TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME VIII. LA PAIX ET LA DÉFENSE · QUESTION OUVERTE

QUESTION 129

La programmation militaire soumise au peuple

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne tranche pas cette question. Elle soumet d'office au peuple la déclaration de guerre, la poursuite d'un engagement militaire extérieur au-delà du 90e jour et les grands actes de programmation de l'énergie (Titre I, article 7, 4° et 5°) ; elle n'y range pas la programmation des armées, qui reste une loi votée par l'Assemblée nationale. Le peuple, par une révision de la Constitution, pourrait l'y ajouter.

VOTATION · QUESTION N° 129

La soumission au peuple de toute loi de programmation militaire

Approuvez-vous que toute loi de programmation militaire soit soumise à l'approbation du peuple, par référendum, avant d'entrer en vigueur ?

OUI | NON

SI LE OUI L'EMPORTE
Aucune loi de programmation militaire n'entre en vigueur sans avoir été approuvée par référendum ; les crédits de chaque année restent votés en loi de finances.

SI LE NON L'EMPORTE
La programmation militaire reste adoptée par la loi, sans vote du peuple, sauf référendum d'initiative citoyenne né d'un sujet porté par l'Agora.

En bref

La loi du 1er août 2023 a programmé les crédits des armées de 2024 à 2030 ; celle du 16 août 2026 les a portés à 436 milliards d'euros, 36 de plus. L'une et l'autre ont été votées par le Parlement : aucune loi de programmation militaire n'a été soumise au peuple. La Constitution d'urgence lui soumet la guerre, la poursuite d'un engagement militaire et la programmation de l'énergie, non celle des armées. La question propose qu'une telle loi n'entre plus en vigueur sans référendum. Le vote porterait sur le texte publié : l'effort financier, le modèle d'armée, les grands programmes. Les crédits de chaque année, le contrôle de l'exécution et ce que couvre le secret de la défense nationale resteraient à l'Assemblée et aux organes de contrôle.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne retire pas à l'Assemblée nationale le vote des crédits de chaque année : la loi de finances continue de les ouvrir, dans la limite de la programmation approuvée ; l'Assemblée garde aussi le contrôle de l'exécution, dont un rapport lui est remis chaque année.

- Elle ne lève pas le secret de la défense nationale : le peuple voterait sur le texte de la loi et sur son rapport annexé, qui sont publics ; les informations classifiées le restent, sous le contrôle de l'autorité indépendante que prévoit la Constitution d'urgence (Titre XI, article 4).
- Elle ne porte ni sur la déclaration de guerre ni sur l'engagement des forces, que la Constitution d'urgence soumet déjà au peuple (Titre I, article 7, 4°), ni sur les alliances : la France et l'OTAN font l'objet de la question 4.
- Elle ne dit pas ce que doit contenir la programmation : ni le montant, ni le format des armées, ni la place de la dissuasion. Elle dit qui a le dernier mot sur le texte.
- Elle n'oblige pas à programmer : rien, dans la Constitution d'urgence, n'impose qu'une loi de programmation militaire existe. Faute d'une telle loi, les crédits des armées seraient fixés chaque année par la loi de finances, sans référendum.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

La Constitution de 1958 dispose : « Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État » (article 34). Une loi de programmation militaire est une loi ordinaire, votée par le Parlement, qui fixe pour plusieurs années une trajectoire de crédits et un modèle d'armée. Elle n'ouvre aucun crédit : « Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État » (même article), année après année. La commission des finances du Sénat le rappelait en mai 2026 : la hausse programmée vaut « sous réserve d'une traduction effective dans les lois de finances initiales annuelles ».

Le référendum de l'article 11 ne peut porter que sur un projet de loi relatif à « l'organisation des pouvoirs publics », à « des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent », ou à la ratification de certains traités. La programmation militaire n'y figure pas en toutes lettres, et aucune loi de programmation militaire n'a été soumise au peuple. Le même texte fait du président de la République « le chef des armées » (article 15) et dit du Gouvernement qu'il « dispose de l'administration et de la force armée » (article 20).

La loi n° 2023-703 du 1er août 2023 programme les crédits des armées de 2024 à 2030. La loi n° 2026-791 du 16 août 2026 l'actualise : déposée le 8 avril 2026 en procédure accélérée, adoptée définitivement le 1er juillet, déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel le 6 août (décision n° 2026-907 DC), publiée au Journal officiel du 18 août. Elle avance au 30 juillet 2027 l'exercice stratégique qui doit préparer la suite.

La Constitution d'urgence énumère les matières soumises d'office au peuple (Titre I, article 7) : parmi elles, la déclaration de guerre, la poursuite d'un engagement militaire extérieur au-delà du 90e jour, et tout acte de programmation de l'énergie qui déplace de plus de 5 points la part d'une source d'énergie. Le texte soumis au référendum obligatoire n'entre pas en vigueur avant d'avoir été approuvé ; il est inscrit à la première votation ordinaire qui suit de 4 mois au moins son adoption. La programmation militaire n'est pas dans cette liste.

Le peuple n'est pas pour autant sans prise. Le référendum d'initiative citoyenne peut porter sur toute matière législative : une loi de programmation militaire peut être modifiée ou abrogée par le peuple, si l'Agora citoyenne en porte le sujet. Et la Constitution d'urgence prévoit qu'au début de chaque législature une loi de programmation fixe, pour 5 exercices, le plafond des dépenses de l'État, que la loi de finances ne peut excéder et que seul le peuple peut relever (Titre VI, article 4-1) : une programmation militaire qui ferait dépasser ce plafond passerait donc déjà devant lui.

Sources : Constitution du 4 octobre 1958, articles 11, 15, 20 et 34 ; loi n° 2026-791 du 16 août 2026 (Journal officiel du 18 août 2026) et son dossier législatif (Sénat) ; Sénat, commission des finances, avis n° 654 (2025-2026) sur le projet de loi d'actualisation, synthèse.

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé. La question appelle une révision de la Constitution d'urgence, qui ajouterait un cas à la liste des référendums obligatoires. Voici ce que cette liste prévoit aujourd'hui pour la guerre et pour la pro-

grammation de l'énergie, et la règle qui borne le secret de la défense nationale :

> Article 7. Du référendum obligatoire par matière. Sont soumis obligatoirement au vote du peuple, sans qu'aucune initiative ne soit requise :
>
> […]
>
> 4° toute déclaration de guerre, ainsi que la poursuite de tout engagement militaire extérieur au-delà du quatre-vingt-dixième jour ; l'une et l'autre sont soumises au peuple en votation extraordinaire, à la demande du Conseil des Sept, le scrutin sur la poursuite d'un engagement ayant lieu au plus tard le quatre-vingt-dixième jour ; à défaut d'approbation à cette date, les forces sont retirées dans les délais qu'exige leur sécurité ; en cas d'agression armée contre la France, la riposte n'attend pas le vote du peuple ;
>
> 5° toute loi ou tout acte de programmation de l'énergie qui modifie de plus de cinq points, par rapport à la programmation en vigueur et à l'horizon qu'il fixe, la part d'une source d'énergie dans la production nationale d'électricité ou dans la consommation finale d'énergie
>
> […]
>
> Article 4. Du secret de la défense nationale et de son contrôle. Une information ou un support ne peut être classifié au titre du secret de la défense nationale que si sa divulgation porterait une atteinte grave et précise à la défense ou à la sécurité nationale, et dans la stricte mesure de cette nécessité.

Constitution d'urgence, Titre I, article 7 (extraits), et Titre XI, article 4 (premier alinéa)

Dispositions liées : le plafond des dépenses de l'État (Titre VI, article 4-1) ; la sécurité et la défense (Titre XI) ; la question 4, sur la France et l'OTAN ; la question 130, sur l'aide militaire à un État en guerre.

Les faits, chacun avec sa source

1. La loi du 16 août 2026 porte de 400 à 436 milliards d'euros (435,7 exactement) les crédits de la mission « Défense » programmés de 2024 à 2030 : 47,2 milliards en 2024, 57,1 en 2026, 75,7 en 2030. Les besoins programmés, fixés en 2023 à 413,3 milliards, sont relevés de 36 milliards pour 2026-2030.
   Source : loi n° 2026-791 du 16 août 2026, article 3.
2. La même loi fixe l'effort national de défense : de 2 % du produit intérieur brut en 2025 à 2,5 % au minimum en 2030, avec l'objectif d'atteindre 3,5 % à l'horizon 2035. Selon la commission des finances du Sénat, la trajectoire votée ne permet pas de suivre une progression linéaire vers ce dernier objectif.
   Source : loi n° 2026-791 du 16 août 2026, article 1er ; Sénat, commission des finances, avis n° 654 (26 mai 2026).
3. Entre le dépôt du projet de loi d'actualisation (8 avril 2026) et son adoption définitive (1er juillet 2026), il s'est écoulé moins de 3 mois, en procédure accélérée : une lecture dans chaque assemblée, puis une commission mixte paritaire.
   Source : Sénat, dossier législatif du projet de loi n° 635 (2025-2026).
4. Programmer n'est pas payer. En 2026, le report de charges de la mission « Défense » (les factures renvoyées à l'année suivante) dépasse 8 milliards d'euros ; il représentait 24 % des crédits hors personnel en 2024. Les restes à payer atteignaient 117 milliards d'euros à la fin de 2025.
   Source : Sénat, commission des finances, avis n° 654 (26 mai 2026), synthèse.
5. En Suisse, le peuple a voté sur des choix d'armement. Le 27 septembre 2020, il a approuvé l'acquisition de nouveaux avions de combat, pour environ 6 milliards de francs, par 1 605 839 oui contre 1 597 324 non (50,1 %), avec une participation de 59,43 % ; le 18 mai 2014, il avait rejeté l'achat d'un autre avion de combat ; le 26 novembre 1989, il avait repoussé à 64,4 % une initiative « pour une Suisse sans armée ».
   Source : Conseil fédéral suisse, arrêté du 13 novembre 2020 constatant le résultat de la votation du 27 septembre 2020 (Feuille fédérale 2020, page 8449) ; M. Hottelier et C. Vallier, « Guerre et Constitution suisse » (université d'Aix-Marseille).

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. La mesure ne dépense ni n'économise rien par elle-même : elle déplace une décision. Elle ne crée pas de scrutin, puisque le texte serait inscrit à une votation ordinaire, parmi les 4 de l'année. Son enjeu se mesure au texte qu'elle viserait : 436 milliards d'euros de crédits programmés de 2024 à 2030. Ce que coûterait le retard d'une programmation, ou son rejet, dépend de chaque cas ; aucune estimation publique n'en existe.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- Celui qui paie et celui qui sert, c'est le peuple : 436 milliards d'euros en 7 ans, un modèle d'armée, une dissuasion, un service national. Peu de lois engagent autant, et aussi longtemps ; aucune n'a jamais été soumise à ceux qu'elle engage.
- La Constitution d'urgence soumet au peuple la guerre et la poursuite d'un engagement militaire : il serait cohérent qu'il décide aussi de l'outil. L'armée qu'on programme aujourd'hui détermine les guerres qu'on pourra faire, ou éviter, dans 10 ans. Le texte lui soumet bien la programmation de l'énergie.
- Une programmation approuvée par référendum lie davantage les majorités successives. Votées par le seul Parlement, les trajectoires sont ensuite rognées dans les budgets annuels : plus de 8 milliards d'euros de factures reportées, 117 milliards de restes à payer à la fin de 2025.
- Le débat peut avoir lieu sans rien trahir : la loi et son rapport annexé sont publics, et l'on peut voter sur un effort financier, un format d'armée et de grands programmes sans connaître l'état des stocks. Les Suisses ont tranché par référendum l'achat de leurs avions de combat, en 2014 puis en 2020.
- En 2026, 36 milliards d'euros supplémentaires ont été programmés en moins de 3 mois, en procédure accélérée. Un référendum impose le temps de l'explication : une note citoyenne adressée à chaque électeur, des arguments opposés, 4 mois au moins entre l'adoption et le vote.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- L'essentiel ne peut pas être dit : l'évaluation des menaces, les lacunes des armées, l'état des stocks de munitions relèvent du secret de la défense nationale. Ou bien la campagne les révèle à l'adversaire, ou bien le peuple vote sans connaître les raisons du texte.
- La menace n'attend pas le calendrier des votations. Le texte ne serait soumis au peuple que 4 mois au moins après son adoption ; s'il est rejeté, les armées et les industriels, dont les commandes s'étalent sur des années, restent sans trajectoire le temps d'en écrire un autre.
- Une programmation est un tout de plusieurs centaines de pages : des crédits, des effectifs, des programmes d'armement, des dispositions diverses. Un oui ou un non n'y répond pas ; un rejet ne dit pas ce que le peuple refuse, ni ce qu'il veut à la place.
- Une campagne nationale sur la défense est une cible de choix pour les ingérences étrangères : la puissance qui a intérêt à une France moins armée trouverait là un levier légal. Et un non, même étroit, serait lu au dehors comme un aveu de faiblesse.
- Le peuple a déjà la main : il vote sur la guerre et sur les engagements militaires, il peut abroger ou modifier toute loi par le référendum d'initiative citoyenne, et lui seul peut relever le plafond des dépenses de l'État. Ajouter un référendum d'office allonge des bulletins qui portent déjà jusqu'à 12 questions.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique En délibération

Une loi ne suffit pas. Sous la Constitution d'urgence, la liste des référendums obligatoires figure à l'article 7 du Titre premier, qui ne se révise qu'à froid : 2 votations ordinaires séparées de 12 mois au moins, la seconde confirmant la première à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés (Titre XVIII, article 3, second alinéa). Sous la Constitution de 1958, il faudrait réviser l'article 11 ou l'article 34.

Unité de la matière Satisfaite

Un seul objet : qui approuve la loi de programmation militaire. Chaque loi de programmation, en revanche, réunit des objets nombreux (crédits, effectifs, programmes, dispositions diverses) : la question de son unité se poserait à chaque vote.

Clarté En délibération

« Loi de programmation militaire » est une catégorie de la pratique, que la Constitution d'urgence ne définit pas. Il faudra dire si une loi qui actualise une programmation en cours, comme celle du 16 août 2026, est visée, et empêcher qu'on échappe au vote en se passant de programmation, par les seules lois de finances.

Libellé inversé Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que les lois de programmation militaire continuent d'être adoptées par la loi, sans vote du peuple ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée Satisfaite

La question ne promet ni une armée mieux financée ni une défense affaiblie ; les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible Sans objet

Sans objet : aucun des droits du noyau intangible n'est en jeu (Titre XVIII, article 3).

Contrôle préalable de la question Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Faut-il un seuil, comme pour l'énergie ? Par exemple, ne soumettre au peuple que la programmation nouvelle et les actualisations qui en modifient le total au-delà d'une proportion fixée.
- Que se passe-t-il après un non : la programmation précédente continue-t-elle de s'appliquer, et dans quel délai un nouveau texte doit-il être présenté ?
- Faut-il soumettre au peuple plusieurs trajectoires plutôt qu'un texte à prendre ou à laisser ? Les Formulateurs peuvent proposer jusqu'à 5 options, par décision motivée (Titre II, article 7).

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). La loi du 16 août 2026 a relevé de 36 milliards d'euros la programmation militaire votée en 2023, et un exercice stratégique doit préparer la suite avant le 30 juillet 2027. La Constitution d'urgence soumet au peuple la guerre et la programmation de l'énergie, non celle des armées.

Versions

Version 1 `11 novembre 2026`

> Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Approuvez-vous que toute loi de programmation militaire soit soumise au peuple ? » Écartée : libellé de départ, précisé sur un point : « soumise au peuple » ne disait pas si le peuple était consulté ou s'il décidait, ni à quel moment. La fiche écrit « soumise à l'approbation du peuple, par référendum, avant d'entrer en vigueur ».
- « Voulez-vous que le peuple, qui paie son armée, décide enfin de la défense qu'il veut ? » Écartée : « qui paie » et « enfin » plaident pour le oui, et la question ne dit pas sur quel texte porterait le vote.
- « Approuvez-vous que le budget annuel des armées soit soumis au peuple ? » Écartée : autre objet : le budget de l'année est une partie de la loi de finances, qui forme un tout ; la question imposerait un vote chaque année et détacherait une mission du budget de l'État.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : le référendum obligatoire par matière · le secret de la défense nationale et son contrôle · l'équilibre des comptes publics

Les ripostes, dans l'Autodéfense : « Budget, nucléaire, géopolitique : c'est trop complexe pour le peuple » · « Avec vos référendums obligatoires, la France ne tiendra plus ses alliances »

Ce que nous combattons, dans le Lexique du Pouvoir : Le secret-défense · Le conseil de défense

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : Le frein à l'endettement · La questiologie

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

pari-intelligence-collective.org/ric/theme-viii-paix-defense/question-129-programmation-militaire-referendum/

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 129, version 1 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.