l'obligation de réserve ne se limite pas à

33. BVerwG, Arrêt du 23 mars 2017, 2 WD 16.16.

34. BVerwG, Arrêt du 29 mars 2023, 2 WDB 16.21.

35. Cf. art. 33 I Beamtenstatusgesetz ; Eckart Cuntz, *Verfassungstreue der Soldaten*, Duncker & Humblot, 1985, p. 253 ; Jean-Claude Roqueplo, « L'Armée de la République : Droits et obligations des militaires », *Défense nationale : problèmes politiques, économiques, scientifiques, militaires*, 426, 1982, p. 36-37 ; Kay Hailbronner, « Treuepflicht und die Grenzen politischer Betätigung im öffentlichen Dienst Frankreichs », dans Karl Doehring et al., *Verfassungstreue im öffentlichen Dienst europäischer Staaten, Schriften zum Öffentlichen Recht*, bandeau 379, Humblot & Duncker, 1980, p. 99, 109 s. ; Denis Levy, « Frankreich », dans Joseph H. Kaiser, Franz Mayer, Carl H. Ule, *Recht und System des öffentlichen Dienstes*, bandeau 1, Nomos, 1973, p. 58 ; Charles Fourier, « Radikale im Öffentlichen Dienst Frankreichs. Eine rechtliche Untersuchung über die Unterschiede zwischen den Regelungen Frankreichs und der Bundesrepublik », *Beiträge zur Konfliktforschung*, cahier 1, 1974, p. 109, 115.

interdire l'expression d'opinions antidémocratiques dans le cadre du service. Il est en effet difficile d'observer retenue et objectivité dans l'expression de ce genre d'opinions, comme nous le montrerons plus loin. Par conséquent, l'obligation de réserve constitue également un mécanisme de protection contre les comportements antidémocratiques des membres des forces armées françaises, malgré sa portée juridique apparemment moins étendue. Ce dernier aspect sera examiné plus en détail dans la partie suivante.

ÉCART THÉORIQUE ENTRE L'OBLIGATION DE LOYAUTÉ ENVERS LA CONSTITUTION ALLEMANDE ET L'OBLIGATION DE RÉSERVE FRANÇAISE

À comparer les termes exacts des deux lois, on constate un important écart théorique entre la loi française, qui garantit aux soldats une totale liberté de conviction, et l'obligation de loyauté envers la Constitution du soldat allemand selon l'article 8 de la Loi portant statut des militaires, en vigueur et inchangé depuis 1956³⁶.

L'ordre fondamental libéral et démocratique au sens de la Constitution, que tout soldat de la Bundeswehr doit reconnaître selon l'article 8 de la Loi portant statut des militaires, est défini dans la loi fédérale sur la protection de la Constitution³⁷ et repose, selon la jurisprudence récente de 2017 de la Cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgericht), sur les piliers constitutifs de l'État constitutionnel démocratique allemand suivants : la garantie de la dignité humaine selon le premier article de la Loi fondamentale, le principe démocratique ainsi que le principe de l'État de droit³⁸. Les soldats de la Bundeswehr doivent donc accepter au moins ces principes essentiels et les défendre activement si nécessaire. Si la loi elle-même n'établit pas de distinction entre les activités pratiquées « pendant le service » et « en dehors du service », la jurisprudence précise que l'obligation de loyauté envers la Constitution s'applique de manière globale : « L'obligation du soldat découlant de l'article 8 SG de la Loi portant statut des militaires de reconnaître l'ordre fondamental libéral et démocratique au sens de la Constitution et de s'engager par tout son comportement à le maintenir ne s'arrête pas "à la porte de la caserne", mais s'étend également en dehors du service³⁹. » Toutefois, une infraction commise pendant le service et à l'intérieur d'une zone militaire est naturellement considérée comme plus grave.

En France, l'obligation de réserve des militaires français est inscrite dans la loi depuis 1972. Le législateur français a institué pour la première fois un ensemble de droits et d'obligations pour les militaires dans la Loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires⁴⁰. Son article 7 accordait certes aux militaires la liberté d'opinion, de conscience, de conviction et de religion, mais avec la restriction d'exprimer ces opinions et convictions

36. Cf. Bundesgesetzblatt, année 1956, partie 1.

37. Art. 4 II Bundesverfassungsschutzgesetz.

38. Cf. BVerfG, Arrêt du 17 janvier 2017, 2 BvB 1/13.

39. VGH Munich, Arrêt du 22 juin 2022, 6 CS 22.689.

40. Cf. Clara Bacchetta, « La liberté d'expression professionnelle des militaires », Thèse de doctorat en Droit public, sous la direction de Roseline Letteron, Université Paris 13, 2000, p. 41 ; Jean-Claude Roqueplo, « L'Armée de la République : Droits et obligations des militaires », art. cit., p. 39.

uniquement en dehors du service et avec la réserve imposée par l'état militaire. En France, la neutralité traditionnellement exigée des fonctionnaires et des militaires est critiquée depuis des décennies par de nombreuses voix et a conduit, sous la III^e République, à qualifier l'armée, de façon ironique voire péjorative, de « Grande Muette »⁴¹. Cette critique accrue de la restriction de la liberté d'expression des militaires a encouragé une certaine libéralisation. Ainsi, l'obligation aux termes de laquelle les militaires devaient obtenir l'autorisation du ministre des Armées pour s'exprimer publiquement sur des sujets politiques a disparu depuis près de vingt ans. De 1972 à 2005, elle s'exprimait comme suit : « Les militaires en activité de service doivent obtenir l'autorisation du ministre lorsqu'ils désirent évoquer publiquement des questions politiques ou mettant en cause une puissance étrangère ou une organisation internationale⁴². » Aujourd'hui, l'obligation de réserve trouve son fondement dans les articles L4121-1 et 4121-2 du code de la défense⁴³, qui reprennent, à l'exception de cette phrase, très largement les articles 6 et 7 de la réglementation de 1972⁴⁴.

Au fil des années, de nombreux jugements et articles juridiques ont tenté, sinon de définir exactement, du moins de préciser l'obligation de réserve mais le fait qu'elle soit sujette aux interprétations les plus diverses demeure critiqué⁴⁵. Toutefois, malgré ce « flou » – pour reprendre le terme employé par la doctrine juridique française – les juristes de droit public s'accordent largement sur le fait que l'obligation de réserve exige du militaire qu'il s'abstienne strictement d'exprimer toute opinion de nature à faire douter de sa neutralité, du moins pendant le service, et de sa loyauté envers l'État français et son régime constitutionnel⁴⁶. Pendant le service, il lui est interdit d'exprimer toute opinion philosophique, religieuse ou politique ; en dehors du service, ces opinions ne peuvent être exprimées qu'avec la réserve qui s'impose⁴⁷. À cet égard, c'est la manière dont l'opinion est exprimée qui est déterminante. Le juriste français Jean Rivero écrivait déjà en 1977 : « L'obligation de réserve [...] n'est pas une obligation de conformisme », et « ce n'est pas sur l'opinion que porte l'obligation de réserve, mais sur son expression⁴⁸ ». Ce devoir ne porte donc pas sur le « contenu » des opinions, il concerne plutôt leur expression – il ne s'agit justement pas d'une

41. Cf. Eckart Cuntz, *Verfassungstreue der Soldaten*, op. cit., p. 252 ; Georges Liet-Veaux, « Du loyalisme des fonctionnaires », *La revue administrative : histoire, droit, société*, cahier 35, 1953, p. 457-458 ; Pierre Boquet, « Grande muette ou grande bavarde ? », *Armées d'aujourd'hui*, cahier 80, 05/1983, p. 62-63 ; Arthur Oldra, *Militaire et chercheur : que taire, que dire de la grande muette ? La restitution comme aide à la compréhension et non comme finalité. Médiation scientifique : retour aux enquêtes, problèmes et enjeux de la restitution des travaux scientifiques*, Pessac, 2016 ; Camille Moisan, « [L'irréductible flou de l'obligation de réserve des fonctionnaires](#) », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, chronique n° 17, 2021 ; Maxime Launay, « Une armée nouvelle ? La gauche et l'armée française (1968-1985) », Thèse de doctorat en Histoire moderne et contemporaine, sous la direction d'Olivier Dard, Université Paris-Sorbonne, 2022, p. 319 s.

42. Loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, article 7 ; cf. Clara Bacchetta, « La liberté d'expression professionnelle des militaires », op. cit., p. 151.

43. Version actuelle en vigueur depuis le 30 mars 2007 (cf. Ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire, modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil).

44. Cf. Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires.

45. Cf. entre autres Camille Moisan, « L'irréductible flou de l'obligation de réserve des fonctionnaires », op. cit.

46. Cf. Jean Rivero, « Sur l'obligation de réserve », *L'actualité juridique du droit administratif : revue mensuelle*, 12/1977, p. 580-581, 583 ; Marceau Long, « La fonction publique en France », dans Louis Fougère, *La fonction publique : études et choix de textes commentés*, Institut international des sciences administratives, 1966, p. 76.

47. Cf. Charles Fourier, « Radikale im Öffentlichen Dienst Frankreichs. Eine rechtliche Untersuchung über die Unterschiede zwischen den Regelungen Frankreichs und der Bundesrepublik », op. cit., p. 109.

48. Jean Rivero, « Sur l'obligation de réserve », art. cit., p. 580.

contrainte de « conformisme » politique⁴⁹. En cas de violation de l'obligation de réserve, par exemple quand un soldat tient des propos mettant en cause le principe de la démocratie et de l'État de droit – pendant le service ou en dehors du service –, le manquement à l'obligation se réfère d'abord exclusivement à la déclaration en elle-même et non à l'attitude apparemment anticonstitutionnelle. Toutefois, cette dernière peut avoir un effet aggravant dans le cadre d'une éventuelle sanction. Enfin, la jurisprudence française s'accorde à dire qu'un État de droit comme la France, dont le gouvernement est élu démocratiquement, peut exiger un minimum de loyauté des militaires qui le servent⁵⁰. Comme l'obligation de réserve vise également à protéger la réputation de l'armée française et, en fin de compte, celle de l'ensemble du gouvernement et des autorités de l'État, le militaire doit faire preuve d'une certaine loyauté et de retenue dans l'expression d'opinions politiques qui ne sont de toute façon autorisées qu'en dehors du service⁵¹. Par conséquent, l'obligation de réserve interdit en principe aux soldats français d'afficher un comportement antidémocratique.

PLURALITÉ DES OBLIGATIONS SELON LA LOI PORTANT STATUT DES MILITAIRES (SOLDATENGESETZ - SG)

L'obligation de réserve française rappelle, du moins en ce qui concerne les opinions politiques, l'article 15 de la Loi portant statut des militaires (SG) « Activité politique⁵² ». Cet article interdit dans son premier alinéa toute activité politique pendant le service, sauf dans le cadre d'une discussion entre camarades. Le soldat ne peut donc pas faire de prosélytisme pour un parti politique pendant le service⁵³. Dans ses deuxième et troisième alinéas, l'article 15 fixe des restrictions quant aux activités politiques des soldats en dehors du service, comme l'obligation de ne s'exprimer, dans les établissements militaires, sur des sujets politiques si ce n'est de manière modérée et respectueuse des autres camarades (II). Les deux premiers alinéas de l'article 15 ont pour objectif notamment de protéger la camaraderie, qui ne doit pas être affectée par des divergences d'opinion sur des questions politiques⁵⁴. Quant au troisième alinéa, il interdit le port de l'uniforme lors de manifestations politiques.

L'article 8 et l'article 15 ne se contredisent pas à cet égard. L'activité politique selon ce dernier ne signifie pas l'adhésion à l'ordre fondamental libéral et démocratique. En revanche, cette adhésion exigée par l'article 8 est indiscutable. Elle est même présumée : « Les soldats de la Bundeswehr sont convaincus des valeurs et dispositions de la Loi fondamentale⁵⁵. »

49. *Ibid.* ; Clara Bacchetta, « La liberté d'expression professionnelle des militaires », *op. cit.*, p. 47-48.

50. Michel Bavoil, Jacques Bessy et al., *Le nouveau guide des droits et démarches des militaires*, Éditions du puits fleuri, 2018, p. 95.

51. *Ibid.*, p. 96.

52. *Politische Betätigung*.

53. Alexander Poretschkin, Ulrich Lucks, *Soldatengesetz*, Vahlen, 2022, art. 15 point 1 s.

54. *Ibid.*, art. 15 point 4.

55. Ministère fédéral de la Défense, A-2600/1 « Zentrale Dienstvorschrift « Innere Führung – Selbstverständnis und Führungskultur » [Instruction centrale de service « Conduite intérieure - identité et culture de commandement »], mise à jour : avril 2018, p. 10.

L'interdiction du port de l'uniforme lors de manifestations politiques (art. 15 III) vise certes, comme l'obligation de réserve, à protéger la neutralité de la Bundeswehr. Cependant, ici, la différence de conception de la neutralité entre les deux forces armées devient évidente. Cette interdiction selon l'alinéa trois doit garantir que la Bundeswehr ne soit pas associée à certaines tendances ou partis politiques et pas impliquée dans des controverses politiques publiques⁵⁶. La neutralité de la Bundeswehr ne peut pas être affectée par le « patriotisme constitutionnel » exigé par l'article 8 SG.

Il va de soi que si un soldat de la Bundeswehr peut violer par un comportement antidémocratique à la fois l'article 15 et l'article 8 de la Loi portant statut des militaires (SG), c'est l'infraction à l'article 8 qui est déterminante pour l'appréciation juridique du comportement fautif du soldat. En outre, une autre disposition, l'article 10 VI de cette même loi, impose aux officiers et sous-officiers de la Bundeswehr une obligation de modération : « Les officiers et les sous-officiers doivent faire preuve, pendant le service et en dehors du service, de la retenue nécessaire pour conserver la confiance en tant que supérieurs. »

En dehors des articles 10 VI et 15, il y a d'autres similitudes entre l'obligation de réserve française et l'obligation allemande de bonne conduite pendant le service et en dehors du service⁵⁷. Selon l'article 17 SG, le comportement des soldats en service ne doit pas entacher la réputation de la Bundeswehr, ni lui nuire sérieusement en dehors du service et à l'extérieur des établissements militaires. En cas d'infraction à l'obligation de loyauté envers la Constitution, l'obligation de bonne conduite est également violée (cf. art. 17 II).

Cette dernière est en plus comparable à l'obligation d'honneur et de dignité à laquelle sont soumis les militaires de l'armée française (cf. art. D4122-1 du code de la défense). Ce devoir est permanent. Il s'applique y compris hors service et protège notamment la réputation des forces armées françaises ainsi que l'image du service lui-même. Un comportement antidémocratique d'un soldat français peut bien entendu constituer une violation de cette obligation⁵⁸.

Le comportement du soldat allemand est donc régi par une pluralité de dispositions, dont l'obligation de loyauté envers la Constitution constitue un des piliers majeurs. Quant à la France, c'est l'obligation de réserve qui joue le rôle fondamental pour contrôler les comportements potentiellement anticonstitutionnels des militaires.

UN CERTAIN RAPPROCHEMENT DANS LA PRATIQUE

Malgré la différence de réglementation concernant la loyauté des soldats envers la Constitution en France et en Allemagne, l'obligation de loyauté envers la Constitution et l'obligation de réserve sont comparables sur le plan pratique. En effet, d'une part, en raison des restrictions considérables imposées à l'expression de leurs opinions pour les soldats

56. Alexander Poretschkin, Ulrich Lucks, *Soldatengesetz*, op. cit., art. 15 point 5.

57. Art. 17 SG : *Verhalten im und außer Dienst* (« Inner- und außerdienstliche Wohlverhaltenspflicht »).

58. Cf. CAA Lyon, Arrêt du 8 juin 2017, 15LY04121.

français, leur liberté est quasiment réduite à la liberté de pensées et de convictions⁵⁹ ; d'autre part, s'il est exigé des soldats de la Bundeswehr d'adopter une attitude conforme à l'ordre fondamental libéral et démocratique, et de montrer « une fidélité sans faille à la Constitution⁶⁰ », en réalité, une attitude anticonstitutionnelle, qui ne se matérialise pas par des actes, reste invisible et sans conséquences. Il en découle que la violation de l'obligation de reconnaître la Constitution, explicitement codifiée en Allemagne, demeure théorique en l'absence de comportement antidémocratique. Le contenu de l'article 8 de la Loi portant statut des militaires (SG) « doit être qualifié comme une obligation indivisible du soldat, qui consiste essentiellement à ne laisser transparaître vers l'extérieur aucune prise de distance ni aucun rejet de l'ordre constitutionnel, indépendamment de la motivation ou de la conviction qui le sous-tend. [...] L'article 8 SG ne porte donc pas en premier lieu sur les convictions, mais sur le comportement extérieur objectivable⁶¹ ». En l'absence d'extériorisation, aucune infraction ne peut être objectivement constatée – bien que, comme le montrera l'examen des conséquences disciplinaires dans la section suivante, une infraction en cas de comportement antidémocratique sous-tendue par une conviction avérée, sera considérée comme nettement plus grave et entraînera des mesures plus sévères.

En France comme en Allemagne, l'infraction à ces deux obligations implique donc qu'un acte soit commis et qu'il transmette un message ou exprime une opinion. La liberté d'opinion garantie par les articles L4121-1 et 4121-2 du code de la défense n'est sans limite que relativement aux opinions et aux pensées inexprimées⁶². Par ailleurs, l'obligation de réserve vise explicitement tous les moyens de communication puisque l'article L4121-2 énonce : « Cette règle s'applique à tous les moyens d'expression. » L'article 8 de la Loi portant statut des militaires (SG) peut également être transgressé par des actes de communication d'opinions divers, comme par exemple la publication de posts sur les réseaux sociaux contraires à l'ordre démocratique libéral, même si ce mode d'expression n'est pas explicitement mentionné⁶³.

En conclusion, il faut retenir que les soldats français, contrairement aux militaires allemands, ne sont pas soumis à une obligation juridique de loyauté envers la Constitution, mais qu'un comportement antidémocratique d'un membre de l'armée française constituera dans la plupart des cas une violation de l'obligation de réserve. L'obligation de loyauté envers la Constitution allemande, plus étendue, ne peut quant à elle constituer un instrument de prévention et de lutte contre les comportements antidémocratiques que si elle est appliquée de manière stricte et si les infractions sont poursuivies et sanctionnées. Elle ne garantit pas, par sa seule existence, l'absence de telles actions de la part des soldats. Nous verrons, dans la section suivante, les sanctions disciplinaires possibles en cas de manquement à ces deux obligations.

59. Clara Bacchetta, « La liberté d'expression professionnelle des militaires », *op. cit.*, p. 47-48.

60. Comme l'a notamment déclaré Martina Rosenberg, présidente depuis 2020 de l'Office fédéral du service de renseignement militaire (Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst) : Martina Rosenberg, « Kein Platz für Extremismus, Verfassungstreue ohne Wenn und Aber », *if, Zeitschrift für Innere Führung*, 01/2021, p. 4.

61. VGH Munich, Arrêt du 22 juin 2022, 6 CS 22.689.

62. Cf. Clara Bacchetta, « La liberté d'expression professionnelle des militaires », *op. cit.*, p. 47-48.

63. Cf. VGH Munich, Arrêt du 22 juin 2022, 6 CS 22.689.

LES CONSÉQUENCES DISCIPLINAIRES POSSIBLES EN CAS DE COMPORTEMENT ANTIDÉMOCRATIQUE

Le code disciplinaire de la défense allemand (Wehrdisziplinarordnung – WDO) comme le code de la défense français prévoient un grand nombre de sanctions disciplinaires. Selon la jurisprudence de la Cour administrative fédérale allemande, en cas de violation de l'obligation de loyauté envers la Constitution par un comportement antidémocratique associé à une attitude anticonstitutionnelle avérée, le soldat encourt la sanction la plus sévère dans la procédure disciplinaire judiciaire, à savoir la radiation du service (art. 58 I No. 5, 63 WDO) : « Les comportements visant à banaliser le national-socialisme justifient la révocation en tant que point de départ de l'évaluation disciplinaire⁶⁴ s'ils expriment effectivement une conviction national-socialiste⁶⁵. » En revanche, s'il s'agit d'un comportement qui traduit un défaut de loyauté envers la Constitution et si ce défaut de loyauté ne peut pas être prouvé, il est même possible, en fonction du cas et dans des circonstances particulières, que l'autorité disciplinaire compétente prononce une sanction disciplinaire non judiciaire, conformément à l'article 22 WDO. En tout cas, on peut s'attendre à des mesures moins sévères (cf. art. 58 WDO) : « Si le "salut hitlérien" est fait sans conviction intérieure, le point de départ de l'évaluation disciplinaire est la dégradation, alors que pour des formes de banalisation du national-socialisme moins significatives, l'interdiction de promotion constitue en principe le point de départ de l'évaluation disciplinaire⁶⁶. »

En règle générale, en cas de soupçon de violation de l'article 8 de la Loi portant statut des militaires (SG), l'ouverture de la procédure disciplinaire judiciaire entraîne l'interdiction de porter l'uniforme et d'exercer ses fonctions, aux termes de l'article 126 WDO. Cette interdiction peut toutefois intervenir aussi après l'ouverture de la procédure disciplinaire judiciaire. En outre, en cas de suspicion d'attitude anticonstitutionnelle associée à un comportement antidémocratique, une réduction à titre transitoire de la rémunération jusqu'à 50 % est régulièrement appliquée⁶⁷. Par exemple, dans le cas de l'adjudant Andreas O. évoqué en tête de cette note, il lui a été interdit de porter l'uniforme et d'exercer ses fonctions jusqu'à ce que la procédure disciplinaire judiciaire soit définitivement close. Et, selon toute vraisemblance, il touchera une solde réduite jusqu'à cette date, car il peut s'attendre à ce que le tribunal des troupes (Truppendienstgericht) lui impose la sanction la plus lourde, à savoir la radiation du service⁶⁸.

64. « *Ausgangspunkt der Zumessungserwägungen* », que nous traduisons ici par « point de départ de l'évaluation disciplinaire », est une notion du droit disciplinaire développée par la jurisprudence administrative : au premier niveau, dans le respect du principe d'égalité de traitement, des cas comparables sont déterminés en tant que point de départ de l'évaluation disciplinaire relative à l'appréciation de la gravité de l'infraction ; au deuxième niveau, on examine s'il existe, dans le cas concret, des circonstances qui conduisent à une atténuation ou à une aggravation par rapport à la sanction disciplinaire encourue déterminée au premier niveau.

65. BVerwG, Arrêt du 18 juin 2020, 2 WD 17.19.

66. *Ibid.*

67. Cf. art. 126 WDO ; BVerwG, Arrêt du 8 mai 2023, 2 WDB 13.22.

68. Cf. BVerwG, Arrêt du 16 décembre 2020, 2 WDB 9.20.

Pour sa part, le code de la défense français permet également, en principe, la radiation des cadres ou la résiliation du contrat (*cf.* art. L4137-2 et art. R4137-41 – 4137-44), en complément de mesures disciplinaires moins sévères (art. R4137-25 – R4137-40)⁶⁹. Ainsi, dans le cas d'un comportement antidémocratique et d'une infraction à l'obligation de réserve qui en résulte, un soldat français peut donc, comme en Allemagne, perdre son statut militaire par mesure disciplinaire. Il existe trois groupes de sanctions disciplinaires dont le premier prévoit les sanctions les plus légères et le troisième les mesures les plus sévères. La sanction disciplinaire la plus légère du troisième groupe est le retrait d'emploi, qui peut être prononcé en vertu de l'article L4138-15 et qui est limité à une période maximale de douze mois. Toutefois, les articles L4137-2 et R4137-42 du troisième groupe permettent aussi la révocation des cadres pour les militaires de carrière et la résiliation du contrat pour les militaires sous contrat.

Le ministre des Armées ou les autorités militaires qu'il désigne par arrêté sont compétents pour prononcer les sanctions disciplinaires (*cf.* art. L4137-4, R4137-10, R4137-25 et 4137-34), à l'exception du retrait d'emploi ou de la radiation des cadres qui, pour les officiers, sont prononcés par décret du président de la République. Les articles L4137-5, R4137-45 et 4137-46 prévoient en outre la suspension des fonctions. Celle-ci est également possible dans le cas d'un manquement à l'obligation de réserve. Il s'agit d'une disposition comparable à l'article 126 WDO qui permet à l'autorité disciplinaire d'interdire provisoirement au soldat d'exercer ses fonctions, par exemple pour prévenir d'autres manquements graves à ses obligations. La suspension peut intervenir immédiatement en cas de suspicion de manquement grave aux obligations du soldat ; elle reste en vigueur jusqu'au prononcé d'une décision définitive, pour une durée maximale de quatre mois, sauf si l'intéressé fait l'objet de poursuites pénales et le soldat continue à percevoir l'intégralité de sa rémunération.

Ainsi la suspension ressemble-t-elle plus à l'interdiction faite au soldat d'exercer ses fonctions conformément à l'article 22 de la Loi portant statut des militaires qu'au règlement de l'article 126 WDO, car l'interdiction en vertu de l'article 22 constitue également une « mesure immédiate » prise par les autorités disciplinaires en cas de suspicion grave. Une mesure prise sur la base de cet article 22 produit des effets immédiats en tant qu'ordre, sans conditions procédurales formelles. Cette suspension provisoire prend fin au bout de trois mois, pendant lesquels le soldat perçoit l'intégralité de sa solde, s'il n'y a pas eu d'ouverture de procédure disciplinaire judiciaire, de procédure pénale ou de procédure de licenciement (*cf.* art. 46, 55 de la Loi portant statut des militaires). En cas de suspicion d'infraction à l'obligation de loyauté envers la Constitution, cet ordre est régulièrement prononcé en premier lieu avec une durée de validité maximale de trois mois. Puis l'ouverture de la procédure disciplinaire judiciaire est souvent assortie de l'interdiction transitoire de porter l'uniforme et d'exercer ses fonctions ainsi que d'une réduction transitoire de salaire (*cf.* art. 126 WDO).

69. Comme le code de la défense, contrairement au code disciplinaire de la défense allemand (Wehrdisziplinarordnung), ne prévoit pas de procédure disciplinaire judiciaire, il existe peu de jurisprudence qui pourrait donner des points de repère et d'orientation pour la sanction disciplinaire des comportements antidémocratiques des militaires. Les décisions de justice n'interviennent qu'en cas de recours judiciaires des militaires.

Les violations de l'obligation de réserve sont en général sévèrement sanctionnées en France aussi et peuvent conduire, selon les circonstances, à la radiation des cadres ou, pour les militaires sous contrat, à la résiliation de celui-ci. Cela est également mis en évidence par une directive adressée aux autorités disciplinaires de la marine qui mentionne expressément ces mesures comme sanctions possibles en cas de manquement à l'obligation de réserve⁷⁰. Néanmoins, il semble qu'il existe en France et en Allemagne une certaine disparité entre les sanctions de comportements antidémocratiques des soldats, comme l'illustrent les exemples donnés dans la section suivante.

ILLUSTRATIONS PRATIQUES

Le cas de l'officier de gendarmerie Jean-Hugues Matelly constitue un exemple de sanction sévère appliquée en France. En effet, Matelly, chef d'escadron de la gendarmerie nationale, a fait l'objet, dans un premier temps, de la sanction disciplinaire la plus stricte pour un manquement à l'obligation de réserve⁷¹. Il a été radié des cadres par décret du président de la République du 12 mars 2010, en raison des propos critiques sur le rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur, alors en discussion au Parlement, qu'il avait exprimés dans un article publié sur un site internet d'information et lors d'une émission de radio fin 2008. Toutefois, Matelly a obtenu gain de cause en appel devant le Conseil d'État qui a annulé le décret de radiation en raison, entre autres, de son « excellente manière de servir⁷² ». En outre, le tribunal a clairement indiqué qu'il jugeait la « sanction manifestement disproportionnée », dans la mesure notamment où le retrait d'emploi temporaire aurait constitué une sanction alternative non moins sévère. Le tribunal a précisé que la critique de Matelly, en tant que cadre de la gendarmerie nationale concernée par la politique envisagée, était formulée d'une manière objective, fondée sur le fond et exempte de toute polémique. Il ressort donc de cette décision que si l'obligation de réserve avait été violée par des propos méprisants ou remettant en cause les principes mêmes de l'État de droit et de la démocratie, le Conseil d'État aurait au contraire très probablement confirmé la radiation de Matelly.

Il en va autrement de la manifestation anti-migrants, organisée et menée par l'ancien général de corps d'armée en deuxième section Christian Piquemal, le 6 février 2016 à Calais, malgré l'interdiction dont elle était frappée par arrêté préfectoral. Associé à ses déclarations aux représentants des médias présents lors de la manifestation, le comportement de Piquemal a été considéré comme un manquement à l'obligation de réserve et de loyauté et a conduit à sa radiation des cadres par un décret du président de la République du 23 août 2016. Le Conseil d'État a confirmé la décision de radiation en 2017⁷³.

70. Cf. Direction du personnel militaire de la Marine, Directive n° 020-2021/ARM/DPMM/PRH, Annexe I.

71. CE, Arrêt du 12 janvier 2011, n° 338461.

72. *Ibid.*

73. CE, Arrêt du 22 septembre 2017, n° 404921.

Ce dernier a étayé sa décision, d'une part, en soulignant le maintien de la manifestation en dépit de l'interdiction administrative préalable dont elle faisait l'objet et, d'autre part, en remarquant que les déclarations de Piquemal aux journalistes présents critiquaient les autorités chargées du maintien de l'ordre mais aussi les décideurs publics. Enfin, le Conseil d'État reprochait au général d'avoir invoqué son statut de général de corps d'armée. Conscient de la forte résonance médiatique que cela provoquerait, il a ainsi clairement exprimé son mépris pour les décisions et les autorités administratives et étatiques – une caractéristique commune aux acteurs antidémocratiques. Par ce comportement, Piquemal a enfreint son obligation de réserve, malgré sa tenue civile lors de la manifestation. Le Conseil d'État a donc estimé que Piquemal n'a pas obéi à son obligation de loyauté et de réserve requis par son état militaire⁷⁴.

Cet exemple de l'ancien haut gradé Piquemal, bien que dans l'ensemble nettement moins grave, rappelle un cas analogue en Allemagne, celui du colonel en retraite Maximilian Eder. Cet ancien membre des forces spéciales de la Bundeswehr (Kommando Spezialkräfte – KSK), milite depuis plusieurs années dans différents mouvements antidémocratiques, notamment parmi les opposants radicaux à la vaccination, les Querdenker. En 2021, Eder, lors d'une manifestation contre les mesures anti-COVID-19, a déclaré : « Il faudrait envoyer le KSK à Berlin et faire le ménage ici, vous verriez alors de quoi ils sont capables⁷⁵. » Lors d'une autre manifestation, il a déclaré devant environ 2 000 partisans qu'il fallait « faire la guerre aux gens, à l'État, qui nous dirigent et nous harcèlent⁷⁶ ». Depuis décembre 2022, Maximilian Eder est en détention provisoire car le procureur général fédéral (*Generalbundesanwalt*) l'accuse d'avoir appartenu à un groupuscule terroriste de *Reichsbürger* (« citoyens du Reich »), des complotistes surveillés par l'Office fédéral de protection de la Constitution. Ce groupuscule projetait de renverser par la force le gouvernement élu. De plus, en raison d'une suspicion de violation de l'article 8 de la Loi portant statut des militaires compte tenu de ses activités et d'une attitude anticonstitutionnelle, la procédure disciplinaire judiciaire engagée contre Eder a été assortie de l'interdiction de porter l'uniforme et de l'interdiction de servir dans la réserve⁷⁷. Il a également été décidé de réduire sa pension de retraite conformément à l'article 126 WDO⁷⁸, dans l'attente de la mesure la plus sévère. Si, comme cela semble le plus probable, Eder est condamné à plus de deux ans d'emprisonnement dans le cadre de la procédure pénale engagée par le procureur général fédéral, il perdra son grade militaire, conformément à l'article 53 I No. 2 SG, et la procédure disciplinaire judiciaire sera close par une ordonnance de non-lieu.

En dépit de l'exemple de la lourde sanction infligée à Christian Piquemal en France, on peut constater une certaine disparité entre les sanctions appliquées aux soldats allemands et français pour comportement antidémocratique.

74. *Ibid.*

75. Sarah Platz, « [Italien liefert "Reichsbürger"-Schlüsselfigur aus](#) », ntv, 16 février 2023.

76. *Ibid.*

77. *Ibid.* ; Matthias Gebauer, Wolf Wiedmann-Schmidt, « [Bundeswehr ermittelt gegen "Querdenker" in Uniform](#) », *Der Spiegel*, 5 août 2021 ; Ministère de l'Intérieur et du Territoire, *Verfassungsschutzbericht 2022* [Rapport sur la protection de la Constitution 2022], p. 104 s.

78. *Ibid.*

Ainsi, le 12 septembre 2013, le chef de corps du 13^e bataillon de chasseurs alpins a prononcé à l'encontre d'un caporal-chef de son bataillon une sanction disciplinaire de dix jours d'arrêt « au motif que le 18 juin 2013 lors d'une patrouille Vigipirate il s'était fait photographier alors qu'il effectuait, en tenue et en arme dans un lieu public, un geste grossier, interprétable, irrespectueux et portant atteinte au renom de l'armée, que le 5 septembre 2013 il avait publié cette photographie sur les réseaux sociaux internet et que ce comportement était indigne d'un militaire⁷⁹ ». La cour administrative d'appel de Lyon, devant laquelle le ministre de la Défense avait contesté l'annulation de la mesure disciplinaire en première instance, a souligné qu'il s'agissait clairement d'un geste antisémite de la part du caporal-chef pendant le service, que celui-ci l'avait en outre immortalisé par une photographie qu'il avait ensuite diffusée ; il a considéré que « le geste reproduit par M. D... le 18 juin 2013 a été imaginé et diffusé par un polémiste revendiquant son antisémitisme ; que le fait pour un militaire en service et en tenue de reproduire ce geste et d'en diffuser l'image porte atteinte à la dignité du militaire et au renom de l'armée ; que cette atteinte est constitutive d'une faute de nature à justifier légalement le prononcé d'une sanction disciplinaire⁸⁰ ». La cour a donc annulé la décision de première instance. L'arrêt ne précise pas de quel geste antisémite il s'agit exactement, mais le tribunal de première instance le qualifie clairement d'indigne. En outre, le soldat qui était en service et identifiable en tant que tel grâce à son uniforme, s'est fait photographier, probablement par un camarade, et a ensuite posté la photo sur les réseaux sociaux.

S'il avait été membre de la Bundeswehr, le caporal-chef aurait encouru, en raison de ce comportement clairement antisémite et contraire aux principes de l'ordre fondamental libéral et démocratique, au moins une interdiction de promotion et, en cas de déloyauté avérée envers la Constitution, une radiation du service par le tribunal des troupes⁸¹. Toutefois, un caporal-chef de la Bundeswehr aurait été très probablement encore dans ses quatre premières années de service de soldat sous contrat, de sorte qu'aucune procédure disciplinaire judiciaire n'aurait été engagée contre lui. Au contraire, il aurait probablement été démis de ses fonctions par ordonnance de l'Office fédéral de gestion du personnel de la Bundeswehr (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr), conformément à l'article 55 V de la Loi portant statut des militaires, en raison de la violation de l'obligation essentielle de loyauté envers l'ordre fondamental libéral et démocratique énoncée à l'article 8 de la même loi et de l'atteinte sérieuse à la réputation de la Bundeswehr causée par son comportement⁸². Selon l'article 55 V, un soldat sous contrat peut être licencié sans préavis pendant les quatre premières années de service s'il a violé ses obligations et que son maintien dans ses fonctions pourrait mettre en danger l'ordre militaire ou la réputation de la Bundeswehr. Une mesure similaire aurait également été possible dans le cas concret du caporal-chef français,

79. CAA Lyon, Arrêt du 8 juin 2017, 15LY04121.

80. *Ibid.*

81. Cf. BVerwG, Arrêt du 18 juin 2020, 2 WD 17.19.

82. Cf. VGH Munich, Arrêt du 22 juin 2022, 6 CS 22.689.

conformément à l'article R4137-42, aux termes duquel celui-ci aurait pu être licencié dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

Dans un cas comparable, aucune procédure disciplinaire judiciaire n'a été engagée contre un soldat de la Bundeswehr qui se trouvait encore dans ses quatre premières années de service et qui avait fait à plusieurs reprises le « salut hitlérien » à un camarade. Il a été licencié sans préavis conformément à l'article 55 V. La décision de licenciement a résisté à l'examen du tribunal administratif compétent : « Le fait d'avoir fait à plusieurs reprises le salut hitlérien à des camarades d'origine étrangère justifie le licenciement sans préavis conformément à l'article 55 V SG⁸³. » En ce qui concerne la violation de l'article 8 de la Loi portant statut des militaires et l'atteinte à la réputation de la Bundeswehr qui en résulte, le tribunal a justifié ainsi sa décision :

Le plaignant savait que le fait d'effectuer le salut hitlérien contrevenait à son obligation de reconnaître l'ordre fondamental libéral et démocratique au sens de la Loi fondamentale et de s'engager par tout son comportement à le maintenir (art. 8 SG). [...] La réputation de la Bundeswehr repose essentiellement sur son adhésion à l'ordre fondamental libéral et démocratique et à la conviction de devoir respecter les valeurs de la Loi fondamentale. Au regard de l'histoire allemande de 1933 à 1945, la réputation de l'armée est particulièrement sensible à l'attitude d'un soldat qui nourrit des doutes quant au respect inconditionnel de la valeur morale de la dignité humaine⁸⁴.

CONCLUSION

En France, les dispositions pertinentes ainsi que la pratique disciplinaire semblent dans l'ensemble moins strictes qu'en Allemagne en ce qui concerne la prévention et la lutte contre les comportements antidémocratiques des militaires. Si les tendances menaçant la démocratie, perceptibles dans toute l'Europe, et pas seulement en Allemagne et en France, devaient s'exacerber, les ordres juridiques et politiques nationaux des deux pays, forces armées comprises, continueront à être mis à rude épreuve et devront réagir, par des réformes législatives, politiques ou institutionnelles ainsi que par une jurisprudence attentive. Néanmoins, il semble peu probable que le législateur français rompe avec la tradition libérale et prenne davantage en considération les convictions et les comportements potentiellement antidémocratiques des soldats en adoptant de nouvelles lois ou en durcissant celles qui existent. De même, les sanctions disciplinaires, qu'elles soient prononcées par les autorités compétentes ou qu'elles fassent l'objet d'un recours judiciaire, continueront probablement à viser le maintien de l'équilibre entre la liberté d'opinion des soldats et la neutralité des forces armées, plutôt que la loyauté envers la Constitution française. Dans ce contexte, la résolution des difficultés évoquées reste fortement marquée par l'histoire nationale, de sorte qu'il faut partir du principe que la République fédérale d'Allemagne, suivant la tradition du « plus jamais », ne connaîtra pas dans un avenir proche de libéralisation et donc de rapprochement

83. OVG SH, Arrêt du 19 octobre 2015, 2 LB 25/14.

84. *Ibid.*

juridique et institutionnel avec ce que l'on peut observer en France. Au contraire, l'Allemagne devrait plutôt renforcer les mécanismes de prévention et de lutte contre de telles tendances au sein des forces armées et persister à faire respecter la Constitution allemande et les principes de l'ordre fondamental libéral et démocratique par les soldats de la Bundeswehr. C'est dans cet esprit que le président allemand Frank-Walter Steinmeier s'est exprimé à l'occasion du 75^e anniversaire de la Convention constitutionnelle de Herrenchiemsee, le 9 août 2023 :

Dans la lutte contre l'extrémisme, il y a une leçon historique qui se retrouve comme un fil rouge dans le projet de Constitution de Herrenchiemsee – et qui est toujours valable aujourd'hui : une démocratie doit être capable de se défendre contre ses ennemis. Plus jamais on ne doit abuser des libertés démocratiques pour abolir la liberté et la démocratie⁸⁵.

En juin 2018, après son 2^e examen d'État, Leonie Belk entre comme juriste à la Bundeswehr. À la 10^e division blindée, elle est d'abord conseillère juridique des commandants de compagnies pour toutes questions de droit disciplinaire, de droit pénal militaire et de droit pénal en général. Par ailleurs, en tant que procureur militaire, elle enquête sur des soldats ayant commis des fautes disciplinaires graves comme le manquement à l'obligation de loyauté envers la Constitution allemande.

À partir du 1^{er} novembre 2020, elle commence à donner des cours de droit au Zentrum Innere Führung aux juristes nouvellement entrés à la Bundeswehr et à des officiers. Elle se spécialise sur les questions de radicalisation et d'extrémisme au sein du service public et de l'armée. Avec un politologue de l'Université de Bonn, elle développe des « programmes préventifs » sous forme de cours spéciaux destinés aux commandants en chef et des forces spéciales, qui traitent des questions sociologiques, politiques et juridiques liées aux tendances antidémocratiques, à la radicalisation et l'extrémisme et elle a rédigé plusieurs articles sur ces sujets. Elle a contribué en 2023 au *Handbuch Innere Führung* [Manuel de conduite de la Bundeswehr] avec l'article « *Verfassungstreue* » [La loyauté envers la Constitution].

Depuis septembre 2023, elle travaille comme chercheuse invitée à l'IRSEM grâce à un programme d'échange entre le ministère des Armées français et le ministère de la Défense allemand.

Contact : leonie.belk@irsem.fr

85. Frank-Walter Steinmeier, « [Eine Demokratie muss wehrhaft sein](#) », 9 août 2023.