



L'arme de la civilisation, c'est le droit

Par **Marcelo G. Kohen***

Les scènes d'horreur de l'abominable attentat du 11 septembre 2001 dont les États-Unis ont été victimes resteront gravées à jamais dans nos consciences. La cruauté du terrorisme a atteint des niveaux jusqu'alors inconnus. La colère initiale doit maintenant céder la place à la réflexion. Deux ripostes sont possibles: la riposte atavique de la vengeance et la riposte civilisée du droit. Pour l'heure, il semble que c'est la première qui prévaut. De nombreux éléments s'inscrivent en effet dans une logique de revanche plutôt que dans un raisonnement serein et intelligent sur la manière de mieux combattre le terrorisme. On parle sans cesse de «guerre» et on donne pour inexorable une riposte militaire de grande envergure, sans recours à l'analyse juridique.

Les États-Unis sont restés cohérents avec leur vision de toujours: les actes commis par des organisations terroristes constituent des cas d'agression et autorisent une riposte militaire, justifiée par la légitime défense, sans avoir donc besoin d'une autorisation préalable du Conseil de sécurité. Au lendemain de l'attentat, les déclarations du ministre des Affaires étrangères belge, Louis Michel, selon lesquelles il ne s'agit pas d'une «guerre», et qu'il conviendrait plutôt de parler de paix, sont passées inaperçues. Les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, les déclarations de l'Union européenne, de l'OEA, du Conseil du partenariat Euro-Atlantique (dont fait partie la Suisse) et celles de nombreux États, se gardent bien de qualifier l'attaque terroriste d'acte d'agression. Mise à part les principaux responsables américains, c'est le secrétaire général de l'OTAN Lord Robertson qui a parlé d'agression. La déclaration du Conseil de l'Atlantique Nord du 12 septembre

invoque l'article 5 du Traité de Washington, s'il est constaté que l'attaque terroriste a été organisée de l'extérieur. Il y a là un premier ralliement des Alliés à la thèse américaine, consistant à assimiler une attaque terroriste à une attaque armée, au sens juridique du terme. Les déclarations ultérieures de certains gouvernements ont cependant rétabli la situation sur le plan juridique.

En effet, lorsque les règles de droit international font référence à l'interdiction de l'emploi de la force, à l'attaque armée, à l'agression, elles se placent sur le terrain des relations entre États souverains. Pour pouvoir parler d'agression, il faudrait qu'un État se trouve impliqué dans l'acte terroriste du mardi 11. Le seul fait d'abriter sur son territoire des groupes terroristes, même s'il constitue un acte illicite, n'est pas un acte d'agression. Si ce n'est pas un acte d'agression, ce n'est pas du droit international relatif à l'emploi de la force (*ius ad bellum*) dont il est question, mais du droit pénal. Le terroriste n'est pas un «combattant», au sens du droit des conflits armés (*ius in bello*): il n'est qu'un délinquant. Par ailleurs, s'agissant d'organisations terroristes, les développements modernes du droit international attribuant subjectivité internationale aux peuples en lutte contre la domination coloniale, étrangère ou raciste, ne sont pas pertinents.

Le discours de guerre vise à justifier une action militaire unilatérale à l'étranger. Colin Powell a clairement affirmé que les États-Unis se réservent toujours la possibilité d'agir seuls. Or, pour profonde que soit la blessure, le gouvernement américain ne peut juridiquement agir à sa guise où il veut. La légitime défense n'est qu'une exception à l'interdiction de l'emploi de la force, visant à riposter à une agression armée en cours. Le respect du principe de l'égalité souveraine des États constitue sans doute la prémisse fondamentale pour pouvoir affirmer l'existence d'une communauté internationale. Une éventuelle action armée sur le territoire d'un autre État, du

* Professeur adjoint de droit international à l'Institut universitaire de hautes études internationales à Genève



fait qu'il abrite des terroristes, sans le consentement de l'État en cause ou sans l'autorisation du Conseil de sécurité, pourrait tout au plus constituer des représailles armées, lesquelles sont également interdites en droit international.

Le combat n'est pas celui de l'Occident contre la barbarie. Des pays et peuples appartenant à tous les systèmes politiques, régions géographiques et cultures ont été victimes du terrorisme.

Le combat contre le terrorisme est celui de toute l'humanité. Le terrorisme n'est pas une idéologie, une croyance ou une culture. C'est une méthode de combat politique profondément injuste, inhumaine et lâche.

Le débat sur les réponses à donner au terrorisme n'est pas nouveau. Dans les années 70, sous prétexte de combattre le terrorisme – alors davantage présumé que réel – les dictatures latino-américaines ont instauré un véritable terrorisme d'État. L'Italie, en revanche, a remporté à la même époque sa victoire contre le terrorisme dans le cadre de la légalité. D'autres pays européens où les gouvernements ont essayé des méthodes illégales restent toujours victimes de ce fléau.

Le triomphe de la civilisation sur la barbarie c'est de répondre au terrorisme avec les armes du droit, non avec celles de la force brute. Le contraire équivaudrait à se placer sur le terrain de l'adversaire. La logique terroriste est en effet celle qui consiste à aiguïser les conflits. Son terrain est celui de la violence. Le cercle vicieux de violences et représailles dans lequel ont sombré les relations israélo-palestiniennes est à ce titre riche d'enseignements: la «méthode Sharon» ne sert pas, ni n'a même pour but principal de combattre le terrorisme. Au contraire, elle le nourrit. Ce serait insensé de l'appliquer sur le plan mondial.

On ne saurait combattre véritablement le terrorisme en trahissant les valeurs

essentielles de justice et de primauté du droit. Le but de toute action doit ainsi être clair: poursuivre les responsables et leurs complices en justice, prévenir de nouveaux actes terroristes. Le terroriste se place au-delà de la loi et de la vie, y compris la sienne, et même de celles dont il prétend défendre leur cause. Le pire châtement à son égard n'est pas de le tuer lors d'un bombardement ou dans une embuscade par des forces d'élite. C'est de l'asseoir devant un juge.

Suite au summum de barbarie atteint lors de la Seconde Guerre mondiale intervint l'une des conquêtes majeures de la civilisation. Elle se trouve inscrite dans l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies: l'interdiction de l'emploi de la force dans les relations internationales. S'il doit donc y avoir emploi de la force dans le but d'amener les responsables à répondre de leurs actes devant le juge et de prévenir de nouveaux actes, il doit se faire dans le cadre du système de sécurité collective. Se servir de cette tragédie pour poursuivre d'autres fins, pour restaurer le prestige ou pour réaffirmer la qualité de superpuissance, serait trahir la mémoire des morts.

On pourrait soutenir que le phénomène terroriste a atteint une nouvelle dimension et que le droit international en vigueur n'est pas approprié. Certes, les auteurs de la Charte des Nations Unies n'ont pas eu en vue la menace terroriste lorsqu'ils se sont réunis en 1945 à San Francisco. Le droit international, tel qu'il existe, offre néanmoins aux États les moyens pour le combattre. Il existe déjà un réseau très étendu d'obligations conventionnelles en la matière. Et, nul doute, ce fléau constitue une menace contre la paix internationale, comme le Conseil de sécurité l'a déjà affirmé. Cette constatation ouvre la voie à l'adoption d'un large éventail de mesures, y compris l'emploi de la force. Il appartient au Conseil de sécurité de prendre les mesures adéquates pour le combattre, dans le cadre établi par la Charte.

Enfin, répétons que le terrorisme doit essentiellement être combattu dans ses racines. Le pire qui puisse arriver aux terroristes c'est que les conflits dont ils se servent comme excuse soient résolus.