

L'Occident face au terrorisme : regards critiques sur 20 ans de lutte contre le terrorisme

Par Jean-François Caron

Remerciements

Je désire remercier l'apport inestimable des individus qui ont lu et commenté les nombreuses ébauches de ce texte sans qui ce projet n'aurait pu aboutir. Je tiens également à remercier mon assistante de recherche, Aigerim Zholdas, qui m'a permis de découvrir des textes inédits rédigés par des membres de groupes anarchistes russes du 19^{ème} siècle ainsi que Geneviève Deschamps qui a traduit ce manuscrit qui a d'abord été écrit en anglais. Inutile de dire que je suis entièrement responsable d'éventuelles coquilles ou fautes pouvant se retrouver dans ce texte.

Enfin, je désire dédier ce livre aux milliers d'innocentes victimes qui ont trouvé la mort lors de ce matin tragique du 11 septembre 2001 ainsi que celles qui ont connu le même sort au cours des 20 dernières années aux mains de terroristes et des forces armées occidentales en Afghanistan, en Irak et ailleurs.

Table des matières

Introduction

Les alternatives violentes à la guerre justifient-elles la création d'une nouvelle catégorie dans la théorie de la guerre juste ?

Ce qui sera discuté dans ce livre

Chapitre 1 : Comprendre le terrorisme contemporain

Le terrorisme et l'usage indiscriminé de la violence

Comprendre l'évolution du terrorisme

Justifier les cibles de la guerre de guérilla

Chapitre 2 : Les lacunes de l'approche de la guerre juste face au terrorisme contemporain

Les alternatives violentes à la guerre et le terrorisme

Les limites des mesures préemptives dans la lutte contre le terrorisme

Chapitre 3 : Repenser le concept d'attaque préemptive

Définir un nouveau critère : la crédibilité de la menace

La responsabilité de protéger et la crédibilité de la menace

Chapitre 4 : Réflexions sur les alternatives violentes à la guerre

Les différences entre la lutte contre les organisations terroristes et la lutte contre le terrorisme parrainé par des États

Les objectifs et les critères moraux des alternatives à la guerre

Retour aux mesures hors guerre utilisées au XIX^e siècle

Chapitre 5 : Justifier les alternatives violentes à la guerre

La justification de tuer en temps de guerre

La justification de tuer en l'absence de guerre

Qui peut être pris pour cible ?

Conclusion

Introduction

Comme l'a écrit Voltaire en 1764 dans le *Dictionnaire philosophique*, « la guerre est un fléau inévitable », mais elle n'en reste pas moins « le partage affreux de l'homme » (1764). Voilà sans doute pourquoi les sociétés humaines ont toujours insisté sur l'importance de faire de la guerre une réalité morale en trouvant des moyens de limiter le plus possible les préjudices qui devraient être permis en temps de conflit. C'est dans cette perspective que l'éthicien de la guerre Brian Orend a écrit que « presque toutes les grandes civilisations — des Égyptiens de l'Antiquité aux Aztèques, en passant par les Babyloniens, les Indiens, les Chinois, les Européens de l'époque médiévale et les Américains d'aujourd'hui — ont entretenu des croyances quant aux motifs acceptables de faire la guerre et aux moyens permmissibles de la mener » (2013, p. 9). La principale intention de ceux qui ont réfléchi à ces questions, et donc aux composantes clés de la théorie de la guerre juste, a toujours été de trouver des moyens de limiter l'ampleur de la violence ainsi que ses effets en temps de guerre uniquement à ceux qui sont considérés comme ayant perdu leur immunité. Cette intention se reflète dans de nombreuses traditions, et notamment dans la culture indienne, qui a mis au point un code écrit sur la conduite de la guerre. En vertu de ce code, appelé « les Lois de Manu », les combattants n'avaient pas le droit de tuer des ennemis en fuite ou endormis ainsi que des prisonniers de guerre. Les Grecs et les Romains ont eux aussi insisté sur l'importance de faire preuve de modération en temps de guerre. Cicéron appelait ainsi à faire preuve de retenue : il affirmait qu'il ne fallait pas blesser un combattant endormi ou blessé ou attaquer un temple religieux et qu'il fallait, à l'inverse, respecter les promesses faites à l'ennemi. Aujourd'hui, les limites morales de l'usage légitime de la violence sont régies par le principe du *jus ad bellum* et l'éthique de la conduite de la guerre, par celui du *jus in bello*.

La plupart des pacifistes diront toutefois qu'il y a toujours eu dans l'histoire un écart important entre ce que les guerres devraient être et ce qu'elles sont vraiment, ce qui contribuerait à rendre caduque l'idée selon laquelle il est possible d'humaniser les conflits. Force est d'admettre que cette théorie n'est pas sans fondement. En effet, malgré les meilleures intentions des combattants et les efforts qu'ils déploient pour respecter certains principes, les guerres et les interventions militaires entraînent toujours leur lot de dévastation inutile et de violation du droit international. Les frappes aériennes tuent en effet des civils et détruisent les infrastructures essentielles à leur survie; les soldats subissent des blessures physiques et mentales qui peuvent les mener à commettre des massacres; à la suite d'un conflit, les sociétés se retrouvent souvent totalement déchirées et la proie à de profonds bouleversements pouvant mener à des guerres civiles encore plus meurtrières que le conflit initial. Voilà pourquoi la croyance selon laquelle la guerre devrait toujours être une option qu'il convient de privilégier qu'en dernier retour et uniquement lorsque toutes les alternatives non violentes à la guerre ont échoué est largement répandue. D'après la théorie de James Pattison, les États ont à leur disposition un vaste éventail d'options non violentes qui n'exigent pas le

recours aux armes, à la violence physique et qui peuvent s'avérer être aussi efficaces que les mesures qui impliquent le recours à la violence meurtrière. Citons par exemple la résistance non violente, l'imposition de sanctions économiques ou d'embargos sur les armes et le recours à des sanctions diplomatiques. Dans de nombreux cas, ces mesures — que l'on peut aussi décrire comme des mesures de « quasi-guerre » (*soft war*) (Gross, 2015 ; Gross et Meisels, 2017) — peuvent permettre d'atteindre le résultat souhaité sans avoir à recourir à des opérations militaires de grande envergure. Inutile de dire qu'elles se doivent d'être privilégiées par les États lorsqu'ils peuvent raisonnablement envisager leur efficacité. D'un point de vue moral, cette idée est étroitement associée à certains des premiers philosophes qui ont élaboré ce qu'on appelle aujourd'hui la théorie de la guerre juste, comme Thomas d'Aquin ou Hugo Grotius, qui ont tous deux avancé l'idée que les actions létales ne sont permises qu'en ultime recours, c'est-à-dire lorsque les alternatives non violentes ne permettent pas de contrer efficacement la menace à laquelle une société est confrontée (D'Aquin, II-II, 64, 1 ; Grotius, 2.1..4.2).

À la lumière des événements survenus au cours des 20 dernières années, il est difficile de ne pas penser que ces alternatives non-violentes à la guerre auraient sans doute été plus éthiques que les décisions d'envahir l'Afghanistan, en 2001, et l'Irak, en 2003. En fait, il n'est pas nécessaire d'être un politologue aguerri pour savoir que de recourir à la guerre au sens propre du terme pour lutter contre la menace terroriste peut conduire au pire des scénarios. Dans les deux cas, des dizaines de milliers de civils innocents ont trouvé la mort suite à ces interventions armées de grande envergure, ce qui est extrêmement paradoxal. En effet, si l'objectif de ces guerres était d'empêcher la mort injustifiée de non-combattants, il est clair qu'elles ont simplement opéré un transfert de ce risque (Shaw, 2005) vers les civils afghans et irakiens¹, comme si les vies des Occidentaux avaient plus de valeur que les leurs : une position qui est évidemment inacceptable d'un point de vue moral. Dans ce contexte, il est facile de comprendre pourquoi certains considèrent que la lutte contre le terrorisme s'est révélée elle-même être une forme de terrorisme. En outre, les guerres menées avec l'intention d'éradiquer une menace terroriste, loin d'atteindre leur objectif, ont plutôt fini par créer un climat d'instabilité politique qui peut s'avérer propice à une augmentation de la menace terroriste. Dans le cas de l'Afghanistan, le retrait graduel des troupes américaines du pays et les négociations avec les talibans peuvent être interprétés comme un compromis pourri et ce que Henry Kissinger appelle un « intervalle décent ». On peut en effet supposer que ce compromis a de fortes chances de favoriser le retour au pouvoir de ceux qui, dans les années ayant précédé les attentats du 11 septembre 2001, ont fourni un refuge sûr aux membres Al-Qaïda (Caron, 2015). Dans certains cas, ces

¹ Comme l'a écrit le journaliste Philip Bump : « Pendant la guerre [en Irak] et pendant l'occupation de près d'un tiers du pays par le groupe militant État islamique, ces dernières années, on a rapporté des centaines de milliers de morts. Ce chiffre comprend les civils décédés des suites violences et, plus largement, ceux qui sont morts en raison de l'effondrement des infrastructures et des services résultant du conflit » (2018). Le Watson Institute estimait quant à lui qu'en date d'octobre 2019, un peu plus de 150 000 personnes avaient été tuées dans la guerre d'Afghanistan depuis 2001 et que 43 000 d'entre eux étaient des civils (2020).

interventions ont même été directement associées à l'émergence de nouvelles menaces. Il suffit de penser à l'État islamique, qui a rapidement progressé à la suite de l'invasion de l'Irak, en 2003. On pourrait ainsi dire que les États-Unis et leurs alliés ont tout simplement déshabillé Saint-Pierre pour habiller Saint-Paul. En fin de compte, rien n'a vraiment changé et il est difficile de crier victoire quand l'éradication de la menace initiale entraîne l'apparition d'une ou de plusieurs autres menaces encore plus dangereuses. Ainsi, si telles sont les conséquences disproportionnées inhérentes à la guerre contre le terrorisme, il serait tout à fait justifié d'affirmer que cette façon de faire est moralement discutable et qu'il y a nécessité d'envisager d'autres options.

Aussi attrayantes qu'elles puissent paraître, toutefois, les alternatives non violentes à la guerre que nous avons déjà évoquées ne semblent pas être aussi efficaces contre les organisations terroristes contemporaines — des entités non étatiques — comme elles peuvent l'être contre des États. Nous avons en effet des raisons de croire que les méthodes non violentes, à savoir la pression et la coercition politique et économique, peuvent inciter les acteurs étatiques à changer de comportement. À titre d'exemple, il a été démontré à plusieurs reprises qu'on peut atteindre cet objectif sans recourir à la guerre, en utilisant simplement ce qu'on appelle la « diplomatie coercitive » (George, 1991), à savoir l'application de sanctions, la menace de retirer un appui politique ou une aide humanitaire ou de ne pas aller de l'avant avec une promesse faite dans ces domaines. La réticence à utiliser le bâton contre les acteurs étatiques est justifiée par l'existence — et l'efficacité empiriquement démontrée — de ces options non violentes (Coady, 2008, p. 91). Il faut cependant savoir que ces « carottes » sont largement inefficaces contre des groupes terroristes qui n'ont que faire de perdre une quelconque reconnaissance diplomatique, une aide éventuelle ou de ne pas pouvoir participer aux Jeux olympiques ou à la prochaine Coupe du monde de football. Les options intermédiaires évoquées ne peuvent donc pas toujours être envisagées contre ce type d'acteurs.

Il semble donc que nous soyons de retour à la case départ et que le recours à la guerre est *a priori* la seule option envisageable contre cette menace qui ne peut être éradiquée par des moyens non-violents. Dans cette perspective, pareille situation pose un autre problème de taille. Afin de lutter contre la menace terroriste, les États ont deux options à leur disposition : soit attendre d'être victimes d'une attaque ou de faire la guerre aux organisations terroristes qui les menacent avant d'avoir subi une attaque.

Malheureusement, les deux options posent problème. Si l'État peut seulement recourir de manière légitime à la violence une fois qu'il a été pris pour cible par une attaque terroriste, cela signifie qu'il ne peut pas se conformer à l'obligation qui lui incombe de défendre et de protéger les vies de ses citoyens et de ses citoyennes. Cette stratégie purement réactive est difficile à justifier. Ainsi, d'après Alex Bellamy, « le risque de voir émerger un terrorisme susceptible de faire de nombreuses victimes rend imprudente au mieux et potentiellement immorale l'adoption d'une telle stratégie » (2006, p. 163). Par ailleurs, pour les raisons évoquées précédemment, il y a tout lieu de croire qu'attendre de subir une attaque risque d'entraîner une réaction militaire démesurée au nom d'une

vengeance qui sera alors jugée bien méritée, mais qui aura néanmoins pour effet de causer la mort d'innocents et la destruction ailleurs dans le monde. En revanche, attaquer des groupes terroristes avant que ceux-ci ne nous attaquent est également une proposition dangereuse, dans la mesure où la menace peut être exagérée (comme ce fut le cas avec l'Irak de Saddam Hussein sous l'administration Bush entre 2001 et 2003). En raison des dangers qui leurs sont inhérentes, les guerres ou attaques dites préventives sont illégales et perçues comme des actes de guerre (*casus belli*). Le seul recours légitime à la violence anticipée est lorsque l'attaque de l'ennemi est imminente et ne permet pas d'envisager d'autres moyens pour se défendre. Dans pareil cas, il convient de parler « d'attaque préemptive ». Or, et voilà où le bât blesse, les attaques terroristes ne sont jamais imminentes. En effet, la nature même du terrorisme est de frapper lorsque l'on ne s'y attend pas afin de créer au sein de la population visée un effet de surprise qui a pour objectif de lui faire réaliser que personne n'est à l'abri d'une mort violente. En somme, le terrorisme crée une situation où existe un vide en termes d'actions que les États peuvent légitimement entreprendre afin de protéger efficacement leurs citoyens en empêchant les groupes terroristes de frapper en premier. Que faire ?

Nous affirmons donc dans cet ouvrage qu'il est aujourd'hui crucial de réfléchir à un ensemble de mesures proactives qui permettraient aux États de prévenir efficacement les attaques terroristes en utilisant la violence avec retenue. Elles pourraient être décrites comme des « mesures hors guerre » (*measures short of war*) permettant d'éviter les effets terribles et imprévisibles des guerres. Toutefois, puisqu'elles exigent le recours à des actions militaires meurtrières, elles ne peuvent être considérées comme appartenant à la catégorie des alternatives non violentes à la guerre dont nous avons déjà parlé. Cependant, comme elles ne durent pas dans le temps et qu'elles ont une portée limitée, elles doivent être perçues comme des alternatives violentes à la guerre plutôt que comme des actes de guerre. Voilà pourquoi nous utiliserons le terme d'« alternatives violentes à la guerre » lorsque nous évoquerons ces mesures.

Les alternatives violentes à la guerre permettent de dépasser l'opposition binaire entre *hard war* et *soft war* (Gross et Meisels, 2017), c'est-à-dire, d'une part, entre l'utilisation de bombes, de balles et de missiles à grande échelle et, d'autre part, au recours à des moyens d'actions non violentes (sanctions économiques, résistance non violente, diplomatie, etc.). Bien que susceptible d'entraîner la mort et la destruction, ce recours limité à la violence ne peut être assimilé aux actes de guerre : il a sa place et peut être justifié dans la lutte contre les organisations terroristes contemporaines. On estime aussi que les alternatives violentes à la guerre offrent un juste milieu qui permet de respecter à la fois le droit à la vie des personnes menacées par des terroristes (qui exige que les États adoptent des mesures défensives) et l'obligation de limiter la violence uniquement à ceux qui ont perdu leur immunité. À l'heure actuelle, l'État qui demeure passif face à la menace terroriste enfreint le premier droit et, à l'inverse, celui qui décide de faire la guerre à grande échelle à l'un de ces groupes risque de violer

l'obligation qui lui incombe en ouvrant la voie à des pertes civiles massives. Aucune des deux options n'est moralement acceptable.

Les alternatives violentes à la guerre justifient-elles la création d'une nouvelle catégorie dans la théorie de la guerre juste ?

La nécessité d'élaborer une stratégie de lutte contre le terrorisme qui soit à la fois plus efficace et plus respectueuse des principes éthiques de la guerre a été largement débattue au cours des 20 dernières années. Certains ont suggéré de créer une nouvelle catégorie dans la théorie de la guerre juste : le *jus ad vim*, ou le juste recours à la force. Le terme a été utilisé pour la première fois par Michael Walzer dans la 4^e édition de son ouvrage phare *Just and Unjust Wars* (2006)² pour décrire une théorie de l'utilisation juste et injuste de la force qui se distingue de la catégorie du *jus ad bellum*. D'après Walzer, le *jus ad bellum* fait référence à la guerre elle-même, tandis que le *jus ad vim* inclut toutes les mesures hors guerre, qu'il s'agisse des mesures non violentes évoquées par Pattison, à savoir l'instauration d'un système de suivi de la façon dont un pays gère ses stocks d'armes ou de sa capacité à en développer ou en acquérir de nouvelles, ou encore l'imposition d'embargos économiques ou militaires ou de zones d'exclusions de vol ainsi que des alternatives violentes à la guerre telles le bombardement ciblés d'infrastructures militaires (2006, p. 592-593). D'après Walzer, ce système d'endiguement qui fut mis en place en Irak de 1991 à 2003 a permis d'empêcher Saddam Hussein d'acquérir et de développer des armes de destruction massive qu'il aurait pu utiliser lui-même ou fournir à des organisations terroristes, d'une part, et d'exercer une répression contre les populations civiles, et notamment contre les Kurdes, au nord, et les chiites, au sud, d'autre part. Il estime que ces mesures hors guerre ont été très efficaces et, qu'en conséquence, l'invasion de l'Irak par les États-Unis et leurs alliés était tout à fait inutile.

Le système draconien d'« endiguement » (*containment*) frappant l'Irak après la première guerre du Golfe était un essai pour répondre différemment [à une menace]. L'endiguement en question comportait trois éléments : le premier était un embargo destiné à empêcher l'importation d'armements (mais qui affectait aussi l'approvisionnement en vivres et en médicaments, alors même qu'il aurait dû être possible d'imaginer un jeu de sanctions « plus intelligent »). Le deuxième élément était un système d'inspection instauré par les Nations Unies pour bloquer la mise au point, en Irak même, d'armes de destruction massive. Le troisième élément fut l'instauration de zones d'exclusion de vol (*no-fly-zones*) au nord et au sud du pays, en sorte que l'Irak ne puisse employer ses forces aériennes contre sa propre population. Le système d'endiguement, nous le savons, a été très efficace. Tout au moins en un sens : il a empêché à la fois la

² L'ouvrage a été traduit en français sous le titre *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*.

mise au point d'armes et des massacres, avec pour effet de rendre inutile la guerre de 2003 » (2006, p. 592-593).

D'un point de vue moral, il est évidemment préférable de réussir à empêcher une agression ou un massacre sans avoir recours à la guerre. Il faut en effet reconnaître que, malgré les bonnes intentions et les tentatives sincères de respecter les règles morales de la guerre, les conflits ont toujours des conséquences tragiques pour les populations civiles. Il suffit de penser à ce qui s'est passé en Afghanistan, en Irak et, plus récemment, en Libye. Nous avons déjà parlé des effets imprévisibles et incontrôlables de la guerre, car le recours à la violence à grande échelle s'accompagne toujours de violations des règles morales de la guerre, et notamment du principe de discrimination entre combattants et non-combattants. Plusieurs éléments sont en cause : le stress, la fatigue ou le désir de vengeance peuvent inciter les soldats à cibler des civils ; une cible militaire légitime peut, dans l'urgence, être confondue avec un bâtiment civil ; les bombes et les missiles peuvent, malgré leur sophistication, être sujets à des défaillances et frapper dans un environnement inattendu (le risque est minime, certes, mais il s'accroît de manière exponentielle quand des milliers de bombes ou de missiles sont utilisés). Imaginons que ces conséquences malheureuses puissent être évitées en autorisant les États à utiliser des mesures associées à la logique du *jus ad vim*. Ces mesures pourraient dissuader efficacement les organisations terroristes d'attaquer des États et ainsi empêcher les souffrances associées à la guerre. On pourrait même défendre l'idée que les mesures hors guerre sont moralement préférables aux actes de guerre et qu'elles doivent par conséquent être utilisées chaque fois que cela est possible.

Daniel Brunstetter et Megan Braun (2013) sont sans doute les auteurs qui ont le plus vigoureusement défendu la pertinence de créer cette nouvelle catégorie du *jus ad vim*. Ces deux auteurs estiment que la violence associée aux alternatives violentes à la guerre est beaucoup plus limitée que celle associée aux actes de guerre. On peut penser aux attaques de drone, dont l'échelle et les effets sont exponentiellement inférieurs à ceux d'une guerre à proprement parler. Ils croient par ailleurs que le fait d'autoriser les États à recourir à ces moyens circonscrits pour se protéger permettrait d'éviter l'escalade des tensions et la survenue d'une guerre³. À la lumière des conséquences tragiques de l'invasion de l'Irak, en 2003, il est difficile de ne pas convenir de l'efficacité de ces mesures pour atteindre un objectif sans avoir à recourir à la guerre et à en subir les conséquences humanitaires désastreuses.

Cette idée a malgré tout donné lieu à de virulents débats entre les théoriciens de la guerre juste. Pour certains, comme Helen Frowe (2016), il n'est pas pertinent de créer

³ D'après Brunstetter et Braun, « le *jus ad vim* ne devrait pas être considéré comme s'inscrivant dans les actions menant à la guerre : il devrait plutôt offrir un ensemble de solutions de remplacement à l'usage massif de la force associé à la guerre ». Ils sont aussi d'avis que « si des actions relevant du *jus ad vim* sont fortement susceptibles d'entraîner la guerre, alors on peut soutenir qu'elles ne sont pas justifiables et qu'elles doivent être assujetties au régime plus strict du *jus ad bellum* » (2013, p. 97-99).

une nouvelle catégorie, car la logique et les critères sur lesquels s'appuient les alternatives violentes à la guerre ne sont pas différents de ceux de la catégorie du *jus ad bellum*. Cette dernière catégorie inclut en effet tous les critères et toutes les mesures qui doivent être considérés avant de s'engager dans une guerre légitime, y compris l'idée que la guerre est une option de dernier recours et qu'il faut d'abord explorer toutes les options pacifiques susceptibles d'empêcher le déclenchement des hostilités (ou, du moins, celles qui ont une chance raisonnable de réussir) (Aloyo, 2015). Ainsi, la théorie de la guerre juste peut légitimement être considérée comme s'appuyant sur une vision conditionnelle de la paix dans laquelle seules les circonstances extrêmes qui ne peuvent être évitées par des moyens d'action pacifiques vont justifier le recours à la guerre. Cette version du pacifisme, qui est une composante inhérente de la théorie de la guerre juste, n'est donc pas synonyme de résistance passive, contrairement à celle défendue par des pacifistes absolus comme Gandhi ou Martin Luther King. La catégorie *jus ad bellum* est donc constituée de diverses mesures qui sont toutes destinées à empêcher les États d'entrer en guerre. Ainsi, puisque les alternatives non violentes à la guerre et les alternatives violentes à la guerre sont censées viser le même objectif, il est logique de les considérer elles aussi comme des mesures s'inscrivant dans la catégorie du *jus ad bellum*. Le *jus ad bellum* doit donc être vu comme un éventail élargi de mesures allant de la dénonciation publique aux mesures plus violentes comme les assassinats ciblés, en passant par les sanctions diplomatiques et économiques et les embargos sur les armes. En cela, le *jus ad vim* est donc en soi une composante essentielle du *jus ad bellum* et non une catégorie à part. On voit ici que les réflexions sur les mesures qui pourraient permettre d'empêcher le recours à la guerre ne datent pas d'hier. L'idée est en outre largement acceptée par les acteurs étatiques, qui doivent fonder la décision de mener ou non une guerre sur une analyse des avantages et des inconvénients des diverses alternatives à la guerre (qu'elles soient non violentes ou violentes).

Ces arguments sont relativement convaincants, mais nous avons l'impression qu'ils ne permettent pas de développer une compréhension claire et précise de ce en quoi consistent réellement les alternatives violentes à la guerre. Il est en effet problématique de les regrouper avec les alternatives non violentes au sein d'un ensemble de mesures s'inscrivant sur un continuum d'actions susceptibles d'empêcher le recours à la guerre, comme l'a fait le philosophe Michael Walzer, en raison du fait qu'il s'agit d'actions fondamentalement différentes qui ne soulèvent pas les mêmes problèmes moraux. En fait, les spécialistes de la théorie de la guerre juste commettent souvent l'erreur de ne pas établir une distinction pourtant nécessaire entre la force non violente et la force violente, comme si on pouvait considérer sur un même plan les pressions non-violentes exercées sur un acteur afin qu'il modifie son comportement (diplomatie, sanctions économiques, etc.) et l'élimination pure et simple de celui-ci. Il est évident que les deux ensembles de mesures servent le même objectif, à savoir, pour paraphraser von Clausewitz, celui d'empêcher le recours à une guerre totale en forçant l'ennemi à se soumettre à notre volonté. Cependant, d'un point de vue moral, employer des actions non violentes pour faire pression sur une personne ou une entité afin qu'elle change de

cap ne revient pas du tout au même que détruire ses infrastructures et bombarder son territoire (voire même de le tuer purement et simplement). Employer la violence revient à enfreindre les droits naturels dont nous devons jouir en tant qu'êtres humains en légitimant la destruction de la propriété et la perte de l'immunité contre la mort. Pour justifier de telles violations, il faut que les personnes ou les entités en cause constituent une menace beaucoup plus grave que celle dont les actions n'exigent que des pressions non violentes. On ne peut comparer le recours à ce genre de pressions comme relevant de la même réalité morale qu'une mesure qui entraîne une violation claire et explicite d'un droit naturel fondamental. Prenons l'exemple de la peine de mort et de l'amende pour excès de vitesse. Les deux sont des instruments d'application de la loi utilisés dans certaines sociétés, mais leur recours respectif dépend bien évidemment de circonstances tout à fait différentes. Les assassinats et la destruction — même à une échelle limitée — ne sont donc pas des formes de pressions qui peuvent être considérées au même titre que les alternatives non violentes à la guerre, tout comme sanctionner un meurtre n'exige pas le même traitement qu'un individu ayant commis un excès de vitesse. Les deux formes d'alternatives exigent donc un traitement différent. La légitimité des premières peut être examinée dans le cadre de la catégorie du *jus ad bellum*, mais les secondes exigent une évaluation morale distincte s'appuyant sur une compréhension originale de ce qui constitue une menace imminente et des moyens permettant de justifier l'assassinat d'individus dans une situation où il n'y a pas de guerre entre les États. Pour l'heure, ces moyens ne figurent pas dans le droit international et les règles morales de la guerre. Il s'agit évidemment d'une lacune importante dans la théorie de la guerre juste, qui a été élaborée autour des guerres interétatiques. Or, de nos jours, ces guerres sont plus souvent l'exception que la norme⁴.

Les alternatives non violentes à la guerre et les alternatives violentes à la guerre sont donc moralement distinctes. Il faudra, pour justifier les secondes, se pencher sur l'usage de la violence et la légitimité de tuer. Malheureusement, Walzer n'aborde pas le sujet dans l'évaluation qu'il fait du *jus ad vim*. C'est d'ailleurs ce qui explique la critique formulée par Frowe concernant l'inutilité de créer une nouvelle catégorie dans la théorie de la guerre juste. En effet, comme elle le fait légitimement remarquer, la plupart des actions évoquées par Walzer, à savoir les embargos, l'instauration d'un système d'inspection par la communauté internationale ou l'imposition de zones d'exclusion de vol, sont, de toute évidence, des alternatives non violentes à la guerre qui sont déjà considérées comme des mesures non létales constitutives du *jus ad bellum*. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, le problème concerne le fait que les mesures dites « hors guerre » incluent également, outre les alternatives non violentes à la guerre, des actions létales. L'écart fondamental qui existe entre celles-ci et les alternatives non violentes à la guerre justifie-t-il la création d'une quatrième catégorie dans la théorie de la guerre juste ? Nous croyons que cette question nous

⁴ Des 118 conflits qui ont eu lieu entre 1989 et 2004, seulement sept étaient des guerres entre des États (Harbom et Wallensteen, 2005).

détourne de celle que nous devrions nous poser, à savoir comment les alternatives violentes à la guerre pourraient être moralement justifiées en tant que catégorie particulière de mesures hors guerre. L'objectif de cet ouvrage est d'expliquer comment les questions morales soulevées par la nécessité d'envisager le recours aux alternatives violentes à la guerre pour lutter contre les organisations terroristes contemporaines peuvent être résolues. En fin de compte, la question de savoir si ces alternatives sont considérées comme faisant partie de la catégorie du *jus ad bellum* ou d'une toute nouvelle catégorie, celle du *jus ad vim*, n'est à notre avis qu'une question de rhétorique. Peu importe dans quelle catégorie il conviendrait de considérer les alternatives violentes à la guerre, l'idée est qu'elles ne devraient pas être considérées comme des actes de guerre (*casus belli*). C'est, à notre avis, ce qui importe le plus.

Ce qui sera discuté dans ce livre

Comme il a été dit précédemment, il est assez délicat de défendre l'idée que la lutte contre le terrorisme international exige le recours à une forme quelconque de réponse militaire (Keohane, 2002, p. 29) de nature préemptive sans pour autant en arriver à justifier le recours à la guerre au sens propre du terme⁵. Le principal problème réside dans le fait qu'en permettant aux États de recourir à des alternatives violentes à la guerre, on en vient à les autoriser à faire un usage plus généreux de la force en leur permettant de frapper des ennemis imaginaires à des fins géostratégiques. Il ne faudrait pas que cette approche soit trop tolérante et qu'elle finisse par permettre de justifier la violence sous toutes ses formes. Les guerres ou attaques préventives doivent demeurer illégales. Nous devons donc clairement définir le niveau de violence qui pourrait légitimement être utilisée (et sur quelles bases) pour empêcher les terroristes d'attaquer en premier. Une rhétorique meurtrière est-elle suffisante ou doit-on exiger des preuves supplémentaires qui viendraient valider la nature réelle de cette menace ? Si oui, quelles devraient être ces preuves ? En outre, l'identité de ceux contre qui ces mesures devraient être utilisées doit aussi être déterminée très clairement. Les groupes terroristes doivent être les cibles principales de ces mesures, certes, mais un certain nombre de critères doivent aussi être satisfaits avant qu'il soit légitime de s'en prendre à eux. Plus particulièrement, doit-on attaquer que les chefs de ces organisations ou leurs simples membres ainsi que ceux et celles qui leur offrent un appui logistique ? Il faut être conscient ici que de déterminer l'identité de ceux qui devraient être les victimes d'une forme légitime de violence préemptive soulève une question morale fondamentale. Après tout, il faut, pour justifier la violence politique, en particulier les mesures qui pourraient se révéler fatales pour certains individus, pouvoir aussi légitimer le droit de tuer dans un contexte où les États ne sont pas en guerre. S'il est possible de justifier la perte d'immunité entre combattants une fois qu'un état de guerre est déclaré

⁵ Brunstetter et Braun sont aussi de cet avis : « La nature changeante de la menace [comme le terrorisme et l'utilisation d'armes de destruction massive] illustre le besoin d'une vision plus calibrée de la force [...] sans nécessairement exiger la déclaration d'une guerre internationale à proprement parler » (2013, p. 93).

entre eux, il est beaucoup plus difficile de le faire quand deux entités ne sont pas en guerre l'une avec l'autre. Justifier la mort d'une personne quand cette personne ne vous a pas encore attaqué n'est pas une affaire qui devrait être prise à la légère et voilà pourquoi le droit de tuer en ayant recours à des alternatives violentes à la guerre doit être fondé sur un solide argumentaire permettant de justifier ce type de violence.

Pour bien comprendre le potentiel qu'offrent les alternatives violentes à la guerre dans la lutte contre le terrorisme contemporain, il convient tout d'abord de comprendre en quoi consiste la logique terroriste et pourquoi les alternatives non-violentes à la guerre s'avèrent peu efficaces contre ces groupes. Le chapitre 1 proposera donc une analyse de cette menace et opérera des distinctions conceptuelles avec une autre forme de « violence irrégulière » qui a trop souvent été confondue avec le terrorisme, à savoir les tactiques de guérilla. S'en suivra une discussion autour des formes légitimes de violence actuellement codifiées en droit international qui expliquera en quoi la logique de l'attaque préemptive telle qu'elle est actuellement pensée ne peut être utilisée contre les groupes terroristes en raison de leur *modus operandi* qui consiste à attaquer furtivement sans qu'il y ait de signes annonciateurs. Les États ont donc peu, voire aucune option à leur disposition pour se défendre et défendre leurs citoyens en toute légalité. Nous proposons d'ailleurs au chapitre 2 un examen approfondi de la notion de préemption et du fait qu'elle doit être repensée en tenant compte de cette nouvelle menace afin d'offrir aux États des alternatives leur permettant d'agir pour empêcher ces groupes de frapper les premiers. Le chapitre 3 défendra à cet égard des bases nouvelles sur lesquelles la logique de la préemption contre les groupes terroristes devrait se fonder. Certes, c'est une chose de soutenir que les États ont le droit de réagir de manière préventive aux menaces posées par des organisations terroristes, mais c'en est une autre de déterminer le degré de force qu'ils peuvent utiliser contre elles. Ce sera le sujet du chapitre 4 qui traitera des diverses formes d'alternatives violentes à la guerre et des facteurs qui devraient déterminer leur usage. Ce qui est certain toutefois, c'est que, puisque l'un des principaux objectifs de ces alternatives est d'éviter d'avoir à recourir à une guerre totale, il doit s'agir d'actions violentes ayant une ampleur et des effets limités. L'idée ne date pas d'hier : au XIX^e siècle, des juristes internationaux parlaient déjà de mesures « ni totalement belliqueuses, ni totalement pacifiques », pour utiliser l'expression de T.J. Lawrence (cité dans Neff, 2005, p. 231). À cette époque, il était généralement admis que les États étaient autorisés à faire un usage limité de la force en réponse à une offense qui ne justifiait pas le recours à une guerre à proprement parler lorsque les tentatives d'obtenir satisfaction ou réparation par des moyens pacifiques s'étaient révélées vaines. Ces mesures sont, en ce sens, très différentes des actions que des spécialistes comme George Kennan et d'autres ont appelées « mesures hors guerre », qui ont plus à voir avec le désir d'un chef d'empêcher une puissance émergente de faire basculer l'équilibre du pouvoir. Comme nous le démontrerons, les alternatives violentes à la guerre doivent exclusivement être utilisées à des fins de légitime défense contre des organisations terroristes ou contre les États qui les abritent qui satisfont les critères présentés au chapitre 3. Finalement, comme nous l'avons déjà mentionné, la justification de la violence politique, et en particulier des mesures qui

pourraient se révéler fatales pour certains individus, soulève des préoccupations politiques et morales majeures. L'une d'elles concerne la possibilité de justifier le droit de tuer dans un contexte où des États ne sont pas en guerre. Selon la tradition dominante, la perte d'immunité concerne uniquement les soldats, indépendamment du camp auquel ils appartiennent (ils ont en effet tous la possibilité de porter préjudice à d'autres combattants en s'enrôlant dans les forces armées de leur pays). Comme l'écrit Walzer, « en tant que catégorie, les soldats sont exclus du monde des activités pacifiques ; ils sont entraînés au combat, équipés d'armes et requis de se battre au commandement. Évidemment, ils ne se battent pas toujours et la guerre n'est pas leur affaire personnelle. Mais c'est l'affaire de la catégorie à laquelle ils appartiennent, état de fait qui distingue radicalement le soldat individuel des civils qu'il laisse derrière lui » (2006, p. 274-275). Puisque les non-combattants sont, par définition, non armés et qu'ils ne représentent pas une menace, il est interdit de les tuer (car il s'agirait alors d'un meurtre et non d'un cas de défense légitime). Signalons cependant que cette perte d'immunité s'applique seulement une fois que la guerre a commencé. Il faut par conséquent déterminer comment justifier moralement l'assassinat de terroristes avant même qu'il y ait un état de guerre entre eux et l'État. C'est ce qui sera discuté dans le dernier chapitre.

Vingt ans après les tragiques événements du 11 septembre 2001 qui ont entraîné l'Occident dans une guerre à grande échelle contre la terreur, nous espérons que cette théorie permettra aux décideurs d'avoir un meilleur aperçu des moyens légitimes à leur disposition en vue de protéger leur État et leurs citoyens contre les actions meurtrières des organisations terroristes d'une manière qui est davantage morale que la stratégie employée depuis cette tragique matinée qui a vu le cœur de l'Amérique être frappé par le barbarisme d'Al Qaïda. Puisque la théorie traditionnelle de la guerre juste ne propose pas de solution satisfaisante à ce problème contemporain, nous devons nous aventurer hors des sentiers battus et remettre en cause notre compréhension de la violence. Si nous ne pouvons pas nier que lancer une offensive musclée à l'aide de chars, de bombardiers, d'avions de chasse et de milliers de soldats d'infanterie contre un État qui ne s'en attend pas constitue un acte de guerre, nous ne pouvons pas dire en dire autant d'une attaque de drone ou d'une mission aérienne surprise réalisée par une troupe d'élite contre un camp d'entraînement en Afghanistan d'une organisation terroriste dont l'objectif est de tuer le plus grand nombre de civils possible à Paris, Londres ou New York. Si la première attaque devrait être considérée comme un acte de violence injustifié, la seconde peut quant à elle être perçue (à condition de satisfaire certains critères bien sûr) comme un recours légitime à la violence offrant une alternative efficace à la destruction associée à la guerre. Ce n'est qu'en considérant de façon nuancée la violence que nous pourrions éviter des situations semblables à celles dont nous avons été témoins en Afghanistan et en Irak. Si les intentions étaient nobles (en Afghanistan plus qu'en Irak, évidemment), les méthodes employées ont eu des résultats catastrophiques : elles ont en effet plongé la région dans le chaos, fait émerger de nouvelles menaces terroristes et provoqué la mort de centaines de milliers de civils innocents. En conséquence, une alternative se doit d'être envisagée.

Références

Aloyo, Eamon, « Just War Theory and the Last of Last Resort », *Ethics & International Affairs*, vol. 29, n° 2, 2015, p. 187-201.

Bellamy, Alex, *Just Wars: From Cicero to Iraq*, Cambridge, Polity Press, 2006.

Brunstetter, Daniel, et Megan Braun, « From *Jus ad Bellum* to *Jus ad Vim*: Recalibrating Our Understanding of the Moral Use of Force », *Ethics & International Affairs*, vol. 27, n° 1, 2013, p. 87-106.

Bump, Philip, « 15 years after the Iraq War began, the death toll is still murky », *The Washington Post*, 20 mars 2018.

<https://www.washingtonpost.com/news/politics/wp/2018/03/20/15-years-after-it-began-the-death-toll-from-the-iraq-war-is-still-murky/>

Caron, Jean-François, *La guerre juste : les enjeux éthiques de la guerre au 21^e siècle*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2015.

Coady, C.A.J., *Morality and Political Violence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

D'Aquin, Thomas, *Summa Theologiae*.

Frowe, Helen, « On the Redundancy of *Jus ad vim*: A Response to Daniel Brunstetter and Megan Braun », *Ethics & International Affairs*, vol. 30, n° 1, 2016, p. 117-129.

George, Alexander L., *Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1991.

Graham, David E., « Cyber Threats and the Law of War », *Journal of National Security Law & Policy*, vol. 4, n° 1, 2010, p. 87-102.

Gross, Michael, *The Ethics of Insurgency: A Critical Guide to Just Guerilla Warfare*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.

Gross, Michael, et Tamar Meisels (dir.), *Soft War: The Ethics of Unarmed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

Grotius, Hugo, *De Jure Belli ac Pacis*, Washington, Carnegie Institute, 1913.

Harbom, Lotta, et Peter Wallensteen, « Armed Conflicts and Its International Dimensions », *Journal of Peace Research*, vol. 42, n° 5, 2005, p. 623-635.

Keohane, Robert O., « The Globalization of Informal Violence, Theories of World Politics, and the 'Liberalism of Fear' », *Dialog-IO*, printemps 2002, p. 29-43.

Neff, Stephen C., *War and the Law of Nations. A General History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Orend, Brian, *The Morality of War*, 2^e éd., Toronto, Broadview Press, 2013.

Pattison, James, *The Alternatives to War: From Sanctions to Nonviolence*, Oxford, Oxford University Press, 2018.

Shaw, Martin, *The New Western Way of War*, Cambridge, Polity Press, 2005.

Strachan, Hew, « Preemption and Prevention in Historical Perspective », dans Henry Shue et David Rodin (dir.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 23-39.

Voltaire, *Dictionnaire philosophique*, 1764 (article « Guerre »).

<https://gallica.bnf.fr/essentiels/anthologie/article-guerre>

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Gallimard, 2006.

Watson Institute, 2020.

<https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/human/civilians/afghan>

Chapitre 1

Comprendre le terrorisme contemporain

En droit international, la violence est considérée comme légitime lorsqu'elle est employée à des fins de légitime défense et comme illégitime quand elle est utilisée pour attaquer injustement une autre entité politique. Les États peuvent donc seulement recourir à la violence lorsqu'ils ont une cause juste, c'est-à-dire quand leur souveraineté a été violée par un autre État ou qu'elle est sur le point de l'être. On constate cependant aujourd'hui que cette vision de la violence légitime, qui a émergé à la suite de la Seconde Guerre mondiale, ne permet pas de surmonter les difficultés associées aux conflits contemporains (Gross, 2010). L'incapacité de la communauté internationale à mettre un terme aux violations massives des droits humains commises dans les années 1990 au Rwanda et en Bosnie-Herzégovine montre bien les limites de cette vision. À la suite de ces terribles crises, la communauté internationale a élargi la notion de la violence légitime en créant le principe de la *responsabilité de protéger* (R2P). Elle peut désormais violer la souveraineté d'un État afin de mettre un terme à des massacres de civils.

Le terrorisme contemporain a également fait apparaître au grand jour les failles de l'ordre de l'après-1945. Le problème est double. Tout d'abord, il est très difficile, voire impossible pour un État de déterminer à quel moment il sera victime d'une attaque terroriste, ce qui rend essentielle caduque l'option de recourir à des frappes préemptives qui seraient alors respectueuses du droit international. L'une des solutions pour remédier à ce problème a été de mener des guerres préventives contre les entités soupçonnées de collaborer avec les organisations terroristes. L'invasion de 2003 en Irak constitue le meilleur exemple à cet égard. Or avec le recul, on sait qu'en plus d'avoir de nombreuses conséquences tragiques (aggravation de l'instabilité politique, lourd bilan civil, etc.), l'invasion n'a pas permis d'éliminer complètement la menace terroriste. L'autre problème, c'est que l'État qui attend de subir une attaque risque de réagir de manière démesurée à la suite de celle-ci en lançant une guerre totale contre son ennemi. Le cas de l'Afghanistan montre bien que les conséquences d'une telle guerre furent aussi tragiques que celles de l'invasion en Irak. Il est dès lors évident qu'il faut trouver un moyen plus efficace de faire face à cette menace d'une façon qui permettrait à la fois d'empêcher que des civils innocents soient tués par ces organisations et d'éviter les effets délétères d'une guerre totale sur les civils à l'étranger. En d'autres mots, il faut revoir la notion d'usage légitime de la force, comme on l'a fait à la suite des violations massives des droits de l'homme commises dans les années 1990, de façon, cette fois, à pouvoir lutter efficacement et moralement contre les organisations terroristes.

La première difficulté est évidemment de définir le terrorisme. En effet, il n'existe aucune définition largement acceptée de cette forme de violence politique, et ce, même

si les experts débattent de cette question depuis près de 50 ans⁶. Il faut donc être conscient que notre définition de ce phénomène sera remise en cause par un certain nombre de personnes. Certains diront qu'elle est trop restrictive, d'autres qu'elle constitue une tentative de justifier certaines formes de violence politique que nous appellerons ici « guerre de guérilla »⁷. Nous croyons malgré tout que notre définition permet d'établir une distinction entre ce qui a été décrit par certains comme les formes nouvelles et anciennes du terrorisme et qu'elle contribue à expliquer les lacunes observées dans les critères moraux qui devraient justifier la violence contre des groupes contemporains comme Al-Qaïda ou l'État islamique.

Le terrorisme et l'usage indiscriminé de la violence

Il existe de multiples ouvrages sur le terrorisme, mais nombre d'entre eux ne témoignent cependant pas adéquatement de sa véritable nature. On croit ainsi généralement que le terrorisme se caractérise par le nombre élevé de victimes, le caractère transnational des actions menées et le rôle sacré joué par la religion qui permet de rationaliser jusqu'aux actes les plus immoraux (Rapoport, 1984). Il est cependant erroné de croire que cette forme contemporaine de violence est unique en son genre. Il convient d'abord de signaler qu'en mettant l'accent sur le rôle joué par la religion dans le terrorisme contemporain, on néglige le fait que celle-ci a aussi servi à justifier des massacres il y a plusieurs siècles de cela. On estime en effet que les Thugs, qui, afin de maintenir l'équilibre de l'univers, cherchaient à plaire à Kali, la déesse hindoue de la terreur et de la destruction⁸ (Sedgwick, 2004, p. 798), auraient tué entre 500 000 et 1 million d'individus sur le territoire qui correspond aujourd'hui à celui de l'Inde, et ce, pendant les trois derniers siècles de leur histoire seulement⁹. Il s'agit d'une estimation prudente qui est pourtant supérieure au nombre cumulé de victimes des organisations terroristes contemporaines. Il faut ensuite mentionner qu'au même titre qu'Al-Qaïda, l'État islamique ou le Jihad islamique, les Thugs, les Assassins ou les Zélotes-Sicaires adhéraient à un dogme religieux ou se caractérisaient par la nature transnationale de leur action. En outre, les Thugs et les Assassins se déplaçaient

⁶ D'après Walter Laqueur, il est impossible de formuler une définition exhaustive du terrorisme, car celui-ci a pris diverses formes dans une multitude de contextes différents (1977, p. 5). Leonard Weinberg, Ami Pedahzur et Sivan Hirsch-Hoeflers ont analysé des articles de journaux publiés entre 1977 et 2001. Ils ont trouvé, au total, 73 définitions du terme « terrorisme » (2004, p. 780).

⁷ Cette distinction entre groupes terroristes et groupes de guérilla est implicite dans un certain nombre d'études sur la violence politique (Carter, 2016, p. 133).

⁸ David C. Rapoport écrit à ce sujet : « Le Thug considère les personnes qu'il assassine comme des victimes qu'il sacrifie à la Déesse. Il se rappelle d'elles, comme le prêtre de Jupiter et le prêtre de Saturne se rappellent respectivement du bœuf et des enfants qu'ils sacrifient sur l'autel » (1984, p. 664).

⁹ Rapoport écrit : « Personne ne sait exactement quand les Thugs (souvent appelés Phansigars ou étranglisseurs) sont d'abord apparus. De nos jours, rares sont ceux qui croient que les Thugs des Indes britanniques sont les descendants des anciens Sagartiens, ceux qu'Hérodote décrit comme des étranglisseurs qui auraient servi dans l'armée perse 2 500 ans plus tôt. Il est cependant prouvé que les Thugs existaient au VII^e siècle, et presque tous les spécialistes s'accordent à dire qu'ils étaient actifs au XIII^e siècle, ce qui veut dire que le groupe aurait persisté pendant au moins 600 ans » (p. 661).

constamment et traversaient les frontières, ce qui illustre à quel point le caractère transnational du terrorisme d'aujourd'hui n'a rien d'exceptionnel. Par conséquent, s'il existe une différence entre les formes nouvelles et anciennes du terrorisme, ce n'est pas là qu'elle réside et il y a nécessité de chercher ailleurs.

Il ne fait aucun doute que les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué durablement les esprits. Nous avons vu avec effarement les images des avions s'écrasant sur les tours jumelles du World Trade Center diffusées en direct et celles des pauvres occupants des tours qui, pris au piège, ont choisi de sauter dans le vide pour échapper au terrible brasier provoqué par les quelque 10 000 gallons de kérosène provenant du vol 11 d'American Airlines et du vol 175 d'United Airlines. Si ce n'était pas déjà le cas, le terrorisme est devenu, dans l'esprit de nombreuses personnes, un synonyme de guerre totale et d'une absence totale de respect de la vie humaine. Il faut toutefois préciser que le recours à un moyen de guerre aussi extrême est relativement unique dans la longue histoire du terrorisme. En effet, la plupart des groupes décrits dans le passé comme terroristes ont toujours pris soin de respecter le principe de la discrimination entre les non-combattants et les personnes qu'ils considéraient comme des cibles légitimes. Ce n'est plus vrai des organisations terroristes contemporaines. D'après l'éminent historien du terrorisme Walter Laqueur, nous en sommes à un tournant. Si leurs prédécesseurs étaient plus rationnels et calculés dans l'utilisation qu'ils faisaient de la violence, les partisans de la nouvelle forme de terrorisme ne respectent aucune limite au moment de déterminer qui mérite de mourir et quel type d'arme il convient d'utiliser (1999). Cette évolution a deux conséquences majeures. Premièrement, si l'on considère que le terme « terrorisme » fait référence à ce dernier type d'action et qu'une transition s'est opérée par rapport aux actions menées par le passé par des groupes et des individus qu'on décrivait aussi comme « terroristes », il faut trouver un autre mot pour désigner ces derniers. Deuxièmement, il nous faut reconsidérer les critères qui régissent le recours légitime à la force contre ces groupes, car ils empêchent les États de s'acquitter de l'obligation la plus fondamentale qui leur incombe, à savoir celle d'assurer la protection de leurs citoyens.

Avant d'aller plus loin, il convient d'aborder une idée fautive largement répandue à propos du terrorisme. Dans leur ouvrage, Gérard Chaliand et Arnaud Blin expliquent que le terrorisme est un phénomène complexe et qu'il n'est pas rare que les définitions qu'on en fait reflètent un biais idéologique en l'attribuant presque exclusivement aux acteurs non étatiques (2015, p. 15) qui ont recours à la violence indiscriminée (Primoratz, 2013, p. 15). Voilà pourquoi le terrorisme est généralement vu comme une stratégie immorale exclusivement employée par des insurgés sans scrupules. On comprend sans doute mieux pourquoi plusieurs sont tentés de définir le terrorisme comme une méthode politique utilisée par les acteurs non étatiques pour forcer les États à suivre une voie qu'ils n'auraient pas empruntée autrement. La définition formulée en 1983 par le Département d'État américain constitue un exemple particulièrement évocateur à cet égard : « Le terrorisme est un acte de violence prémédité et motivé de façon politique, perpétré contre des cibles non combattantes

par des groupes sous-nationaux ou des agents clandestins, généralement dans l'intention d'influencer un public¹⁰. » Cette définition, privilégiée par la communauté internationale, ne permet malheureusement pas de refléter la nature véritable du terrorisme. Elle s'appuie en fait sur un double standard : on considère en effet que la violence est légitime quand elle est employée par des acteurs étatiques, mais qu'elle relève du terrorisme quand elle est le fait d'acteurs non étatiques. À n'en pas douter, cette définition cache une intention rhétorique : elle permet aux États de démoniser ceux qu'ils combattent en les faisant passer pour des terroristes immoraux, justifiant ainsi toute action entreprise contre eux. Le problème, c'est que ce double standard peut influencer les moyens employés pour lutter contre ces groupes, mais aussi qu'il s'appuie sur une idée fautive, car on sait que les États font aussi parfois un usage indiscriminé de la violence.

En fait, il est faux de considérer le terrorisme et l'usage indiscriminé qu'il fait de la violence comme étant l'apanage des acteurs non étatiques¹¹. Dans l'histoire, le « terrorisme d'en haut », selon le terme employé par Chaliand et Blin, a fait beaucoup plus de morts que le « terrorisme d'en bas » (2015, p. 21). On peut évidemment évoquer le terrorisme financé par les États (il suffit de penser à la Libye de Kadhafi ou à l'Iran, qui ont directement ou indirectement participé à des actions violentes contre leurs citoyens ou contre d'autres États), mais il faut savoir que les États totalitaires avaient déjà fait du terrorisme un élément clé de leur politique nationale¹². Les lecteurs ne seront donc pas surpris d'apprendre que le mot « terrorisme » vient de « la Terreur », un terme qui désigne une période de la Révolution française (1793-1794) pendant laquelle les Jacobins ont imposé un régime répressif qui n'épargnait personne. Précisons que le mot était utilisé ouvertement par les membres de la Convention nationale, qui, le 5 septembre 1793, ont déclaré que « la terreur [était] à l'ordre du jour ». Quelques jours plus tard, on promulguait la Loi des suspects, qui permettait à l'État d'arrêter pratiquement n'importe qui en s'appuyant sur un vaste éventail de critères imprécis¹³. Dans un discours prononcé le 10 octobre, Saint-Just, l'un des plus

¹⁰ Voir ici : <http://www.regardcritique.ca/article/le-terrorisme-domestique-une-menace-reelle/>

¹¹ Ces termes ne sont pas employés au hasard. Il est en effet dans l'intérêt des États de restreindre la définition du terrorisme aux acteurs non étatiques, car cela permet de délégitimer les actes que commettent ces derniers et de justifier les mesures qu'ils décident eux-mêmes de prendre pour leur faire obstacle.

¹² Timothy Shanahan évoque à cet égard les deux dimensions du terrorisme d'État : « Le terrorisme d'État est le terrorisme auquel se livrent des agents de l'État qui agissent à ce titre. Ainsi, un acte terroriste commis par un fonctionnaire pour des raisons purement personnelles n'est pas un acte de terroriste d'État. De la même façon, un acte terroriste commis par une personne qui croit que son action peut bénéficier à l'État mais qui agit sans avoir obtenu l'appui des autorités n'est pas un acte de terrorisme d'État. Le terrorisme d'État peut être « interne » ou « externe » : dans le premier cas, les actes sont dirigés contre des citoyens du même État, tandis que dans le second, ils sont dirigés contre d'autres États ou contre leurs citoyens » (2009, p. 195).

¹³ Selon la disposition notoire rédigée en octobre 1793 par la Commune de Paris, les suspects sont « ceux qui, n'ayant rien fait contre la Liberté, n'ont rien fait pour elle ».

cruels des hommes de main de Robespierre, évoquait les motifs susceptibles de justifier une arrestation :

Il n'y a point de prospérité à espérer tant que le dernier ennemi de la liberté respirera. Vous avez à punir non seulement les traîtres, mais les indifférents même ; vous avez à punir quiconque est passif dans la République, et ne fait rien pour elle. Car depuis que le peuple français a manifesté sa volonté, tout ce qui lui est opposé est hors le souverain ; tout ce qui est hors le souverain est ennemi... Il faut gouverner par le fer ceux qui ne peuvent l'être par la justice : il faut opprimer les tyrans (cité dans Chaliand et Blin, 2015, p. 146-147).

Peu après, des tribunaux révolutionnaires ont été mis en place et n'étaient liés par aucune règle procédurale et pouvaient dès lors condamner tous les individus amenés devant eux qui ne parvenaient pas à prouver leur innocence face aux accusations portées contre eux. Le fait que des milliers de personnes (dont une vaste majorité était totalement innocente) ont été guillotonnées montre la nature terroriste du régime de Robespierre, qui a tué de manière indiscriminée des individus qui n'avaient rien fait de mal. Les tribunaux révolutionnaires poursuivaient aussi un autre objectif : répandre la peur dans l'ensemble de la société française. Igor Primoratz écrit à ce sujet :

Les procès et les exécutions visaient aussi à semer la terreur dans le cœur de tous les membres du public qui manquaient de vertu civique, et, de cette façon, obligeaient la population à respecter, voire à défendre activement les lois et les politiques révolutionnaires. [...] Voilà ce qui fait du « Règne de la terreur » un cas de terrorisme d'État. Les Jacobins y voyaient un moyen nécessaire de consolider le nouveau régime. Robespierre affirmait d'ailleurs que la terreur était « une émanation de la vertu » sans laquelle la vertu est impuissante. Les Jacobins utilisaient donc le terme avec un certain aplomb pour qualifier leurs propres actions et politiques. Pour eux, il ne revêtait aucune connotation négative (2013, p. 33).

Cette période préfigurait ce qui devait se produire au XX^e siècle dans tous les États totalitaires qui ont eu recours à des méthodes semblables. À titre d'exemple, Lénine n'a pas hésité à ordonner à ses subordonnés d'employer la violence indiscriminée contre la population civile de l'URSS¹⁴. Dans l'Allemagne nazie, de nombreuses personnes ont été

¹⁴ Par exemple, le 9 août 1918, il a ordonné au Soviet de Nijni-Novgorod d'agir de la façon suivante : « Il est évident qu'un soulèvement de Gardes blancs est en train de se préparer à Nijni-Novgorod. Il faut former immédiatement une troïka dictatoriale (vous-même, Markine et un autre), introduire sur-le-champ la terreur de masse, fusiller ou déporter les centaines de prostituées qui font boire les soldats, tous les ex-officiers. Pas une minute à perdre. Il faut agir résolument : perquisitions massives, exécutions pour port d'arme, déportations massives des mencheviks et autres éléments suspects. Changez la garde aux entrepôts et nommez des gardes sur qui l'on peut compter. Sincèrement, Lénine. » Trotski partageait le même enthousiasme que Lénine pour cette tactique. Il a d'ailleurs écrit : « La terreur peut être très efficace contre la classe réactionnaire qui ne veut pas quitter la scène. L'intimidation est un puissant

jugées et condamnées par des tribunaux fantoches sur la base de fausses accusations. Ces deux systèmes de terreur étaient renforcés par la présence d'une redoutable police secrète capable d'exercer son pouvoir de façon arbitraire en arrêtant tout individu jugé suspect, une entité dont l'action a entraîné la destruction du capital social. Voilà pourquoi Hannah Arendt a conclu que « la terreur est l'essence même [des régimes totalitaires] » (2002, p. 95) et pourquoi Carl J. Friedrich et Zbigniew Brzezinski ont écrit que « la peur totale règne » dans ces régimes (1965, p. 169).

Signalons en outre que des États démocratiques ont aussi pratiqué le terrorisme et n'ont pas hésité à recourir à la violence indiscriminée. Il suffit de penser à la décision prise par Winston Churchill et Arthur « Bomber » Harris, commandant en chef du Bomber Command, l'unité de la Royal Air Force chargée des bombardements stratégiques pendant la Seconde Guerre mondiale, de procéder à des « bombardements de zone » (*area bombings*) sur des villes allemandes : terme qui n'était en fait qu'un euphémisme pour décrire des raids indiscriminés à grande échelle dont la seule finalité était de casser le moral des habitants et de les terroriser. Il s'agissait clairement d'un cas de terrorisme d'État¹⁵.

Il est donc faux de définir le terrorisme comme étant le propre des acteurs non étatiques. L'histoire a montré que les acteurs étatiques ont eux aussi fait un usage

moyen d'action politique, tant dans la sphère internationale qu'à l'intérieur. » Voir ici : <http://www.jbnoe.fr/Telegrammes-de-Lenine-pendant-la>.

¹⁵ Citons à cet égard la célèbre lettre adressée le 8 juillet 1940 par Churchill à Lord Beaverbrook, le ministre de la Production aéronautique : « Compte tenu de l'urgence actuelle, nous avons besoin d'avions de chasse. La production de ces appareils doit être la priorité absolue jusqu'à ce que nous ayons réussi à briser l'attaque de l'ennemi. Quand je réfléchis aux moyens à prendre pour gagner la guerre, je vois qu'il n'y a vraiment qu'une seule voie à suivre. Nous n'avons aucune armée continentale capable de vaincre la puissance militaire allemande. Le blocus a été rompu, et Hitler peut puiser dans les ressources de l'Asie et, sans doute, dans celles de l'Afrique. Si nous réussissons ici à le repousser ou s'il n'essaie pas de nous envahir, il se tournera vers l'est et nous n'aurons rien pour l'arrêter. Cependant, nous avons un atout qui le fera reculer et le matra : une attaque absolument dévastatrice et exterminatrice exécutée par les gros bombardiers de notre pays contre la mère patrie nazie. Nous devons réussir à écraser [les Allemands] par ce moyen, sans lequel je ne vois aucune issue. Nous ne pouvons accepter un objectif moins ambitieux que celui de maîtriser les cieux. Quand pouvons-nous espérer l'atteindre ? ». Churchill était bien conscient de la nature immorale de ces bombardements, qu'il a d'ailleurs soulignée dans une lettre adressée le 28 mars 1945 au général Ismay à la suite du bombardement de Dresde, survenu dans les dernières semaines de la guerre : « Il me semble que le moment est venu de revoir la question du bombardement des villes allemandes dans le seul but d'accroître la terreur, bien que sous d'autres prétextes, sans quoi le territoire que nous finirons par contrôler sera complètement ruiné. À titre d'exemple, nous ne pourrions pas récupérer des matériaux de construction allemands pour répondre à nos propres besoins, car des dispositions temporaires devraient être prises pour les Allemands eux-mêmes. Les bombardements alliés restent gravement entachés par la destruction de Dresde. Je suis donc d'avis qu'à partir de maintenant, les objectifs militaires doivent être étudiés plus scrupuleusement de façon à satisfaire notre propre intérêt plutôt que celui de l'ennemi. J'en ai parlé avec le secrétaire d'État aux affaires étrangères, et je crois qu'il faut concentrer nos efforts sur les cibles militaires, comme les infrastructures pétrolières et les infrastructures de communication qui se trouvent directement derrière la zone de combat, plutôt que sur des actes simplement axés sur la terreur et la destruction, aussi impressionnants qu'ils puissent être. »

indiscriminé de la violence et qu'ils ont ainsi fait beaucoup plus de victimes que les acteurs non étatiques qui ont employé cette méthode. C'est aussi une erreur de croire que le terrorisme est l'apanage des seuls États non démocratiques : les démocraties ont-elles aussi eu recours à ce type de violence par le passé. Voilà pourquoi il est sémantiquement et historiquement plus juste de définir le terrorisme comme l'usage délibéré de la violence par une entité étatique ou non-étatique contre des personnes innocentes avec l'intention de forcer un État à suivre une voie qu'il n'aurait pas empruntée autrement¹⁶. Une telle définition permet d'établir une distinction plus claire entre les formes de violence qui peuvent être utilisées par les États aussi bien que par les acteurs non étatiques, certes, mais elle permet également d'établir une distinction entre les acteurs non étatiques dont les méthodes respectent le principe de discrimination entre combattants et non-combattants (les groupes de guérilla) et ceux qui refusent de le faire et qui appliquent de manière indiscriminée des mesures létales (les groupes terroristes). S'il est vrai que des individus et des organisations ont privilégié cette dernière forme de violence par le passé, on remarque cependant qu'elle est restée marginale tout au long de l'histoire. En fait, dans l'histoire de la violence politique non étatique, c'est la guérilla qui semble avoir été la norme. Le terrorisme a plutôt marqué les 20 dernières années. En ce sens, on devrait plutôt voir dans l'opposition entre les formes « anciennes » et « nouvelles » de terrorisme un abandon des tactiques de guérilla au profit d'un usage indiscriminé de la violence.

S'il est vrai que le *modus operandi* d'Al-Qaïda et de l'État islamique consiste à essayer de causer la mort de centaines de civils innocents, cela ne veut pas dire que toutes les autres organisations étiquetées comme « terroristes » par le passé ont employé ce genre de méthode. Si les actes dont s'est rendu responsable Ben Laden, assimilables à des tueries aveugles, étaient moralement répugnants, on ne peut cependant en dire autant des actes commis par de nombreuses autres organisations dans l'histoire, et il faut tenir compte de ce fait au moment de réfléchir aux mesures qu'il est légitime d'employer pour lutter contre le terrorisme. En fait, contrairement à une croyance répandue, la plupart des « vieilles organisations terroristes » ont toujours pris soin de

¹⁶ Nous aimerions insister sur l'importance de l'expression « usage délibéré de la violence contre des personnes innocentes » au sens où la violence dont ces personnes sont victimes n'est pas un simple effet secondaire ou le résultat de dommages collatéraux. La violence est dirigée contre eux, elle relève de l'intention première du groupe terroriste. C'est, précisément, ce qui définit le terrorisme et ce qui le rend moralement inacceptable. Ce point de vue est partagé par des auteurs comme Christopher J. Finlay, Michael Walzer, Tony Coady, Igor Primoratz ou David Rosenbaum. Finlay restreint l'usage du terme « terroriste » aux individus ou aux groupes qui font un usage délibéré de la violence contre des personnes qui devraient être considérées comme immunisées contre toute forme de violence lors d'un conflit armé (2015, p. 5-6). Quant à Walzer, il définit le terrorisme dans ces mots : « La frappe aveugle est la caractéristique essentielle de l'activité terroriste. Si l'on cherche à répandre la peur, et à la faire durer, il n'est pas souhaitable de tuer des personnes déterminées, qui sont liées de quelque façon à un régime, un parti ou une politique. La mort doit frapper, au hasard, des individus français ou allemands, des protestants irlandais ou des juifs, simplement parce que ce sont des Français, des Allemands, des protestants ou des juifs, jusqu'à ce qu'ils se sentent fatalement exposés et qu'ils exigent de leurs gouvernements des négociations pour leur sécurité » (2006, p. 323-363)

faire une distinction entre ceux qu'ils considéraient comme des cibles légitimes et les civils innocents (Neumann, 2009). Prenons l'exemple des Sicaires juifs, un groupe que l'on considère aujourd'hui comme l'un des premiers à avoir utilisé la terreur pour atteindre un objectif politique de façon organisée. Les Sicaires prenaient grand soin de déterminer soigneusement qui devait être ciblé. La cause immédiate de leur révolte contre les Romains était le recensement organisé dans les premières années du judéo-christianisme. Les Juifs y voyaient en effet une humiliation, un signe de leur subordination à un empire étranger. Ils ont canalisé cette frustration en prenant exclusivement pour cibles les « envahisseurs » romains et leurs collaborateurs juifs, qui étaient considérés comme des traîtres. Les actions violentes menées contre eux prenaient la forme d'une guérilla urbaine. D'après l'historien romain juif Titus Flavius Josèphe, la principale tactique des Zélotes était les assassinats publics de personnalités politiques et religieuses, l'objectif étant de créer un sentiment général d'insécurité en Judée¹⁷.

Les Assassins présentent plusieurs points communs avec les Sicaires. Les membres de cette secte associée à l'ismaélisme assassinaient aussi publiquement des personnalités qui s'opposaient à leur mission. Le meurtre le plus célèbre qu'ils ont commis est sans aucun doute celui de Nizam al-Mulk, le vizir de l'empire seldjoukide, en 1092, qui est encore aujourd'hui considéré comme l'une des premières grandes attaques terroristes¹⁸. D'autres meurtres ont suivi, notamment celui de Conrad de Montferrat, le roi de Jérusalem, en 1192.

¹⁷ Comme l'a écrit Flavius Josèphe : « Tandis que le pays était ainsi purgé, une autre catégorie de brigands fit son apparition à Jérusalem : on les appelait les Sicaires, et ils assassinaient en plein jour et au cœur de la ville. Ils opéraient surtout pendant les fêtes, mêlés à la foule et portant, dissimulé sous leurs vêtements, un petit glaive dont ils frappaient leurs ennemis ; puis, quand leurs victimes s'écroulaient, les meurtriers joignaient leurs cris d'horreur à ceux de la foule et ainsi, grâce à ces apparences vraisemblables, ils n'étaient jamais pris. Le premier à tomber sous leurs coups fut le grand-prêtre Jonathan ; après son assassinat, il y en eut plusieurs chaque jour. La terreur qui en résultait était plus redoutable que la calamité elle-même, vu que chacun, comme à la guerre, s'attendait à être tué d'un moment à l'autre. On se gardait de loin de ses ennemis et même quand c'était un ami qui s'approchait, on n'avait pas confiance ; et, au milieu de ces soupçons et de ces précautions, on était pourtant assassiné : si grande était la rapidité des conspirateurs et leur habileté à ne pas se faire prendre. » (1977, vol. 2, p. 253-254).

¹⁸ Comme l'a rapporté Ata-Malek Juvaïni dans un ouvrage intitulé *Histoire du Conquérant du monde* (*The History of the World-Conqueror*): « À l'époque où Hassan se rebella pour la première fois, Nizam-al-Mulk Hasan bin Ali bin Ishaq of Tus (que Dieu ait pitié de lui !) était le vizir de Malik-Shah. Avec son regard pénétrant, il voyait dans les agissements de Hassan-i-Sabbah et de ses adeptes des signes annonçant des problèmes au sein de l'islam et des indications des troubles à venir. Il fit de son mieux pour réprimer la rébellion des partisans de Sabbah et consacra tous ses efforts à équiper et à déployer des soldats ayant pour mission de les mater et de les éliminer. Hassan-i-Sabbah fit usage de toutes sortes d'artifices pour réussir, à la première occasion, à piéger dans ses filets une personnalité aussi importante que Nizam-al-Mulk, et ainsi consolider sa réputation. En jonglant avec la duperie et la ruse, en ayant recours à des préparatifs absurdes et à d'infâmes mensonges, il donna naissance aux *fidais* [ou *fedayins*, « ceux qui se sacrifient »]. Une personne appelée Bu-Tahir, Arrani de nom et d'origine, était affligée "de la perte de ce monde et du suivant", et, dans ses efforts malavisés pour atteindre l'extase dans le monde à venir, il aborda le palanquin dans lequel se trouvait Nizam-al-Mulk dans la nuit du vendredi 12 de Ramazan de l'an 485 [6 octobre 1092], dans un lieu appelé Sahna, dans la région de Nihavant. Nizam-al-Mulk, qui avait

Au XIX^e siècle, les anarchistes cherchaient aussi à terroriser les décideurs et d'autres personnalités publiques pour faire plier les autorités et leur imposer une ligne de conduite. Il suffit de penser aux meurtres du président français Sadi Carnot (1894), du premier ministre espagnol Antonio del Castillo (1897), de l'impératrice Elizabeth « Sissi » (1898) et du roi italien Humbert I^{er} (1900), ainsi qu'aux tentatives de meurtre contre Léon Gambetta et Jules Ferry, deux personnalités politiques françaises de premier plan, qui ont respectivement eu lieu en 1881 et en 1884, ou encore à l'attentat à la bombe perpétré en 1893 par Auguste Vaillant dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale française¹⁹. Aux États-Unis aussi, des anarchistes qui s'opposaient au système capitaliste ont assassiné ou tenté d'assassiner des individus, qui, à leurs yeux, représentaient la bourgeoisie. On peut penser au directeur de la Carnegie Steel Company, Henry Clay Frick, qui, en 1892, a été la cible d'une tentative d'assassinat, ou encore au président américain William McKinley, qui est mort abattu par l'anarchiste Leon Czolgosz en 1901.

Si ces individus ont été ciblés, ce n'est pas parce qu'on ressentait de la haine à leur égard ou que l'on voulait se venger d'eux, c'est simplement parce qu'ils représentaient l'État contre qui les anarchistes luttait. Voilà pourquoi certains groupes ont élargi la responsabilité des maux auxquels ils s'opposaient à un groupe plus vaste d'individus. Il suffit de penser à l'organisation espagnole *La Mano Negra* qui, entre 1882 et 1886, a pris pour cibles des notables locaux. Il est vrai que certains groupes n'ont pas hésité à recourir à des méthodes moins ciblées, plus aléatoires, que celles décrites précédemment. Citons notamment le cas de Ravachol, de son vrai nom François Claudius Koëningstein, un célèbre anarchiste ayant opéré en France entre 1892 et 1894, et dont les actions ont blessé des civils. À sa défense, il ne cherchait pas à cibler ces civils : il souhaitait au contraire s'attaquer à des fonctionnaires de l'État qui avaient été directement impliqués dans des décisions qu'il considérait comme injustes. La méthode employée — la dynamite — expliquait le caractère indiscriminé de ses attentats en raison de son inévitables dommages collatéraux. Il a d'ailleurs ouvertement dit, après les faits, qu'il regrettait d'avoir blessé des civils (Chaliand et Blin, 2015, p. 170-172). Sa méthode a été vivement critiquée par d'autres anarchistes au motif qu'elle ne respectait pas la discrimination entre les cibles jugées légitimes et les innocents. L'anarchiste français Émile Henry a tenu les propos suivants en alludant aux actions de Ravachol : « Le véritable anarchiste [...] va abattre son ennemi ; il ne dynamite pas des maisons où il y a femmes, enfants, travailleurs et domestiques » (cité dans Chaliand et Blin, 2015, p. 172). Dans la même logique, le même Émile Henry fit exploser une bombe en novembre 1892 devant les bureaux d'une compagnie minière. Pendant son procès, qui a

rompu le jeûne, était transporté de la salle d'audience du Sultan jusqu'à la tente où se trouvait son harem. Déguisé en Soufi, Bu-Tahir le poignarda avec une dague et en fit un martyr. [Nizam-al-Mulk] était la première personne à être tuée par les *fidais*. [...] Et à partir de ce moment-là, [Sabbah] fit assassiner par ses *fidais* les émirs, les commandants et les notables, l'un à la suite de l'autre. Qu'ils soient proches ou éloignés, les chefs locaux (*afbab-i-atraf*) étaient exposés au danger et tomberaient dans le tourbillon de la destruction » (1958, p. 676-678).

¹⁹ Un seul député a été blessé.

eu lieu deux ans plus tard, il explique qu'avant de mettre son plan à exécution, il a réfléchi au fait qu'il risquait de blesser des innocents, mais qu'il a rapidement conclu que puisque le bâtiment était seulement occupé par des membres de la bourgeoisie, seules des cibles légitimes seraient victimes de l'attentat. Le jeune anarchiste a malgré tout fini par suivre l'exemple de Ravachol : en février 1894, il a lancé une bombe dans un café de la gare Saint-Lazare, à Paris. Dans la déclaration qu'il a faite devant le tribunal, il a dit que, depuis l'attentat perpétré par Auguste Vaillant, les autorités avaient recours à des mesures massives et indiscriminées contre toute personne soupçonnée d'entretenir des sympathies anarchistes, et que, par conséquent, les anarchistes pouvaient eux aussi frapper de manière indiscriminée (*Gazette des tribunaux*, 29 avril 1894, p. 419). À l'époque et au sein du courant anarchiste, pareille stratégie demeurait toutefois l'exception plutôt que la règle.

Les anarchistes russes qui luttèrent contre le despotisme du tsar faisaient eux aussi très attention de ne pas cibler des civils innocents et ciblaient exclusivement ceux qui incarnaient les idées contre lesquelles ils se battaient. À partir de 1866, date de la première tentative d'assassinat contre le tsar Alexandre II, les anarchistes russes ont ciblé des ministres (comme le ministre Nikolaï Bogolepov, en 1901, ou le ministre de l'Intérieur, Viatcheslav Plehve, en 1904). En outre, lorsque ces terroristes risquaient de blesser des gens qu'ils considéraient comme innocents, ils choisissaient souvent d'abandonner leur mission. Il suffit de penser à l'assassinat planifié du grand-duc Serge par des anarchistes, en 1905. Deux jours avant l'attaque, l'individu qui avait été choisi pour accomplir la mission a décidé de ne pas lancer la bombe quand il a vu que l'aristocrate était accompagné de sa femme et de ses neveux, une décision qui a ensuite été approuvée par ses co-conspirateurs²⁰. On peut aussi penser à Gavrilo Princip, qui regrettait d'avoir tué l'épouse de l'archiduc François-Ferdinand, qu'il ne ciblait pas, mais ne manifestait aucun remords à propos de l'assassinat du prince héritier lui-même²¹. D'après Chaliand et Blin, que nous soyons d'accord ou non avec leurs actions, il faut reconnaître que la plupart de ces groupes terroristes respectaient une éthique de la

²⁰ C'est la même logique qui a prévalu lors de la tentative d'assassinat menée contre le tsar Alexandre II deux mois avant l'attentat qui lui a finalement coûté la vie. Le tsar avait été pris pour cible par des membres de l'organisation Narodnaïa Volia, qui avaient fait sauter un train à bord duquel ils croyaient qu'il se trouvait. Comme il a été rapporté : « [Une des co-conspiratrices] s'est rappelée que Sofia Lvovna était arrivée au refuge de l'organisation à Moscou tard le soir du 19 novembre. Perovskaïa, en sanglots, s'est jetée à son cou et lancée dans des explications saccadées, disant "qu'ils avaient fait une erreur, qu'ils avaient fait sauter le mauvais train et que des victimes innocentes avaient sans doute péri [...]". Puis, Sofia Lvovna s'est tue et elle est restée en silence pendant un long moment, jusqu'à ce que A.D. Mikhaïlov arrive sur place. Il avait apporté des journaux qui montraient que l'attentat n'avait tué personne. En apprenant la nouvelle, les filles ont ressenti un grand soulagement et elles ont progressivement repris leurs esprits ! » Voir ici : https://istoriki.su/istoricheskie-temy/rossiyskaya_imperiya_v_xix_veke/620-dinamit-i-narodnaya-volya.html [traduit du russe].

²¹ Il a dit : « Oui, je suis désolé d'avoir tué l'épouse de François-Ferdinand. Le gouverneur de la Bosnie-Herzégovine [Oskar Potiorek] était assis à côté de lui et j'ai voulu tirer sur lui, mais il semble que je l'ai tué. Pour ce qui est du reste, je ne regrette rien. »

guerre qui est très proche du principe de discrimination que l'on retrouve dans la catégorie du *jus in bello* et que les États ont promis de respecter (2015, p. 228).

Outre les motifs politiques qui guident leurs attaques, c'est cette volonté d'opérer une discrimination entre les personnes considérées comme des cibles légitimes et les civils innocents qui distingue les guérilleros des criminels. C'est dans cet esprit que le révolutionnaire brésilien Carlos Marighela a écrit, dans son célèbre ouvrage intitulé *Minimanual for the Urban Guerrilla* (1969) :

Le guérillero urbain se distingue radicalement du criminel. Le criminel bénéficie personnellement de ses actions et attaque de manière indiscriminée, sans faire de distinction entre les exploitants et les exploités, ce qui explique pourquoi il y a autant de personnes ordinaires parmi ses victimes. Le guérillero urbain poursuit quant à lui un objectif politique et attaque seulement le gouvernement, les grandes entreprises et les impérialistes étrangers.

Les actes terroristes peuvent eux aussi être guidés par des motivations politiques. Créer un califat ou « libérer » une terre sacrée de la présence étrangère sont des objectifs politiques. Ce qui distingue les terroristes des guérilleros toutefois, c'est la nature indiscriminée des attaques perpétrées par les premiers. C'est pourquoi la destruction du vol n° 103 de la Pan Am au-dessus de Lockerbie, en 1988, ou les raids aériens massifs engagés en 1940 contre Londres par la *Luftwaffe* allemande (et, plus tard, le recours aux bombes volantes V1 et aux fusées V2) n'ont pas grand-chose à voir avec les attaques de choc menées par l'Armée républicaine irlandaise (Irish Republican Army, IRA) contre les soldats britanniques. Ce sont deux formes de violence fondamentalement différentes, car les défenseurs de la première considèrent que le domaine civil fait partie du champ de bataille, tandis que les partisans de la seconde refusent de voir les choses de cette façon (Gross, 2006, p. 1). Ainsi, contrairement aux actes terroristes, les tactiques de guérilla sont appliquées dans le respect du droit coutumier relatif à la guerre. On peut donc dire que l'idée répandue qui veut que les termes « guérilleros » et « terroristes » réfèrent plus ou moins aux mêmes acteurs est inexacte. En réalité, ces deux termes décrivent des réalités très différentes.

Comprendre l'évolution du terrorisme

La plupart des groupes qualifiés de terroristes qui ont opéré au XX^e siècle respectaient le principe éthique de la discrimination entre combattants et non-combattants. Prenons comme exemple le cas de l'IRA. Au départ, l'organisation prenait délibérément pour cibles des représentants actifs de l'État britannique. En 1920, à la veille de Pâques, elle a lancé plus de 300 attaques contre des postes de police, et, quelques mois plus tard, elle a tué 11 agents des services secrets britanniques. Sous l'autorité de Michael Collins, des membres de l'IRA ont même été envoyés à Liverpool, où ils ont tué deux membres d'une unité spéciale de lutte contre le terrorisme. En Italie, les Brigades rouges ont elles aussi ciblé des individus qui, à leurs yeux, incarnaient le capitalisme. Déterminés à ouvrir

les yeux des membres de la classe ouvrière, ses membres s'en sont pris à des entreprises multinationales : ils ont kidnappé le PDG de Fiat en 1972, un directeur d'Alfa Romeo, puis un directeur de Fiat un an plus tard. On se rappelle aussi surtout qu'ils ont enlevé Aldo Moro, l'ancien premier ministre italien. Nous devons dès lors faire preuve de prudence dans notre façon d'évaluer le terrorisme et tenir compte du fait que certains groupes font une distinction entre combattants légitimes et illégitimes. C'est d'ailleurs un point important avancé il y a plusieurs dizaines d'années par Walter Laqueur :

De nombreux groupes terroristes ont frappé sans discernement, sans se préoccuper de l'identité de leurs victimes, car ils assumaient que le massacre d'innocents sèmerait la panique, leur ferait de la publicité et les aiderait à déstabiliser l'État et la société. D'autres opérations terroristes ont été, à l'inverse, relativement sélectives. Ainsi, on peut difficilement soutenir que le président Sadate, le Pape, Aldo Moro ou Indira Gandhi étaient des cibles arbitraires. Par conséquent, l'argument selon lequel la violence terroriste est aléatoire par nature et l'innocence est le critère par excellence au moment de déterminer qui seront les victimes ne peut être admis comme un principe général, car cela supposerait l'existence d'un processus de sélection conscient de la part du terroriste, à savoir qu'il accorde l'immunité aux coupables et cible uniquement les innocents (1987, p. 143-144).

Il est difficile de déterminer avec précision à quel moment les organisations terroristes ont cessé de faire la distinction entre les cibles légitimes et les civils. Il apparaît cependant clair qu'une transition s'est opérée au milieu des années 1990 avec les attaques menées par des organisations comme le Groupe islamique armé ou la secte japonaise Aum Shinrikyo avec l'intention claire de tuer le plus grand nombre de civils possible. Le point de rupture fut peut-être le détournement du vol Air France n° 8969, en décembre 1994, dans l'intention de faire écraser l'appareil à Paris, ainsi que pour une série d'attaques menées dans la capitale française entre juillet et octobre 1995, qui ont fait 8 morts et plus de 200 blessés. Les membres de la secte Aum Shinrikyo ont quant à eux dispersé du gaz sarin dans le métro de Tokyo, l'un des systèmes de transport en commun les plus fréquentés au monde, en pleine heure de pointe. L'attaque, commise le 20 mars 1995, a fait 12 morts et plus de 1 000 blessés. Évidemment, les attentats du 11 septembre 2001, qui ont fait près de 3 000 morts, resteront dans l'esprit de la plupart des gens l'exemple même de l'attaque terroriste indiscriminée.

La question qui importe de se poser est de savoir pourquoi des individus et des groupes abandonnent la guérilla et se tournent vers le terrorisme. Nous croyons qu'il s'agit d'abord et avant tout d'une question de stratégie. En effet, contrairement à la croyance populaire qui veut que les groupes qui emploient ces formes de violence soient irrationnels, la stratégie joue un rôle fondamental dans la décision de recourir à des tactiques de guérilla ou à des tactiques terroristes. Ce sont évidemment des stratégies distinctes, même si les groupes qui les utilisent ont en commun le fait de s'attaquer à un

ennemi beaucoup plus fort qu'eux, un ennemi qu'ils ne peuvent pas vaincre dans le cadre d'un affrontement conventionnel, même s'ils choisissaient de concentrer leurs forces dans un même endroit et à un moment précis dans l'idée de remporter une bataille décisive. Seules les méthodes de combat élusives peuvent être envisagées pour mettre fin à la supériorité de leur ennemi. C'est ainsi qu'ils réussiront à le forcer à changer de cap, car, avec le temps, il n'est plus profitable pour cet ennemi de continuer d'épuiser ses effectifs administratifs et militaires s'il ne parvient pas à venir à bout de la résistance du groupe de guérilla ou du groupe terroriste. C'est aussi la stratégie derrière la résistance non violente (Holmes, 1989, p. 260-294). Cette méthode, qui a été résumée dans un ouvrage intitulé *Handbook for Volunteers of the Irish Republican Army: Notes on Guerrilla Warfare* (aussi connu sous le nom de « Green Book » (1956), s'applique aussi aux organisations terroristes. On peut notamment y lire, au chapitre 2 : « Une petite nation qui se bat pour la liberté ne peut espérer défaire un oppresseur ou une puissance occupante qu'en ayant recours à la guérilla. Seul le recours adéquat aux méthodes de la guérilla peut lui permettre de surmonter la supériorité de l'ennemi en termes de ressources humaines et matérielles, d'équipements et de tout ce qui peut servir à mener une guerre couronnée de succès. » Le passage suivant, qui apparaît au chapitre 4, est aussi digne de mention : « Les guérilleros ne combattent pas l'ennemi en lui livrant une longue bataille lors de laquelle ils finiraient par être supplantés en nombre et en matériel : ils frappent seulement quand ils peuvent gagner. Et ils évitent les forces supérieures. Quand l'ennemi avance, ils reculent. Quand l'ennemi se repose, ils attaquent. Ils attaquent quand l'ennemi est épuisé. Et quand l'ennemi contre-attaque, les guérilleros prennent la fuite. » Citons enfin cet extrait du chapitre 8 : « Le soldat ordinaire ne fait pas le poids face au guérillero entraîné dans une attaque. Car le guérillero prend l'initiative, frappe quand il est prêt, utilise l'action de choc et la surprise pour atteindre ses objectifs, puis interrompt l'attaque et se retire. »

Carlos Marighela, dont les théories sur la guérilla urbaine rappellent celles de l'IRA, a préconisé une approche similaire : attaques-surprises foudroyantes, méthodes non conventionnelles et annihilation de la volonté combattive de l'ennemi figurent en bonne place dans son manuel. Les groupes de guérilla et les groupes terroristes présentent donc traditionnellement une organisation similaire, à savoir des cellules décentralisées, indépendantes les unes des autres et composées d'un petit nombre d'individus (15 à 25 hommes). Ces groupes choisissent en général eux-mêmes leurs cibles et la manière dont ils vont perpétrer leurs attaques de choc, qui relèvent d'une stratégie simple. Ils ne reçoivent pas d'ordre d'un commandement central ni d'aide extérieure, à l'instar des colonnes volantes de l'IRA ou des terroristes qui ont planifié et exécuté les attentats de Madrid et de Londres en 2004 et en 2005. Cette stratégie permet d'éviter les fuites d'information. L'objectif de ces groupes est d'ébranler l'ennemi en menant à bien une mission qui, à première vue, semble impossible. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'autorité centrale demande à ces groupes d'accomplir certaines opérations. On peut notamment penser aux attentats du 11 septembre ou à l'attaque coordonnée menée dans deux lieux différents par l'IRA le 27 août 1979 (aujourd'hui

connue sous le nom d’embuscade de Warrenpoint), lors de laquelle Lord Mountbatten et 18 soldats britanniques ont trouvé la mort.

Les guérilleros se considèrent en général comme le fer de lance de la cause pour laquelle ils se battent et comme des éducateurs qui exposent au peuple les mensonges de l’ennemi contre lequel ils luttent. Pour réussir, ils ont donc besoin de gagner et de conserver le soutien de la population. Cet objectif est cependant très difficile à atteindre, car, en fin de compte, c’est la population qui doit souvent porter le fardeau des mesures de rétorsion prises par l’ennemi. Ainsi, les groupes de guérilla doivent entretenir des liens forts avec la population : ils doivent gagner sa confiance, la rallier à leur cause et lui apporter leur aide lorsqu’elle est victime des assauts de l’ennemi. Ces groupes ont besoin de ce soutien pour vaincre²². Primoratz a établi un parallèle entre les groupes de guérilla et les poissons : les premiers ont besoin du soutien populaire pour réussir comme les seconds ont besoin d’eau pour survivre (2009, p. 175). S’ils choisissent soigneusement leurs cibles, c’est parce qu’ils croient à l’impératif moral selon lequel il faut faire la distinction entre les cibles légitimes et les non-combattants/civils, mais aussi parce qu’ils doivent conserver le soutien de la population. En perpétrant des attaques-surprises, les groupes de guérilla sont également en mesure de gagner le soutien des civils, car leurs actions entraînent souvent une réponse imprécise et indiscriminée des forces de l’État, ce qui apporte de l’eau au moulin de la propagande véhiculée par ces groupes sur l’immoralité de l’État auquel ils s’opposent. Le Bloody Sunday de 1972, qui a provoqué la mort de 30 personnes (dont certaines ont été tuées dans un stade à l’occasion d’un match de football gaélique en Irlande), constitue un bon exemple. Il s’agissait d’une opération menée en représailles à l’assassinat de 15 agents secrets britanniques perpétré la veille par les hommes de Michael Collins. Cet acte insensé et aveugle n’a fait que renforcer le soutien à l’IRA et radicaliser l’opinion publique (Hopkinson, 2004, p. 91 ; English, 2003, p. 17). Des analyses empiriques ont montré que les groupes qui mènent une guérilla ou commettent des actes de violence terroriste sont parfaitement capables de choisir les moyens d’action qui vont à la fois limiter la capacité de l’État à riposter avec précision et efficacité contre leurs membres et augmenter les chances que les représailles de l’État nuisent aux civils (Carter, 2016). Une fois de plus, contrairement à ce que l’on pourrait penser, ces groupes n’agissent pas de manière irrationnelle.

Cette stratégie élaborée peut expliquer en partie la raison pour laquelle certains de ces groupes passent des tactiques de guérilla à la violence indiscriminée. Les groupes qui opèrent sur le territoire qu’ils souhaitent libérer de l’oppression à laquelle ils s’opposent doivent donc veiller à conserver le soutien de la population en prenant soin de ne pas blesser de civils lors de leurs attaques de choc. C’est peut-être la raison pour laquelle l’IRA nord-irlandaise, l’ETA espagnole ou le Front de libération du Québec (dans les

²² On signalait déjà le fait que le succès des groupes de guérilla dépend du soutien de la population locale dans le premier ouvrage connu sur la guérilla, rédigé par Frontin, ou Sextus Julius Frontinus en latin (mort en l’an 103) (voir Sedgwick, 2004, p. 801).

années 1960) ont utilisé des tactiques de guérilla plutôt que des tactiques terroristes. En revanche, les groupes qui opèrent sur un sol étranger et qui mènent le combat sur le territoire de leur ennemi peuvent être moins sensibles à cette considération, car ils ne voient pas les potentielles victimes comme appartenant à « leur peuple ». Ainsi, ils ne se soucient pas forcément de savoir si le fait de mener des attaques terroristes contre ces civils peut leur faire perdre un soutien dont ils n'ont pas besoin. Tant que ces actions sont bien accueillies par leur propre peuple, le recours à la violence aveugle peut leur sembler être la meilleure stratégie. Il suffit de penser aux attentats à la bombe perpétrés en France en 1995 par les membres du Groupe islamique armé d'Algérie. Les engins explosifs artisanaux qu'ils ont placés dans le métro parisien ont fait huit morts et 157 blessés. On peut aussi songer aux attentats-suicides commis par des organisations palestiniennes radicales dans des bus et des restaurants situés sur le territoire israélien après la deuxième Intifada ou encore aux attentats du 11 septembre.

Le recours à de telles actions est également souvent le résultat d'une dynamique particulière au sein de la société dont ces activistes violents sont originaires. Ainsi, les attaques terroristes ont fortement augmenté en Israël après l'échec des accords d'Oslo et de Camp David II, la désillusion croissante des Palestiniens à l'égard du leadership de Yasser Arafat, la visite provocatrice d'Ariel Sharon au mont du Temple à Jérusalem et les pertes infligées aux civils palestiniens par les forces armées israéliennes ayant déclenché une vague de soutien des Palestiniens en faveur des attaques terroristes (deux tiers d'entre eux disaient approuver les attentats-suicides ; voir Bloom, 2004, p. 65). Toutefois, cela ne suffit pas forcément à expliquer la raison pour laquelle des groupes se tournent vers des tactiques de guérilla ou des tactiques terroristes.

Certains groupes ont compris que les attaques terroristes sont contre-productives d'un point de vue stratégique : elles leur font courir le risque de s'aliéner la population et de l'éloigner de la cause pour laquelle ils se battent. D'autres groupes pensent en revanche que la provocation et l'usage indiscriminé de la violence à l'égard de l'ennemi finiront par servir leur cause, à l'instar des Arméniens qui, à la fin du XIX^e siècle, ont décidé de s'en prendre aux civils ottomans. Mais cette stratégie n'a pas eu les résultats escomptés. Comme l'a écrit Laqueur à propos de cet épisode :

Les partisans de l'action immédiate l'ont emporté, et comme ils n'osaient espérer renverser le gouvernement, leur stratégie devait être fondée sur la provocation. Ils ont supposé qu'en toute probabilité, leurs attaques contre les Turcs provoqueraient des représailles sauvages et qu'en conséquence, la population arménienne se radicaliserait. Plus décisif encore, les puissances occidentales, épouvantées par les massacres, interviendraient en leur faveur comme elles l'avaient fait pour les Bulgares deux décennies plus tôt. Enfin, il semble qu'ils aient espéré que leur exemple entraînerait des soulèvements parmi les autres populations de l'Empire ottoman et qu'il inspirerait peut-être les Turcs mécontents. Leur action la plus spectaculaire fut la prise de la Banque ottomane à Constantinople en août 1896. Mais les conséquences furent

désastreuses : un massacre de trois jours s'ensuivit, au cours duquel des milliers d'Arméniens furent tués [et] l'Europe fit preuve d'une « indifférence meurtrière » (2001, p. 44).

Nous pouvons dire que la volonté de provoquer une forte riposte des États-Unis afin d'obtenir un soutien supplémentaire à sa cause faisait également partie de l'objectif poursuivi par Al-Qaïda en septembre 2001 (le groupe était également porté par l'idée de la « terreur sainte », que nous évoquerons plus loin). En effet, comme l'a affirmé Mark Sedgwick :

Les partisans potentiels de l'insurrection voulue par Al-Qaïda (contre des régimes tels que le régime saoudien et contre les États-Unis) sont, bien entendu, le monde musulman ou, du moins, le monde arabe. Pour les Arabes, le 11 septembre a sans aucun doute révélé la vulnérabilité des États-Unis de la plus spectaculaire des manières. Par leurs réponses en Afghanistan et — surtout — en Irak, les États-Unis se sont ensuite aliéné le public cible d'Al-Qaïda aux États-Unis [...]. Les justifications de ces réponses ont été nombreuses, mais leur impact sur le monde arabe n'est pas sans rappeler l'impact de la politique britannique sur l'Irlande au lendemain de l'insurrection de Pâques. Pour l'Arabe lambda, le renversement des talibans en Afghanistan est apparu comme un acte de vengeance contre le peuple afghan, et l'invasion de l'Irak, comme une attaque non provoquée contre un peuple en souffrance depuis de longues années et dont le seul crime était d'être arabe et musulman (2014, p. 803).

Cependant, cette stratégie est à double tranchant. Dans ce genre de situation, seul le groupe terroriste peut faire face à la réprobation internationale, ce qui porte préjudice à sa réputation de manière durable et à sa cause de manière permanente. Cela peut expliquer en partie la raison pour laquelle les groupes de guérilla communément appelés « groupes de libération nationale », tels que l'IRA ou l'ETA en Espagne, ont toujours fait preuve d'une grande rigueur dans la conception et la planification de leurs attaques. Ces groupes, qui combattent une autre entité afin d'établir leur propre pays ou d'imposer leur idéologie, savent qu'ils devront ultimement obtenir le soutien et la reconnaissance des acteurs internationaux pour atteindre leur objectif politique. Ainsi, ils ne peuvent pas prendre le risque de se voir être qualifiés de terroristes, car cela entraverait considérablement leur capacité à atteindre leur objectif²³. Dans certains cas, la mise en scène d'une attaque très médiatisée peut également être perçue par certains groupes comme un moyen d'attirer l'attention de la communauté internationale sur leur cause, de susciter la compassion et d'accroître la pression sur leur ennemi pour qu'il réponde à leurs demandes. Cette stratégie peut se révéler plus efficace encore si l'entité visée par l'attaque recourt à des représailles aveugles. Les Palestiniens ont usé

²³ C'est la raison pour laquelle les groupes de guérilla et les groupes terroristes affirment en général qu'ils luttent pour défendre de nobles causes telles que la liberté, la démocratie et l'autodétermination, ainsi que pour mettre fin à l'oppression.

de cette stratégie lorsqu'ils ont choisi de détourner un vol El Al sur Alger en 1968, de même que les Arméniens, qui, au XX^e siècle, ont lutté pour la création d'une union panarménienne et la reconnaissance de la responsabilité de la Turquie dans le génocide perpétré en 1915. Comme l'a soutenu Jenny Raflik (2016, p. 71-72), le nombre d'attaques menées contre les alliés de la Turquie (à savoir les États-Unis et l'Europe occidentale) a diminué à partir du moment où ces pays ont reconnu l'existence de ce génocide. C'est aussi une stratégie clé des entités visées par ce type de violence politique que de la qualifier de terroriste afin de disqualifier les groupes de guérilla en tant qu'acteurs légitimes et de disposer d'un éventail plus large de mesures de représailles. En effet, s'ils les considèrent comme des combattants illégitimes, les États ne sont pas dans l'obligation de les traiter comme des prisonniers de guerre, comme ce fut le cas des combattants d'Al-Qaïda transférés à Guantanamo Bay au lendemain des attentats du 11 septembre et soumis à des traitements assimilables à la torture.

Cette explication n'est cependant pas parfaite, car il faut aussi prendre en compte l'objectif final du groupe. On note à cet égard une différence entre les groupes qui ont besoin du soutien d'autres acteurs et ceux qui sont animés par une compréhension apocalyptique du monde. Ces derniers vont plutôt considérer que leur cause se suffit à elle-même et se voir comme des instruments au service de l'objectif sacré qu'ils poursuivent. Puisqu'ils pensent que leur cause est plus importante que tout le reste (notamment le jugement des autres), leur violence n'a pas de limites. À titre d'exemple, nous pouvons évoquer l'attentat meurtrier au gaz sarin commis dans le métro de Tokyo en 1995 par les membres de la secte Aum Shinrikyo, qui s'en sont pris à leur propre peuple. Shoko Asahara, leur leader, avait annoncé que l'apocalypse aurait lieu en 1997 à la suite d'une guerre opposant l'Occident et le « monde bouddhiste » dirigé par l'Asie. Les forces du mal finiraient par s'autodétruire et seuls les élus survivraient (Métraux, 1995). Pour Asahara, l'attentat offrait le moyen de déclencher l'apocalypse et d'offrir le salut à ceux qui allaient mourir. En effet, « en déclenchant l'apocalypse, Asahara pensait que, puisque les membres éclairés d'Aum commettaient les meurtres, les victimes seraient purifiées au moment de leur mort et auraient donc la meilleure chance possible de renaître dans l'un des royaumes supérieurs » (Nicholls, 2007, p. 35). Nous pouvons également évoquer le cas du Hezbollah, qui envisage lui aussi la mort de ses ennemis comme un acte divin. Lorsque cette mentalité prédomine, le terrorisme a plus de chances de l'emporter sur les tactiques de guérilla, nonobstant le fait que le groupe opère dans son pays ou sur un sol étranger.

Il convient cependant de noter que le rôle joué par la religion n'a rien de nouveau. En effet, n'oublions pas que les actions des Thugs, que l'on peut qualifier de terroristes en raison du caractère indiscriminé de leurs attaques, résultaient de leur volonté de calmer Kali et d'échapper à sa colère. Conséquemment, nous ne pouvons donc pas dire que les croyances religieuses apocalyptiques constituent l'essence du terrorisme contemporain ni que le ciblage aveugle est apparu ces 20 dernières années. Il serait également faux de penser que les organisations terroristes contemporaines se distinguent de leurs prédécesseuses par le caractère international qu'elles ont acquis. En effet, l'organisation

d'attaques de choc en dehors des territoires nationaux des groupes terroristes n'est pas un phénomène récent. Cette stratégie, adoptée par Al-Qaïda et l'État islamique, était également utilisée aux XIX^e et XX^e siècles par d'autres groupes. Ainsi, la guerre mondiale contre le terrorisme, qui voit de nombreux États subir des attaques de choc, n'est pas si éloignée du terrorisme arménien qui, par l'intermédiaire de l'Armée secrète arménienne de libération de l'Arménie, a mené des attaques aveugles en de nombreux points du globe, notamment en Turquie (aéroport Esenboga, 1982) et en France (aéroport d'Orly, 1983)²⁴. En outre, il serait hypocrite de qualifier le terrorisme contemporain d'« hyperterrorisme » en raison de son degré de violence inégalé (Heisbourg, 2001). D'abord, l'idée est fautive²⁵ et, ensuite, nous ne pouvons pas nous permettre d'ignorer les moyens technologiques dont disposent les groupes de guérilla et les groupes terroristes lorsque nous comparons des entités qui ont opéré à des périodes différentes. Il est en effet beaucoup plus facile de tuer un grand nombre de personnes avec de la dynamite ou des armes de destruction massive qu'avec des épées ou des couteaux. En conséquence, il serait faux de soutenir qu'un groupe qui n'a en sa possession que les dernières armes mentionnées est nécessairement animé d'une morale supérieure à celui qui posséderait une arme bactériologique simplement en raison du fait que ses attaques entraîneront vraisemblablement un nombre plus limité de victimes. Enfin, le caractère décentralisé d'Al-Qaïda ou de l'État islamique, qui opèrent davantage comme des réseaux composés de cellules ou d'individus qui ont peu de liens entre eux que comme des organisations centralisées, n'est pas non plus unique dans l'histoire. Comme nous l'avons vu, cette stratégie organisationnelle était également celle de l'IRA et celle présentée dans le manifeste de Carlos Marighela.

Il semble ainsi difficile de conclure que le terrorisme a connu une évolution sans précédent au cours des 20 dernières années, puisqu'il présente nombre de caractéristiques déjà recensées par le passé (et, dans certains cas, il y a de cela plusieurs siècles). C'est la raison pour laquelle Walzer se trompe quand il écrit que le terrorisme (qu'il définit comme le ciblage indiscriminé d'individus) est né après 1945 (2004, p. 198). Si nous acceptons de faire la distinction entre guérilla et terrorisme, nous devons convenir que cette dernière forme de violence politique a peu évolué au fil du temps et qu'il n'est donc pas pertinent de parler de formes anciennes et nouvelles. En revanche, nous assistons peut-être à une convergence de différents éléments, à savoir une émergence simultanée de groupes animés par une compréhension religieuse et apocalyptique du monde qui ne voient pas l'utilité stratégique de différencier les cibles légitimes de celles qui ne le sont pas. En ce sens, il n'y a aucune raison de croire que le monde est condamné à vivre avec cette forme de violence politique et qu'il doit abandonner tout espoir qu'elle disparaisse. Nous ne savons pas ce que l'avenir nous réserve, mais nous devons garder à l'esprit qu'un revirement de situation est possible et

²⁴ Il convient de noter que cette stratégie de violence indiscriminée a provoqué un schisme au sein du mouvement, entre ses partisans et ses opposants, qui ne soutenaient que les attaques perpétrées contre les représentants du gouvernement turc.

²⁵ Comme nous l'avons souligné précédemment dans ce chapitre, le nombre de victimes attribué aux Thugs est sensiblement plus important que celui de toute autre organisation terroriste contemporaine.

que ce que nous appelons aujourd'hui le « terrorisme contemporain » peut disparaître presque aussi vite qu'il est apparu.

Justifier les cibles de la guerre de guérilla

Quand on définit une personne ou un groupe comme « terroriste », on porte un jugement moral objectif. Après tout, on dit bien que le terroriste de l'un est le combattant de la liberté de l'autre. L'objectif politique poursuivi ne doit pas être le seul critère utilisé pour distinguer les groupes terroristes et les groupes de guérilla. Les combattants de la liberté ne sont pas toujours des terroristes. L'objectif qu'ils poursuivent n'est pas directement corrélé avec les méthodes de guerre qu'ils emploient, qui peuvent relever de la guérilla ou du terrorisme. Si l'on poursuit l'argumentation présentée dans ce chapitre, on pourrait dire qu'ils sont des terroristes uniquement s'ils ont recours à des attaques indiscriminées. Si les objectifs politiques des groupes qui emploient la violence ne sont pas de bons critères pour distinguer la guérilla du terrorisme, il nous apparaît cependant particulièrement important d'évaluer ceux que poursuivent les groupes de guérilla dans le contexte plus large dans lequel ils opèrent afin de déterminer si ces derniers ont moralement le droit d'opposer une résistance violente à leurs oppresseurs.

À cet égard, nous croyons qu'il est préférable de suivre l'approche d'Igor Primoratz et de distinguer les groupes qui refusent de considérer différemment les combattants et les non-combattants de ceux qui opèrent cette distinction. Si les actions des premiers groupes devraient être considérées comme des actes terroristes, celles des seconds devraient plutôt être vues comme des assassinats politiques (Primoratz, 2013)²⁶ ou comme des actes de guérilla. En d'autres mots, la stratégie de terreur employée par un groupe (c'est-à-dire s'il fait ou non une distinction entre ceux qui ont perdu leur immunité et ceux qui l'ont toujours) permet à notre avis de déterminer si nous avons affaire ou non à un groupe terroriste. Nous croyons que le statut social des victimes est l'élément fondamental qui permet de différencier les groupes de guérilla et les groupes terroristes, puisque le fait de cibler des personnes de façon indiscriminée est sémantiquement et historiquement associé au sens politique premier du mot *terreur*.

Si nous sommes tous d'accord pour dire que le terrorisme en tant que forme de violence peut rarement être justifié d'un point de vue moral²⁷, qu'en est-il du meurtre ciblé d'individus aux mains de groupes de guérilla ? Et si de telles actions peuvent être justifiées, comment devrions-nous déterminer qui sont les acteurs qui ont perdu leur immunité contre la violence — violence qui peut d'ailleurs être létale — et qui sont ceux qui l'ont toujours ? Cette question épineuse mérite qu'on s'y attarde, même s'il ne s'agit

²⁶ C'est aussi la définition que propose Stephen Nathanson, qui considère le meurtre intentionnel de personnes innocentes comme le principal élément qui définit les groupes terroristes et les distingue des autres groupes qui ont recours à d'autres formes de violence politique (2010, p. 28-29).

²⁷ La seule exception serait quand un État fait face à ce que Walzer décrit comme une « urgence suprême ».

pas du principal sujet de cet ouvrage. Les groupes de guérilla respectent un code de conduite qui s'apparente de près aux règles de la guerre, mais cela ne veut pas dire que leurs actions violentes sont automatiquement légitimées sur le plan moral. Il faut en effet avoir de solides justifications morales pour avoir recours à des actions létales contre d'autres êtres humains. Ainsi, certains assassinats menés par des groupes de guérilla seront justifiés et d'autres non. Comment les distinguer ? Les nombreux auteurs qui ont écrit sur le sujet (Finlay, 2015 ; Buchanan, 2013 ; Iser, 2017, Gross, 2015) étaient tous d'accord pour dire que la résistance contre l'oppression est défendable quand un État viole des droits humains fondamentaux. Ce droit de résister prendra cependant des formes différentes selon la nature de l'oppression. En d'autres mots, les moyens auxquels les individus ou les groupes opprimés peuvent légitimement avoir recours pour se défendre et protéger leurs droits naturels vont des mesures non violentes aux actions létales ciblant des représentants de l'État. Car même s'il s'agit d'un concept fourre-tout, l'oppression doit être évaluée en se fondant sur des critères objectifs. Autrement, on risque de placer sur un même plan tous les types d'oppression : régime tyrannique, négation du droit à l'autodétermination des citoyens d'une nation, domination économique exercée par les bourgeois sur le peuple selon les groupes de gauche, hégémonie culturelle d'une culture dite impérialiste, etc. Cela aurait pour effet de justifier l'usage du même niveau de violence et des mêmes moyens d'action létaux contre tous ces types d'oppression. L'adoption d'une vision aussi large de la résistance armée au moyen de tactiques de guérilla serait problématique, car elle justifierait le recours à des actions létales par des acteurs dont les situations sont très différentes : minorités nationales qui se voient refuser le droit de parler leur langue ou de pratiquer leur religion ou citoyens vivant sous un régime génocidaire qui peut, à tout moment et sans avertissement, ordonner leur exécution. En fait, le droit de tuer ne peut être justifié que dans les cas de défense légitime, c'est-à-dire quand les vies d'individus sont directement menacées ou quand la vie ou l'intégrité physique d'une personne font l'objet d'une menace crédible. L'Holocauste est probablement l'exemple le plus éloquent du premier scénario. Le second scénario correspond quant à lui aux individus et aux groupes qui se heurtent à une menace semblable émanant d'un régime qui a à la fois la capacité et l'intention de mettre ses menaces à exécution. On peut citer comme exemple les opposants à Mouammar Kadhafi, en 2011. Dans pareille circonstance, le recours à des tactiques de guérilla est justifié. Inutile de préciser que ces menaces réelles ou prévisibles doivent être institutionnalisées et qu'elles ne doivent pas être le résultat de violations des droits commises par des petits fonctionnaires voyous. Malheureusement, ces violations sont pratiquement inévitables dans nos sociétés. Or l'écart de conduite d'un seul policier ou d'un seul soldat ne suffit pas à altérer la nature d'un régime qui accepte les opinions dissidentes et reconnaît le droit de ses citoyens et citoyennes à employer des moyens démocratiques pour combattre l'oppression, qu'elle soit culturelle, religieuse ou économique. Nous ne pourrions décrire un tel régime comme violemment oppressif ou violemment répressif et, par conséquent, il ne serait pas possible de justifier le recours à des actions violentes. Ainsi, contrairement aux régimes oppressifs ou répressifs, qui constituent une menace réelle ou prévisible pour la vie ou l'intégrité physique des individus, les États qui permettent à ceux et celles qui

disent souffrir d'une forme d'oppression d'exprimer leurs griefs ont à leur disposition d'autres alternatives que le recours à la force meurtrière. Le cas de la domination britannique en Irlande avant la scission de l'île offre un bon exemple à cet égard. Christopher Finlay a d'ailleurs écrit :

À la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, la Grande-Bretagne a offert aux nationalistes du Parti parlementaire irlandais (Irish Parliamentary Party, IPP) la possibilité de poursuivre leurs objectifs politiques par l'intermédiaire de représentants à Westminster. Ces derniers ont, à leur tour, fait la promotion de leur programme politique en négociant avec d'autres partis britanniques. Après plusieurs décennies de troubles, le troisième projet de loi sur l'autonomie irlandaise (*Home Rule Bill*) a été adopté par les deux Chambres du Parlement, contrairement aux deux projets précédents. La loi est entrée en vigueur en septembre 1914. Le projet de loi était loin de satisfaire entièrement les aspirations les plus fortes de certains nationalistes irlandais, mais il représentait un compromis et aurait pu servir de base pour aller de l'avant le temps venu si le programme des parlementaires nationalistes n'avait pas été invalidé par les actions des séparatistes partisans de la force armée, à savoir l'insurrection de Pâques, en 1916, et la Guerre d'indépendance (1919-21). [...] Même en admettant que la domination britannique puisse être considérée comme oppressive, le recours à la force dans de telles circonstances ne pouvait s'appuyer sur la justification *prima facie* requise, car les sujets irlandais ne faisaient pas l'objet de violations de leurs droits à la vie et à l'intégrité physique à ce moment-là et les partisans de l'IPP n'y étaient pas exposés non plus (2015, p. 83).

La question de savoir si le recours à la violence des groupes de guérilla est moralement justifiable n'est cependant qu'un aspect de l'équation. Il faut aussi s'intéresser à l'identité de ceux qui devraient être pris pour cibles par des assassinats ou des attaques de choc, qui peut être déterminée en s'appuyant sur une perspective individuelle ou collective. Il s'agit encore une fois d'une question délicate. En ce qui concerne Al-Qaïda et les autres groupes terroristes que nous avons déjà mentionnés, il est clair que, vu la compréhension très large qu'ils ont de la culpabilité collective, ils ne font pas de distinction entre les leaders politiques qui sont à l'origine de ce que ces organisations considèrent — à tort ou à raison (cette question dépasse notre propos) — comme une attaque contre leurs croyances ou leurs intérêts les plus chers, les employés de l'État sans qui cette attaque ne serait pas possible et les civils de tous âges et de toutes conditions sociales. Les membres de ces organisations ne croient pas qu'ils commettent un meurtre lorsqu'ils tuent ces personnes, car ils considèrent qu'elles sont impliquées dans les actions de l'État ou qu'elles en bénéficient. À titre d'exemple, quelques semaines après les attaques du 11 septembre, qui ont fait quelque 3 000 morts, Ben Laden a justifié son action dans ces mots :

Le peuple américain devrait se rappeler qu'il paie des taxes à son gouvernement et qu'il a voté pour son président. Son gouvernement fabrique des armes et les vend à Israël, qui les utilise pour tuer des musulmans palestiniens. Le Congrès américain étant censé représenter le peuple, le fait qu'il approuve les actions du gouvernement américain signifie que les États-Unis et le peuple américain sont pleinement responsables des atrocités qu'Israël commet contre des musulmans (2005, p. 140-141).

Une telle justification, qui donne carte blanche aux massacres indiscriminés, pose évidemment problème à de nombreux égards puisqu'il s'agit d'une idéologie qui n'a aucun fondement sur le plan de la responsabilité morale collective ou individuelle (Miller, 2009, p. 61). Tout d'abord, il est clair que des individus qui ne satisfont pas les critères qui, selon les terroristes, les rendraient collectivement responsables de ce qu'ils reprochent à l'État peuvent être blessés ou tués dans de telles attaques terroristes. On peut penser aux enfants, certes, mais aussi aux individus qui ne bénéficient peut-être pas de ce que les terroristes décrivent comme un système oppressif ou à ceux qui s'opposent activement aux politiques de leur pays. À titre d'exemple, quand Émile Henry a lancé la bombe dans le Café Terminus, en 1894, l'endroit n'était pas seulement rempli de bourgeois : il abritait aussi des membres sous-payés de la classe ouvrière, comme les serveurs ou les cuisiniers. On peut en dire autant des attentats à la bombe perpétrés à bord de bus ou de trains à New York, Londres ou Madrid. Des citoyens ayant voté pour des candidats qui s'opposent à ce que les terroristes considèrent comme une politique illégitime peuvent aussi être blessés ou tués dans ces attaques. Évidemment, les terroristes pourraient très bien dire en retour qu'ils bénéficient de cette politique malgré leur opposition, ce qui suffit à en faire des complices des crimes commis par leur État. Mais un tel argument présente aussi des failles. On doit en effet considérer le fait que certaines de ces personnes sont simplement incapables d'émigrer dans un pays dont les politiques correspondraient mieux à leurs croyances. En outre, dans le contexte d'un État autoritaire ou totalitaire, on ne peut ignorer le fait que ceux et celles qui s'opposent activement à la politique d'un État s'exposent toujours à de terribles conséquences. Dans les circonstances, on peut ainsi se demander s'il est juste de critiquer ceux et celles qui choisissent de se taire ou de ne rien faire. Une telle conception de la responsabilité collective marquerait une dérive importante par rapport aux règles actuelles de la guerre, car elle nous conduirait à ignorer toute distinction en temps de guerre. C'est d'ailleurs l'idée qu'ont défendue certains membres de l'armée de l'air américaine pendant la guerre du Golfe, en 1990-1991 (Draper, 1998). Dans un briefing, un haut responsable de cette branche de l'armée a dit que le peuple irakien pouvait être ciblé parce qu'il refusait d'agir sur la politique de l'État et qu'il n'avait rien fait pour miner son gouvernement après l'invasion du Koweït. Une telle conception de la responsabilité collective revient à considérer comme responsables tous les employés d'une entreprise fabriquant un produit mortel, comme une compagnie de tabac ou un fabricant de pesticides. Cette conception large et indiscriminée est franchement dangereuse : si elle devait être appliquée, elle risquerait de marquer l'avènement de la barbarie totale, car elle permettrait que tous soient pris pour cibles en temps de guerre.

Les organisations ayant des préoccupations morales qui admettent une distinction entre les cibles légitimes et les civils innocents ont une vision plus étroite de la responsabilité qui est très semblable à celle utilisée dans le monde des affaires. Personne n'oserait accuser de complicité tous les employés d'une entreprise dont la négligence aurait causé un tort potentiel. Dans les faits, la responsabilité d'un préjudice échoit toujours à certaines personnes plus qu'à d'autres, et la culpabilité est généralement attribuée à ceux et celles qui étaient au courant de l'acte de négligence en question ou qui auraient dû l'être. Cette conception de la responsabilité est celle que défendent la plupart des organisations faussement qualifiées de « terroristes » et qui refusent de faire un usage aveugle de la force. En règle générale, avant de s'attaquer à une personne, elles évaluent soigneusement la responsabilité qu'elle a dans les injustices commises par le groupe qu'elles condamnent. Comme l'a soutenu Primoratz, il est raisonnable de présumer qu'une personne peut perdre son immunité quand il a été établi qu'elle est directement responsable de ce qui est considéré comme une grande injustice, de grandes souffrances ou la violation de droits moraux fondamentaux, comme le droit à la vie, le droit de ne pas subir de préjudice physique ou psychologique, le droit de ne pas être violé ou le droit d'être protégé contre des lésions corporelles graves (Primoratz, 2013, p. 17 ; Shue, 1996 ; voir aussi Taylor Wilkins, 1992, p. 96). Ainsi, tout comme le soldat qui accepte de perdre son immunité en s'enrôlant dans l'armée, cette personne accepte, en choisissant de s'impliquer en politique et de défendre un tel système, de devenir quelqu'un qui a la possibilité de mettre en œuvre des politiques susceptibles de blesser ou de causer du tort à autrui. Ce n'est donc pas sa personnalité individuelle qui est ciblée, mais plutôt l'institution qu'elle sert, à l'instar du soldat. Le caporal Untel n'est pas ciblé par l'ennemi en raison de son identité en tant qu'individu, mais plutôt à cause du rôle qu'il joue dans la cause qu'il sert²⁸. Mentionnons, parmi les personnes affectées par cette perte d'immunité, les dirigeants politiques responsables de l'adoption d'une telle politique, ceux et celles sans qui sa mise en œuvre ne serait pas possible ainsi que ceux et celles qui ont le pouvoir de mettre un terme à cette politique mais qui choisissent de ne pas le faire. Cela inclurait des tyrans comme Mouammar Kadhafi, Idi Amin, Saddam Hussein²⁹, Hitler et Staline ainsi que leurs hommes de main, sans qui ils

²⁸ C'est ce qu'avait à l'esprit Albert Camus en rédigeant, dans la pièce *Les justes*, le dialogue entre Dora et Kaliayev. Dora dit : « Une seconde où tu le regarderas ! Oh ! Yanek, il faut que tu saches, il faut que tu sois prévenu ! Un homme est un homme. Le grand-duc a peut-être des yeux compatissants. Tu le verras se gratter l'oreille ou sourire joyeusement. Qui sait, il portera peut-être une petite coupure de rasoir. Et s'il te regarde à ce moment-là... ». Kaliayev répond : « Ce n'est pas lui que je tue. Je tue le despotisme. » (1950, p. 42)

²⁹ Seumas Miller écrit au sujet de l'ancien dictateur irakien : « Considérons le refus de Saddam Hussein de distribuer à ses citoyens les denrées alimentaires et les médicaments dont ils avaient si grand besoin, mais dans le contexte des sanctions imposées par l'ONU. Les citoyens de tels États pourraient très bien prétendre au droit d'utiliser une force meurtrière contre leurs dirigeants, même si ces derniers ne sont ni des combattants, ni des chefs de combattants. On doit peut-être considérer comme un acte terroriste le recours à cette force meurtrière (assassinats compris) au motif que les victimes du terrorisme ne sont pas elles-mêmes des attaquants. Dans ce cas, le terrorisme peut être moralement justifié dans certaines circonstances. Toutefois, dans ce genre de scénario, les victimes civiles ne sont pas innocentes : leurs

n'auraient pas pu commettre leurs crimes, comme Nikolaï Iejov, Lavrenti Beria, Adolf Eichmann et Reinhard Heydrich (vu le rôle central qu'il a joué dans la « solution finale à la question juive », son assassinat, commis en 1942 par une équipe de soldats tchèques et slovaques, était moralement justifié)³⁰, mais aussi d'autres exécutants de bas niveau, comme les membres des forces armées, les policiers et les fonctionnaires (Miller, 2009, p. 68-75). D'un autre côté, ceux qui ne sont pas en position d'être informés de cette politique injuste ou d'y mettre un frein ne peuvent être considérés comme moralement responsables : ils sont dès lors innocents et ont le droit de ne pas être victimes de représailles (Caron, 2019ab). Le recours à la force meurtrière contre les premiers serait un cas manifeste de légitime défense et un moyen de mettre un terme aux violations des droits humains qui menacent la vie de certaines personnes, mais il serait moralement répréhensible et injustifiable d'attaquer les seconds. Certains individus appartenant à la première catégorie ont, par le passé, reconnu qu'il était légitime d'être pris pour cibles. À titre d'exemple, le roi Humbert I^{er} d'Italie a dit, après avoir été victime d'une tentative d'assassinat contre sa personne : « Ce sont les risques du métier ! » (Primoratz, 2013, p. 17). Effectivement, ceux et celles qui commettent intentionnellement des violations des droits qui mettent des vies en péril doivent partager la responsabilité morale de leurs actions, ce qui suppose que les personnes ciblées par ces mesures injustes ont légitimement le droit de se défendre. Il est donc moralement justifiable de cibler les premiers, et ce genre d'attaque ne devrait pas être considéré comme un acte terroriste (Nathanson, 2010, p. 42)³¹. Nathanson écrit d'ailleurs à ce sujet :

actes d'omission intentionnelle constituent des violations des droits positifs de leurs citoyens » (2009, p. 76).

³⁰ En d'autres mots, il est justifié qu'un individu perde son immunité et devienne une cible légitime s'il est l'auteur direct de violations des droits humains fondamentaux ou qu'il est le dirigeant qui ordonne ces violations. Pour Seumas Miller, les personnes affectées par ce critère seraient les suivantes : « [...] les dirigeants politiques ou les autres leaders non militaires qui sont responsables des violations des droits elles-mêmes ou de leur mise en application, c'est-à-dire ceux qui, dans le contexte d'une chaîne de commandement, représentaient l'autorité compétente ayant ordonné la perpétration des violations des droits humains ou leur application. On trouverait parmi ces civils des personnes qui, même si elles ne font partie d'aucune chaîne de commandement officielle, sont responsables des violations des droits (ou de leur application) dans la mesure où elles les ont planifiées et ont veillé à ce que d'autres personnes les commettent (ou les appliquent) » (Miller, 2009, p. 69). Il ajoute également : « Nous pouvons donc formuler l'affirmation suivante au sujet de la responsabilité morale collective : si les agents sont collectivement (naturellement ou institutionnellement) responsables de la concrétisation d'un résultat, et si le résultat revêt une certaine importance morale, alors — toutes choses étant égales par ailleurs — les agents sont collectivement responsable de ce résultat sur le plan moral, et ils peuvent raisonnablement être loués ou blâmés, voire punis ou récompensés pour avoir provoqué le résultat » (p. 72-73).

³¹ Alex P. Schmid partage un point de vue semblable. La cible de la violence politique est un élément important qui permet de distinguer un acte terroriste d'un acte qui ne relève pas du terrorisme. Les individus qui assument un rôle de leader en tant qu'hommes d'État ou parce qu'ils participent directement à la mise en œuvre de politiques d'État (les membres de l'armée, par exemple) devraient savoir qu'ils sont parties à ce que d'autres considèrent comme un conflit et ne devraient pas être surpris qu'on cherche à attenter à leur vie, même de façon imprévisible. À l'inverse, les civils qui ne sont pas directement parties à ce conflit devraient conserver leur immunité contre la violence et la mort. Les

Cette vision suppose que l'assassinat n'est pas nécessairement un acte terroriste. On le cite souvent comme un exemple d'acte terroriste, mais, si l'on s'appuie sur la définition de l'innocence morale, il s'agit d'une erreur. Un assassinat est considéré ou non comme un acte terroriste selon que le fonctionnaire qui est pris pour cible assume un rôle direct dans l'élaboration ou le maintien des politiques qui font l'objet d'une contestation. Si le fonctionnaire en question n'a aucun rôle à jouer, alors l'assassinat constitue [un acte de] terrorisme (2010, p. 43).

Cela signifie que, contrairement aux groupes qui utilisent des tactiques dites « de guérilla », les organisations terroristes mènent des actions qu'Alex Schmid décrit justement comme étant « l'équivalent de crimes de guerre en temps de paix », car elles affectent délibérément, et non par accident, des personnes non armées et innocentes (1992). Par conséquent, il faut, pour lutter contre ce type d'ennemi, recourir à une stratégie spéciale que nous décrirons dans les prochains chapitres. Que nous soyons d'accord ou non avec cette conception de la responsabilité et avec le fait que les conséquences létales potentielles associées à l'adoption ou à l'application d'une politique injuste justifient une perte totale d'immunité contre la violence, il est évident que la question mérite un débat plus approfondi³². Cette conception présente cependant l'avantage d'offrir une réponse à la critique courante selon laquelle la guérilla n'est pas comparable à la guerre. Après tout, les tactiques de la première sont généralement différentes de celles de la seconde dans la mesure où les actions entreprises en temps de guerre semblent souvent plus honorables que celles associées aux assassinats ciblés. En fait, l'idée que l'on se fait de la guerre est souvent romantique et clausewitzienne : on imagine deux ennemis qui se font face, comme dans un combat singulier (von Clausewitz, 2006, p. 37). Les partisans de la guerre de guérilla emploient, à l'inverse, des méthodes élusives fondées sur des attaques-surprises lancées quand l'ennemi s'y attend le moins, et ne revêtent pas un uniforme permettant de les distinguer des civils. Dans le premier cas, les soldats semblent agir comme de nobles gentlemen, tandis que dans le second, ils semblent se comporter comme des lâches. On peut dire deux choses à ce propos. Premièrement, il faut savoir que, malheureusement, l'idée que l'on se fait de la guerre — des combattants appartenant à deux camps opposés ayant des armes comparables et des chances égales d'éliminer leur adversaire — est au mieux fantasque, au pire trompeuse. En réalité, l'armée se consacre à tromper l'ennemi ou, comme l'a dit un jour le général George Patton : « l'objet de la guerre n'est pas de mourir pour son pays, mais de faire en sorte que le pauvre crétin d'en face meure pour le sien. » En fait, il s'agit de l'une des principales raisons qui font que les États s'efforcent constamment de développer de nouvelles armes, plus

groupes qui les prennent directement pour cibles malgré cette immunité sont, par conséquent, considérés comme étant des organisations terroristes (1992).

³² Nous sommes conscient que cette question est encore plus sujette à débat quand les politiques concernées, bien qu'injustes, ne menacent pas la vie d'individus (comme la négation du droit d'une nation à s'autodéterminer librement).

sophistiquées et plus précises, des armes qui leur donneront une longueur d'avance par rapport à leurs ennemis, même si cela suppose de créer une asymétrie énorme entre eux. Ainsi, Michael Walzer affirme qu'il n'y a fondamentalement rien de mal à tuer un « soldat nu », c'est-à-dire un combattant qui n'est pas conscient qu'un ennemi caché à plusieurs centaines de mètres a la possibilité de lui enlever la vie d'une simple pression du doigt (2006). Deuxièmement, nous pouvons soutenir à juste titre que les méthodes employées par les hommes d'État ou les soldats qui servent dans des régimes oppressifs ou répressifs ont en réalité beaucoup en commun avec celles des guérilleros. En effet, les premiers attaquent aussi furtivement leurs ennemis quand ils s'y attendent le moins. Sur le plan de la méthode, il n'y a pas de différence fondamentale entre le tireur embusqué sur le toit d'un immeuble à qui l'on a ordonné d'abattre une personne qui manifeste pacifiquement sur une place publique, René Bousquet, le Secrétaire général de la police sous le régime de Vichy, qui a donné l'ordre tristement célèbre de procéder en pleine nuit à des rafles de milliers de Juifs, qui ont ensuite été déportés et ont été gazés en Pologne, et le guérillero qui abat un ennemi qui lui fait dos. Dans tous ces cas, les individus ciblés ignorent ce qui les attend et il est, par conséquent, difficile de ressentir une quelconque sympathie envers les auteurs d'un génocide ou d'un massacre qui affirment que ceux qui tentent de les éliminer n'agissent pas « comme des soldats ». En exposant eux-mêmes leur ennemi à un risque de mort insidieux, ils créent chez ceux qui peuvent être pris pour cibles par cette forme de violence imprévisible un droit réciproque qui relève de la légitime défense.

Nous croyons cependant que la volonté explicite d'éviter de causer un préjudice aux membres individuels d'un groupe n'ayant joué aucun rôle direct dans l'élaboration ou la mise en œuvre d'un méfait collectif quelconque ou d'une injustice mérite d'être considérée comme une forme d'éthique et devrait influencer le choix des moyens employés pour lutter contre ce groupe. À l'inverse, la question des moyens qu'il convient d'employer pour lutter contre les groupes terroristes qui refusent de faire une distinction entre ceux qui sont responsables d'une injustice et ceux qui ne le sont pas ne se pose pas avec autant d'acuité. Le *modus operandi* de ces groupes fait en sorte que toute personne est susceptible d'être tuée à tout moment, n'importe où et sans préavis. Vu le caractère moralement inadmissible de cette prémisse, le terrorisme doit être éliminé, car il est de la responsabilité des États de protéger efficacement les vies de ses citoyens, et il s'agit même de l'obligation la plus essentielle et la plus fondamentale qui incombe aux États libéraux. Malheureusement, comme nous le verrons dans le prochain chapitre, la théorie de la guerre juste et le droit international ne sont guère utiles dans ce contexte, car ils ne fournissent pas aux États les outils qui leurs permettent de se défendre et de défendre leurs civils contre ces nouvelles formes d'attaques.

Références

- Arafat, Yasser. 1974. "Speech at the United Nation General Assembly", November 13.
- Arendt, Hannah. 1958. *The Origins of Totalitarianism*. Cleveland: World.
- Ben Laden, Oussama. 1996. "Declaration of Jihad against Americans".
https://www.911memorial.org/sites/default/files/inline-files/1996%20Osama%20bin%20Laden%27s%201996%20Fatwa%20against%20United%20States_0.pdf
- Ben Laden, Oussama. 2005. *Messages to the World: The Statements of Osama Bin Laden*. London: Verso.
- Bloom, Mia M. 2004. "Palestinian Suicide Bombing: Public Support, Market Share, and Outbidding", *Political Science Quarterly*, Vol. 199, No. 1, pp. 61-88.
- Buchanan, Allen. 2013. "the Ethics of Revolution and Its Implications for the Ethics of Intervention", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 41, No. 4, pp. 292-323.
- Caron, Jean-François. 2019a. *Disobedience in the Military: Legal and Ethical Implications*. London: Palgrave MacMillan
- Caron, Jean-François. 2019b. "Exploring the Extent of Ethical Disobedience Through the Lens of the Srebrenica and Rwanda Genocides: Can Soldiers Disobey Lawful Orders?", *Critical Military Studies*, Vol. 5, No. 1, 2019, pp. 1-20.
- Carter, David B. 2016. "Provocation and the Strategy of Terrorist and Guerrilla Attacks", *International Organizations*, Vol. 70, No. 1, pp. 133-173.
- Chaliand, Gérard & Arnaud Blin. 2015. *Histoire du terrorisme: De l'Antiquité à Daesh*. Paris: Fayard.
- Draper, Kai. 1998. "Self-Defence, Collective Obligation, and Noncombatant Liability", *Social Theory and Practice*, Vol. 24, No. 1, pp. 57-81.
- English, Richard. 2003. *Armed Struggle: The History of the IRA*. London: Palgrave MacMillan.
- Finlay, Christopher. 2016. *Terrorism and the Right to Resist: A Theory of Just Revolutionary War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedrich, Carl & Zbigniew Brzezinski. 1965. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Gazette des Tribunaux. April 29, 1894, pp. 417-419.

Gross, Emmanuel. 2006. *The Struggle of Democracy against Terrorism. Lessons from the United States, the United Kingdom, and Israel*. Charlottesville: University of Virginia Press.

Gross, Michael. 2015. *The Ethics of Insurgency: A Critical Guide to Just Guerrilla Warfare*. Cambridge: Cambridge University Press.

Handbook for Volunteers of the Irish Republican Army. Notes on Guerrilla Warfare. 1956.

Heisbourg, François. 2001. *Hyperterrorisme: la nouvelle guerre*. Paris : Odile Jacob.

Holmes, Robert L. 1989. *On War and Morality*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hopkinson, Michael. 2004. *The Irish War of Independence*. Dublin: Gill & MacMillan.

Iser, Matthias. 2017. "Beyond the Paradigm of Self-Defense? On Revolutionary Violence". Dans Samuel Rickless and Saba Bazargan (eds.), *The Ethics of War*, New York: Oxford University Press, pp. 207-226

Josephus. *Jewish War*. Vol. 1-2. London: William Heinemann Ltd & Cambridge, Mass: Harvard University Press. 1956.

Juvayni, Ata-Malek. 1958. *The History of the World-Conqueror*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Laqueur, Walter. 1977. *Terrorism*. Boston: Little Brown.

Laqueur, Walter. 1987. *The Age of Terrorism*. Boston: Little Brown.

Laqueur, Walter. 1999. *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*. Oxford: Oxford University Press.

Laqueur, Walter. 2001. *A History of Terrorism*. New York: Little, Brown.

Laqueur, Walter. 2009. *Best of Times, worst of Times: Memoirs of a Political Education*. Waltham, MA: Brandeis University Press

Marighella, Carlos. 1969. *Minimanual of the Urban Guerrilla*.

<https://www.marxists.org/archive/marighella-carlos/1969/06/minimanual-urban-guerrilla/>

- Metraux, Daniel A. 1995. "Religious Terrorism in Japan: The Fatal Appeal of Aum Shinrikyo", *Asian Survey*, Vol. 35, No. 12, pp 1140-1154.
- Miller, Seumas. 2009. *Terrorism and Counter-Terrorism: Ethics and Liberal Democracy*. Oxford: Blackwell.
- Nathanson, Stephen. 2010. *Terrorism and the Ethics of War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Neumann, Peter R. 2009. *Old And New Terrorism*. Cambridge & Malden, MA: Polity Press.
- Nicholls, Steven. 2007. "Terrorism, Millenarianism, and death: A Study of Hezbollah and Aum Shinrikyo", Edith Cowan University.
https://ro.ecu.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=2294&context=theses_hons
- Primoratz, Igor. 2013. *Terrorism: A Philosophical Investigation*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Raflik, Jenny. 2016. *Terrorisme et mondialisation : approches historiques*. Paris : Gallimard.
- Rapoport, David C. 1984. "Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions", *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, pp. 658-677.
- Schmid, Alex P. 1992. "The Response Problem as a Definition Problem", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 4, No. 4, pp. 7-13.
- Sedgwick, Mark. 2004. "Al-Qaeda and the Nature of Religious Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 4, pp. 795-814.
- Shanahan, Timothy. 2009. *The Provisional Irish Republican Army and the Morality of Terrorism*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Shue, Henry. 1996. *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*. 2nd edition. Princeton: Princeton University Press.
- Taylor Wilkins, Burleigh. 1992. *Terrorism and Collective Responsibility*. London: Routledge.
- US Department of State. Glossary. <https://2001-2009.state.gov/s/ct/info/c16718.htm>
- Walzer, Michael. 2004. *Arguing About War*. New Haven & London: Yale University Press.

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Gallimard, 2006.

Weinberg, Leonard, Ami Pedahzur et Sivan Hirsch-Hoefler. 2004. "The Challenges of Conceptualizing Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 4, pp. 777-794.

Chapitre 2

Les lacunes de l'approche de la guerre juste face au terrorisme contemporain

Si nous sommes d'accord pour dire que le terrorisme correspond à la volonté de cibler délibérément des personnes qui n'ont rien fait pour justifier la perte de leur immunité, force est d'admettre que les actions terroristes dont nous avons été témoins depuis la seconde moitié du XX^e siècle ne marquent pas un changement de paradigme en ce qui concerne la violence politique exercée par les acteurs non étatiques. Au fil de l'histoire, il y a toujours eu une tension entre cette forme de violence et celle pratiquée par les groupes de guérilla. Il faut en effet savoir que le terrorisme n'est pas un phénomène exclusivement contemporain : de nombreux groupes — les Thugs, par exemple — ont fait un usage indiscriminé de la violence au même titre qu'Al-Qaïda, l'État islamique d'Irak et du Levant (EIL) ou la secte japonaise Aum Shinrikyo. Ce qui est différent, aujourd'hui, c'est que cette forme de violence semble être devenue la norme après que de nombreux groupes de guérilla historiques eurent fait le choix de déposer les armes au cours des 20 dernières années³³ et aussi en raison du fait qu'elle est aussi perçue comme un facteur important d'instabilité susceptible de donner lieu à des conflits internationaux qui ont embrasé des pays et des régions (ce qui n'a jamais été le cas avant le 11 septembre 2001). Pour ces raisons, et bien qu'on puisse difficilement parler d'« anciennes » ou de « nouvelles » formes de terrorisme, on ne peut ignorer cette évolution et la menace qu'elle fait naître et contre laquelle il s'agit de lutter d'une manière qui est à la fois efficace et morale : principe qui n'a malheureusement pas été respecté au cours des 20 dernières années. En effet, les guerres menées contre Al-Qaïda et l'EIL en Irak et en Afghanistan ont non seulement laissé en ruine une région entière où l'instabilité règne encore à ce jour et créé un terreau fertile pour l'émergence de nouveaux groupes ou la réémergence d'anciennes organisations terroristes mondiales, elles ont aussi fait des dizaines de milliers d'innocentes victimes.

Le problème n'est pas que l'Occident n'a aucune intention de faire la guerre d'une façon moralement acceptable, mais plutôt que sa réaction contre la menace terroriste s'inscrit dans un cadre plus conventionnel qui lui laisse croire qu'il doit lancer une guerre au sens propre du terme ou une opération militaire contre les entités étatiques à partir desquelles opèrent les organisations terroristes³⁴. Les États en guerre contre la terreur ont donc eu recours à des moyens et des actions généralement associés à la théorie de

³³ En Irlande du Nord, par exemple, la majorité des groupes ont rendu les armes à la suite de la signature de l'accord du Vendredi saint, en 1998, ce qui a entraîné une baisse importante des attaques de style guérilla menées dans la région. Au Pays basque, l'ETA a accepté un cessez-le-feu en 2010, déposé les armes en 2017 et procédé à sa dissolution un an plus tard.

³⁴ Cette idée est renforcée par les discours prononcés par les chefs d'État à la suite d'attaques terroristes considérées comme des actes de guerre. Il suffit de penser à celui qu'a prononcé le président Bush le 20 septembre 2001 devant le Congrès : « Le 11 septembre, les ennemis de la liberté ont commis un acte de guerre contre notre pays. » Ou encore à celui qu'a tenu le président français François Hollande à la suite des attaques perpétrées en novembre 2015 à Paris : « La France est en guerre. Les actes commis vendredi soir à Paris et près du Stade de France sont des actes de guerre. [...] Ils constituent une agression contre notre pays, contre ses valeurs, contre sa jeunesse, contre son mode de vie. »

la guerre juste et aux règles du droit international qui ont émergé après la Seconde Guerre mondiale. Or, cela est une erreur, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les principes de cette théorie reposent sur l'idée que les guerres opposent exclusivement des acteurs étatiques. Ensuite, les guerres menées contre ce type d'ennemi ne peuvent que donner lieu à des conflits interminables n'ayant que peu de chances de permettre l'élimination de la menace qui pèse sur les vies de dizaines de milliers de personnes innocentes. Par conséquent, les États qui sont victimes du terrorisme n'ont que des outils inefficaces à leur disposition pour y faire face. Voilà la raison pour laquelle les réponses qu'ils ont adoptées par le passé ont donc été largement inadéquates et contraires à l'éthique. Il est tout à fait compréhensible qu'ils aient décidé de déployer des troupes à une échelle semblable à ce à quoi les guerres conventionnelles interétatiques les ont habitués dans le passé. En effet, quand un État est frappé en plein cœur par des kamikazes téméraires qui n'hésitent pas à utiliser toutes les armes à leur disposition pour tuer le maximum de personnes, ceux qui sont ciblés par ces attaques souhaitent évidemment être vengés par tous les moyens possibles et en ayant recours à toute la force militaire dont dispose leur État. Après de telles attaques, il est malheureusement difficilement envisageable d'appeler à la modération et à une réaction proportionnée contre l'ennemi. Le peuple veut la victoire à tout prix et s'attend à ce que ses dirigeants fassent preuve de la plus grande détermination à cet égard. C'est ce qui s'est passé après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis. En conséquence, il est donc à la fois immoral et peu avisé d'attendre d'être attaqué par une organisation terroriste avant de revendiquer le droit de se défendre. Ce que les États devraient plutôt faire, c'est de lancer des actions offensives afin de prévenir les attaques avant qu'elles aient lieu. Cependant, cette option est elle aussi problématique, car, vu leur nature non étatique, les groupes terroristes ne sont que peu (ou pas) affectés par les alternatives non violentes à la guerre. Ainsi, la seule alternative à la guerre qui reste à la disposition des États est de lancer une attaque préemptive contre ces organisations. Or, comme nous le verrons dans ce chapitre, le *modus operandi* des organisations terroristes fait en sorte qu'il est très difficile pour les États de justifier le recours à une telle mesure en raison des principes sous-jacents à ce type d'attaque. Dans ce contexte, la frontière entre l'attaque préemptive et l'attaque préventive (considérée comme un acte de guerre commis en violation du droit international) devient très floue. Le principal objectif de ce chapitre est d'illustrer les problèmes inhérents à la logique de l'attaque préemptive face au terrorisme contemporain. Nous insisterons en outre sur l'effet limité des alternatives non violentes à la guerre contre cette forme de violence politique et nous aborderons quelles sont les actions offensives que les États devraient pouvoir entreprendre contre les groupes qui les menacent.

Les alternatives violentes à la guerre et le terrorisme

Comme nous l'avons vu, la théorie de la guerre juste reste, en son essence, une approche pacifiste, et ce, même si elle met l'accent sur les situations dans lesquelles la violence peut être justifiée et sur la façon dont les guerres devraient être menées. Elle conçoit uniquement la violence comme une option de dernier recours qu'il convient de

choisir lorsqu'ont échoué toutes les alternatives non violentes à la guerre (sanctions économiques, diplomatie, dénonciation publique, médiation, embargos sur les armes et résistance non violente)³⁵. Il vaut mieux considérer d'abord ces options non violentes, car la guerre peut avoir un coût extrêmement élevé pour les civils, même quand les belligérants se montrent disposés à obéir aux règles morales de la guerre. Dans cette perspective, et comme le soutient Walzer, les conséquences non anticipées associées à la guerre sont si nombreuses que les hommes d'État ont le devoir d'envisager toutes les autres options avant d'opter pour cette ligne de conduite (2006). Ainsi, si des mesures non-violentes ont la possibilité de forcer notre ennemi à changer sa politique à notre égard, elles doivent évidemment être privilégiées au détriment des options violentes. Cela va de soi et est une proposition que nous jugeons indiscutable. D'après James Pattison, il faudrait toujours garder à l'esprit que la guerre est une option de dernier recours quand on doit choisir entre celle-ci et les alternatives non violentes à la guerre. Il existe de nombreux moyens d'évaluer si le cas concerné en est un de « dernier recours », mais, si l'on se fie à l'ouvrage de Pattison, la guerre est toujours plus préjudiciable que les alternatives non violentes à la guerre (p. 223) et, par conséquent, toutes les options non militaires devraient être évaluées à l'aune de leur capacité à contraindre l'entité menaçante à changer de ligne de conduite.

Toutefois, ces alternatives non-violentes ont été pensées d'abord et avant tout dans la perspective où les conflits opposent des acteurs étatiques. On peut ainsi douter de leur efficacité pour lutter contre des organisations terroristes non étatiques. Si les sanctions économiques peuvent contribuer à affaiblir l'économie d'un État et obliger ce dernier à changer de politique, elles n'ont cependant pas le même poids lorsqu'elles sont utilisées contre une organisation terroriste non étatique dont le fonctionnement ne dépend pas du contrôle qu'elle exerce sur une économie nationale. De la même façon, un État est plus sensible aux menaces de dénonciation publique et de sanctions diplomatiques qu'une organisation terroriste. En effet, contrairement aux groupes de guérilla dont la stratégie dépend du soutien populaire, les organisations terroristes ne se préoccupent pas de savoir si leurs actions entraîneront ou non l'hostilité de la population à leur égard. En outre, si les États peuvent être affectés par les boycottages d'événements sportifs (Nixon, 1992), cela n'est pas le cas avec les organisations terroristes qui n'en ont que faire de pouvoir participer ou non à la Coupe du monde de football ou aux Jeux olympiques. Par ailleurs, les embargos sur les armes peuvent limiter la capacité d'un État à armer sa population ou à menacer la sécurité internationale, mais ils n'ont que peu d'effets sur les organisations terroristes qui, comme le crime organisé, acquièrent leurs armes sur le marché noir. La résistance non violente peut porter ses fruits quand elle est utilisée contre un acteur étatique qui occupe un territoire qui ne lui appartient pas pour en tirer un profit (Holmes, 1989), mais elle est inutile contre les acteurs non étatiques, dont les motivations résident ailleurs ou qui ne sont pas disposés à faire preuve de clémence envers leurs ennemis, en particulier celles dont les actions sont

³⁵ Évidemment, puisqu'elle n'exclut pas le recours à la violence comme une option de dernier recours, la conception du pacifisme que défend la théorie de la guerre juste est circonstancielle plutôt qu'absolue.

motivées par une lecture manichéenne du bien et du mal ou par une vision apocalyptique du monde. À cause de ce fanatisme, certains groupes — comme les Thugs — n’ont aucune notion de ce qui, d’un point de vue stratégique, serait optimal pour eux. Dans le cas des Thugs, cela était dû au fait qu’ils poursuivaient un objectif transcendant qui ne pouvait être remis en cause³⁶. La secte Aum Shinrikyo et Al-Qaïda constituent d’autres exemples à cet égard.

Mark Sedgwick était au Caire quand ont eu lieu les attentats du 11 septembre 2001. Dans un article paru quelques années plus tard, il décrit la perplexité des membres de la communauté musulmane cairote, qui, pour la plupart, avaient l’impression que l’attaque était stratégiquement absurde³⁷. Nous pouvons en conclure que le terrorisme est plus susceptible de devenir une option quand la dimension religieuse l’emporte sur les impératifs politiques. Il s’agit là d’un élément nouveau qui n’avait pas été observé précédemment chez des groupes dont l’idéologie comportait pourtant une composante religieuse importante, notamment l’IRA, les Zélotes ou les Assassins, qui ont néanmoins opté pour des tactiques de guérilla. Ce serait donc une erreur de présumer que les organisations animées par de fortes croyances religieuses ont toutes recours au terrorisme. De nombreux autres facteurs jouent un rôle dans le choix des méthodes, notamment le fait de considérer la violence comme un acte sacré dont l’exécution est perçue comme un impératif catégorique. En d’autres mots, la religion peut, dans certains cas, servir à donner de la légitimité à une cause, mais la cause sera malgré tout perçue d’abord et avant tout par ses membres comme une lutte politique exigeant une stratégie réfléchie qui sait tenir compte des impératifs de la *realpolitik*. Quand cette

³⁶ David C. Rapoport écrit : « Le principal public de celui qui pratique le terrorisme sacré est la déité qu’il vénère. Selon la conception religieuse qu’il défend, il est même concevable qu’il n’ait pas besoin ou ne souhaite pas que le public soit témoin de son acte. Les “Thugs” constituent un exemple particulièrement intéressant et instructif à cet égard. Ils voulaient que leurs victimes éprouvent de la terreur et l’expriment de façon visible pour satisfaire Kali, la déesse hindoue de la terreur et de la destruction. Ils cherchaient à éviter la publicité et, même s’ils étaient craints par un grand nombre, il s’agissait là d’un résultat involontaire de leurs actes. En l’absence d’une cause à défendre face à autrui, les Thugs posaient des gestes qui ne correspondent pas à notre conception de la façon dont de “bons” terroristes devraient se comporter » (1984, p. 660). Bruce Hoffman abonde dans le même sens : « Pour le terroriste religieux, la violence est d’abord et avant tout un acte sacramentel ou un devoir divin qui est exécuté pour répondre à une demande ou un impératif théologique. Ainsi, les actes terroristes ont une dimension transcendante et leurs auteurs ne sont donc pas astreints aux contraintes politiques, morales ou pratiques qui semblent peser sur les autres terroristes » (2003, p. 2). Audrey Cronin écrit quant à elle que les actes terroristes perpétrés par ces groupes visent exclusivement à « répondre à ce qui est interprété comme les ordres d’une déité » (2002/03, p. 41).

³⁷ Il écrit : « À l’extérieur d’Al-Qaïda, les Arabes, même les moins doués sur le plan stratégique, avaient conscience qu’il n’était pas une bonne idée d’attaquer les États-Unis. Je n’oublierai jamais les images des tours jumelles que j’ai vues dans la version arabisée du direct de CNN (il avait été décidé de diffuser à la télévision d’État égyptienne les images de CNN accompagnées d’un commentaire spontané en arabe). Je me trouvais au milieu d’une foule qui s’était formée autour du téléviseur d’un concessionnaire de voitures cairote. La plupart des gens étaient à la fois stupéfaits et apeurés. “Qu’est-ce qui va se passer maintenant ?” : c’était la question qui était sur toutes les lèvres cairottes dans les semaines qui ont suivi. On appréhendait une forme quelconque de représailles. On ne s’attendait pas à ce que les attentats profitent d’une manière ou d’une autre à la communauté musulmane » (2004, p. 800).

logique prévaut, ce sont généralement les tactiques de guérilla qui sont privilégiées. À l'inverse, les groupes dans lesquels la religion est perçue comme étant l'aspect unique ou prédominant de la lutte sont plus susceptibles de recourir au terrorisme. Les objectifs immédiats et ultimes poursuivis par ces derniers ont un caractère mystique et, par conséquent, les actes de violence politique qu'ils commettent ne sont pas faits à l'intention d'un public — si ce n'est celui du ou des dieux qu'ils vénèrent — ou vus comme un moyen nécessaire d'atteindre un objectif politique plus large. Pour les groupes qui pratiquent le terrorisme sacré, la violence est une fin en soi et la religion suffit à justifier toutes les formes de violence, même la plus indiscriminée. Quand cette vision prédomine, les alternatives non-violentes à la guerre sont inefficaces car aucune solution non-violente ne permettra d'altérer la stratégie de ces groupes.

À cet égard, la question de savoir si les groupes djihadistes comme l'EIL sont « véritablement religieux », c'est-à-dire s'ils sont représentatifs ou non des valeurs et des idéaux réels de l'islam, n'est pas pertinente (Blake, 2014 ; Cole 2015). Il est en effet stérile de débattre de la véritable essence ou de la pureté d'un message religieux. Qu'elle soit faite de croyances douteuses ou d'éléments réinterprétés de manière sélective de sorte à ce qu'elles correspondent aux intérêts du groupe, la théologie est au cœur du plaidoyer de l'EIL en faveur de l'esclavage sexuel ainsi que des règles qui régissent son organisation³⁸. Dans ce contexte, il est impossible d'exercer suffisamment d'influence sur ses membres pour les obliger à changer leurs manières de faire, car ils resteront indifférents face à tout ce qui n'émane pas de leurs croyances religieuses. Les mesures déployées risquent au contraire de renforcer la valeur et le sens de leurs actions. Voilà pourquoi certaines options non violentes, notamment le fait de ne pas coopérer avec l'ennemi, sont considérées comme efficaces contre un ennemi moral (comme ce fut le cas en Inde avec la stratégie employée par Gandhi envers les Britanniques), mais pas contre un ennemi chez qui le désir de concrétiser l'utopie dans laquelle il croit l'emporte sur toute autre considération stratégique ou morale. L'identité de l'ennemi devrait ainsi jouer un rôle fondamental dans l'évaluation que l'on fait des options non violentes à notre disposition. C'est ce que nous rappelle le philosophe Jan Narveson :

Il vaut la peine de souligner que l'histoire générale de la race humaine n'offre aucune preuve permettant de confirmer que le fait de présenter l'autre joue a

³⁸ Comme a écrit Rukmini Callimachi dans une analyse approfondie des viols commis par l'EIL, les dirigeants de ce groupe ne se contentaient pas de justifier la violence sexuelle à l'égard des femmes en s'appuyant sur une interprétation étroite et sélective du Coran, il donnait aussi à cet acte une dimension spirituelle. L'article cite une ancienne esclave sexuelle qui raconte son expérience. « "Chaque fois qu'il venait me violer, il priait", explique F., une adolescente de 15 ans qui a été capturée sur le mont Sinjar il y a un an et vendue à un combattant irakien dans la vingtaine. [...] "Il n'arrêtait pas de dire que c'était *ibadah*", dit-elle, un terme qu'on retrouve dans les textes islamiques et qui veut dire *adoration*. Il disait que me violer était sa façon de prier Dieu. Je répondais : "Ce que tu fais n'est pas bien et ça ne te rapprochera pas de Dieu." Il répliquait : "Non, c'est permis, c'est halal." L'adolescente s'est échappée en avril avec l'aide de passeurs après avoir été esclave pendant près de neuf mois » (2015).

toujours un effet positif sur l'agresseur. Certains agresseurs, comme les nazis, étaient apparemment simplement « encouragés » par l'attitude « pacifiste » de leurs victimes. Il semble en effet que certains SS étaient curieux de voir dans quelle mesure la victime pouvait endurer la torture avant de commencer à résister. En outre, il est possible que le pacifisme fonctionne avec certains peuples (les Britanniques, par exemple, contre qui le pacifisme semble avoir relativement bien fonctionné en Inde — mais les Britanniques sont, comparativement, des gens aimables), mais qu'il échoue lorsqu'il est utilisé avec d'autres peuples (les nazis, par exemple) (1965, p. 263).

On peut en dire autant des autres alternatives non violentes ayant été défendues par quelques auteurs, à savoir limiter la vulnérabilité des infrastructures susceptibles d'être ciblées par des terroristes, recueillir davantage de renseignements contre eux et agir sur les conditions qui sont à l'origine de cette forme de violence (Martin, 2002). Brian Martin a comparé la dépendance des États industrialisés envers les hautes technologies susceptibles d'être sabotées et d'entraîner une destruction à grande échelle, comme les raffineries de pétrole, les grands barrages ou les grandes centrales électriques, au fait de laisser la porte de sa maison déverrouillée dans un quartier où sévissent des cambrioleurs. Il croit d'ailleurs qu'on pourrait dissuader les attaques terroristes en changeant nos manières de faire : « Au lieu de construire de vastes centrales électriques, nous pourrions privilégier l'efficacité énergétique et utiliser des sources d'énergie renouvelable à petite échelle. Nous serions beaucoup moins vulnérables si nous utilisions des microcentrales hydroélectriques à la place de grands barrages. De la même façon, l'agriculture biologique présente des avantages importants par rapport aux monocultures. On peut appliquer ce genre d'analyse à un vaste éventail de technologies » (2001). Martin croit enfin que résoudre les problèmes que l'on considère comme les causes profondes du terrorisme, à savoir la pauvreté, les inégalités, l'exploitation économique et le néocolonialisme, contribuerait aussi à prévenir les attaques terroristes.

Le problème avec cette proposition, c'est qu'elle est basée sur une compréhension erronée du terrorisme contemporain. D'une part, même si, aux yeux d'un terroriste, la destruction du barrage Hoover présente plus d'intérêt que celle d'une infrastructure plus petite située sur un cours d'eau secondaire, les groupes terroristes ne cesseront jamais d'innover pour contourner les mesures de lutte contre le terrorisme adoptées par les États. Ainsi, quand les mesures de sécurité des aéroports ont été resserrées, les terroristes, qui ne pouvaient plus faire passer des armes à bord des appareils en vue de les détourner, ont commencé à placer des bombes dans les bagages enregistrés. Ce *modus operandi* est à son tour devenu obsolète quand les États ont imposé un contrôle plus strict des bagages en soute et exigé qu'ils soient jumelés aux passagers présents à bord. Les terroristes se sont alors mis à détourner des avions à l'aide d'armes rudimentaires pour les transformer en véritables bombes volantes. Il est donc illusoire de croire que l'on pourra empêcher les organisations terroristes d'attaquer en limitant les vulnérabilités des États.

De plus, comme nous l'avons déjà mentionné, on peut douter de la corrélation apparente entre le terrorisme et les contingences sociales. Si on prend comme exemple le cas de la secte japonaise Aum Shinrikyo, on voit que ces facteurs n'ont eu aucun impact et que ses membres étaient simplement animés par une vision apocalyptique du monde ou persuadés qu'ils faisaient le bien en défendant leur cause. Le Japon n'était pas, à l'époque, dirigé par un régime politique répressif. Il n'était pas non plus miné par la pauvreté, les inégalités, l'exploitation, le néocolonialisme ou la torture. Dans cette perspective, la prémisse défendue par Rik Coolsaet (2016) ou Roberto Baldoli (2020) selon laquelle le terrorisme est déclenché par « la peur, due à une situation de conflit, ou encore [par] une injustice » et par « l'existence de problèmes structurels, la perception selon laquelle un système ou une partie du système ne fonctionne pas [qui donne à] des individus, des groupes, voire des États (ou, encore mieux, des groupes au sein de l'État) l'impression d'être exclus et menacés par le capitalisme ou les scientifiques, par un roi, un individu, une majorité ou d'autres religions » (Baldoli, 2020, p. 469) pourrait ne pas offrir une évaluation exacte des raisons qui poussent certains individus ou groupes à recourir à ce type de violence politique. Le « terrorisme sacré » trouve ses racines ailleurs. C'est aussi l'avis qu'exprime Primoratz quand il écrit :

Toutes les recherches ont montré que la pauvreté n'est pas la cause du terrorisme et que la prospérité n'est pas la solution. La plupart des terroristes ne sont pas pauvres et ne viennent pas de sociétés pauvres. Sur le sous-continent indien, des actes de terrorisme se sont produits dans la région la plus prospère (Pendjab) et dans la région la plus égalitaire (Cachemire), alors que les régions les plus pauvres (comme le Bihar du Nord) ont été relativement exemptes de terrorisme. Dans les pays arabes comme l'Égypte et l'Arabie saoudite, de même qu'en Afrique du Nord, les terroristes étaient issus non pas des quartiers les plus pauvres et les plus négligés, mais plutôt de ceux qui affichaient une concentration élevée de prédicateurs radicaux. Ainsi, s'ils souffraient de carences, celles-ci étaient plus intellectuelles et culturelles qu'économiques et sociales (2009, p. 181).

Le caractère sacré de la cause défendue et la place qu'elle occupe avec d'autres considérations sont des facteurs importants à considérer dans les raisons qui poussent certains groupes à opter pour le terrorisme et d'autres pour des tactiques de guérilla. Certes, on peut dire que tous les groupes qui ont été étiquetés comme « terroristes » par le passé, soit les groupes nationalistes, anarchistes ou d'obédience marxiste, étaient tous mus par des croyances idéologiques profondes et sincères. Or, tout comme les groupes dont nous avons parlé, dont les actions sont légitimées par des croyances religieuses, la plupart de ces organisations ou individus étaient néanmoins conscients que leur combat comportait également une dimension politique importante et qu'ils étaient donc tenus de faire attention à la façon dont ils planifiaient leurs actes de violence. Ils devaient en effet prendre soin de ne pas s'aliéner certains acteurs clés dont l'appui était déterminant pour la victoire finale. Ces groupes étaient donc sensibles à

toute forme de pression politique ou toute action non violente susceptible de faire dérailler leur plan. D'un autre côté, quand la concrétisation de la croyance idéologique est considérée comme une fin qui doit être atteinte quel que soit le prix à payer, les groupes animés par ce sentiment ne perçoivent pas de la même manière les conséquences stratégiques de leurs actions. Ils sont en effet plus enclins à lancer une « guerre totale » contre l'ennemi, qui équivaut en quelque sorte à celui des groupes animés par un idéal sacré. Le cas des nazis offre un bon exemple à cet égard. Les actes génocidaires qu'ils ont menés contre les Juifs étaient stratégiquement absurdes (en plus d'être profondément immoraux et absolument inexcusables). En effet, la solution finale a entraîné des problèmes logistiques majeurs pour la *Wehrmacht*. Celle-ci aurait eu besoin des trains qui furent réquisitionnés pour déporter les populations juives d'Europe vers la mort pour acheminer les soldats vers le front de l'Est, puis vers celui de l'Ouest après le débarquement du 6 juin 1944. Et c'est sans parler des pénuries de nourriture, d'armes et de munitions avec lesquelles les soldats ont dû composer. Cette situation était en partie causée par l'obsession antisémite d'Hitler, qui préférait utiliser massivement des ressources stratégiques (les trains) pour envoyer les Juifs dans des camps d'extermination. Comme Yaron Pasher l'a magnifiquement soutenu (2015), l'obsession idéologique d'Hitler a joué un rôle important dans sa propre chute. Face à une telle mentalité, les actions non violentes sont généralement inefficaces. La croyance en une vision aussi manichéenne du monde permet aussi en partie d'expliquer les motivations des individus qui assument un rôle direct dans des meurtres indiscriminés et qui ne reculent pas à la dernière minute. On a vu par le passé que, dans ce genre de situation, la dévotion ascétique à la cause l'emporte sur toute préoccupation morale ou politique. Il suffit de penser aux kamikazes qui ont commis les attentats du 11 septembre. Jusqu'à la dernière minute, ils ont suivi un rituel religieux strict qui leur a permis d'oublier que leurs actions étaient sur le point de tuer des innocents, notamment des femmes et des enfants (en plus d'entraîner leur propre mort). Un document découvert dans les bagages de Mohammed Atta (que l'on a appelé le « Last Night document ») est très révélateur : il montre que les actions de ces hommes s'inscrivaient dans une série complexe de rituels religieux³⁹. On note aussi cette foi en des idées absolues et catégoriques chez des individus dont les actions terroristes sont motivées par des raisons autres que religieuses. On rapporte par exemple que les membres des *Einsatzgruppen*, les unités d'intervention nazies qui ont joué un rôle direct

³⁹ « Dans le document, on donnait comme consigne aux kamikazes de se concentrer sur leurs intentions, de se raser et de faire les ablutions nécessaires pour être en état de pureté rituelle avant de se rendre à l'aéroport. Il s'agit, en gros, de la préparation rituelle que l'on fait généralement avant un acte d'adoration important (comme le pèlerinage). Après avoir ainsi franchi le seuil et pénétré dans un espace et un moment rituels, les kamikazes devaient prier à plusieurs reprises et "toujours se rappeler de Dieu" [*dhikr*], une technique couramment utilisée par les soufis. On insistait beaucoup sur le *sabr* [la constance ou la patience], une vertu importante dans l'islam. Même à la fin, ils devaient veiller à conserver des intentions pures : "Ne cherchez pas la vengeance pour vous-même. Frappez pour Dieu", peut-on lire dans le document. Ce sermon est suivi d'une histoire édifiante portant sur Ali ibn Abi Talib. L'ensemble de l'opération a ainsi été ritualisée le plus possible. Les kamikazes n'ont pas cherché à se soustraire à la tâche qui leur incombait et sont restés concentrés sur leur mission jusqu'au dernier moment » (Sedgwick, 2004, p. 807).

dans le meurtre de Juifs et d'autres individus jugés indésirables par les nazis sur le front de l'Est, ne montraient aucune émotion au moment des faits (ni plusieurs décennies plus tard pour certains⁴⁰).

Si l'on part du principe que les alternatives non violentes à la guerre sont inefficaces contre les groupes terroristes, cela signifie que les États n'ont que deux options à leur disposition : ils peuvent attendre d'être ciblés par une attaque indiscriminée avant de réagir ou prendre des mesures préemptives contre ces groupes. Cependant, comme on l'a dit, il est très risqué de choisir la première option. Les attentats du 11 septembre ont en effet montré que les représailles sont souvent disproportionnées et qu'elles entraînent parfois un transfert des risques vers les civils de la région concernée ainsi qu'un grave vide politique dans le ou les pays qui en font l'objet. Or le recours aux mesures préemptives pose aussi problème, car celles-ci n'ont pas été conçues pour être appliquées contre des acteurs non étatiques. C'est ce que nous verrons dans la prochaine section.

Les limites des mesures préemptives dans la lutte contre le terrorisme

Après la Seconde Guerre mondiale, les Nations Unies se sont employées à interdire autant que possible tout recours à la force. La Charte des Nations Unies mentionne en effet clairement que l'usage de la force n'est légitime que dans certaines circonstances exceptionnelles, la principale étant quand la souveraineté d'un État est violée par un autre⁴¹. Le premier État a alors le droit de se défendre contre l'agression et des États tiers peuvent lui venir en aide⁴². Ainsi, « le droit international ne permet aucune autre forme de violence à moins que celle-ci ait été explicitement autorisée et approuvée — à l'avance — par le Conseil de sécurité de l'ONU » (Orend, 2013, p. 34). D'un point de vue géopolitique et moral, toutefois, il existe des raisons fondamentales de croire qu'il n'est pas avisé d'adopter des mesures réactives contre les organisations terroristes. Pour les États pris pour cibles, l'attrait de la vengeance peut être plus fort que la raison, comme

⁴⁰ Comme Klaus Barbie, dit « le boucher de Lyon », qui n'a montré aucun signe de remords pendant son procès, en 1987, et qui a continué d'affirmer qu'il n'avait rien fait de mal alors qu'il était responsable de la déportation de centaines de Juifs.

⁴¹ Le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies énonce que « les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ». L'article 51 permet cependant aux États de recourir à la violence pour se défendre : « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. »

⁴² C'est précisément ce qui s'est passé en 1990-1991 quand une petite coalition internationale a chassé du Koweït les forces irakiennes après que celles-ci eurent annexé le petit État en quelques heures à peine.

cela a été le cas après les attaques du 11 septembre 2001. Ils peuvent ainsi être tentés de lancer une offensive majeure et ainsi déclencher une guerre qui, en plus de déstabiliser l'ensemble d'une région, risque de créer une situation incontrôlable et d'entraîner des conséquences indésirables. En outre, comme le soutient Alex Bellamy, un État qui attend de voir certains de ses citoyens tués par des terroristes avant d'intervenir agit de manière non seulement imprudente, mais aussi profondément immorale. Cette attitude contrevient en effet à l'obligation qui incombe aux États de protéger les droits naturels de leurs citoyens, dont le plus important est le droit à la vie. Voilà pourquoi les États ont la responsabilité d'adopter une position plus proactive face à la menace terroriste. Malheureusement, les moyens légitimes à leur disposition ont été conçus pour lutter contre des acteurs étatiques et ne peuvent s'appliquer à ce type de menace.

Si la violation de la souveraineté d'un autre État est considérée comme un *casus belli*, le droit international coutumier permet aussi aux États de recourir à la violence de façon proactive quand ils font face à une menace d'agression immédiate ou certaine. C'est ce qu'on appelle une guerre préemptive, un concept qui trouve ses racines dans l'affaire du *Caroline* et qui réfère à un accrochage survenu en 1837 dans lequel les forces britanniques ont coulé un bateau à vapeur américain qui naviguait sur le Niagara⁴³. En vertu du principe de préemption, les États qui tirent le premier coup (qui peut facilement être perçu comme un acte d'agression) doivent prouver que leur souveraineté était menacée et qu'une telle action était nécessaire. Ainsi, d'après le critère dit « du *Caroline* », la menace en question doit être immédiate et ne laisser ni le choix des moyens ni le loisir de délibérer. Walzer a reformulé cette idée en s'appuyant sur trois critères, à savoir que l'ennemi affiche « une intention manifeste de causer des préjudices, un degré de préparation active suffisant pour transformer cette intention en danger positif et [qu'il existe] un contexte dans lequel la temporisation ou toute forme d'action autre que l'attaque augmente considérablement le risque [pour l'État ciblé par cette menace] » (2006, p. 163). Il estime que la Guerre de Six Jours, survenue en 1967, constitue un bon exemple d'une attaque préemptive qui satisfait ces critères. Trois semaines avant qu'Israël ne décide de porter le premier coup, l'ONU avait annoncé le retrait de la Force d'urgence stationnée depuis la fin de la crise du canal de Suez sur la frontière israélo-égyptienne du Sinaï. L'armée égyptienne a immédiatement repris le contrôle de ce territoire. Le gouvernement de Nasser a en outre empêché le passage des bateaux israéliens dans le golfe d'Aqaba et dans le détroit de Tiran. Les forces armées du pays ont en outre été mobilisées et placées en état d'alerte maximum et des alliances militaires ont été signées avec la Jordanie, la Syrie et l'Irak. Finalement, Gamal Nasser, le président égyptien, a déclaré le 29 mai qu'en cas de guerre, « le but [des Égyptiens] ne serait rien moins que la destruction d'Israël » (Walzer, 2006, p. 165). Face à ces menaces, Israël a attaqué ses ennemis le 5 juin, car il était devenu clair que ce

⁴³ Les critères permettant de déterminer la légitimité d'une attaque préemptive sont inspirés des travaux de Hugo Grotius (1583-1645). Il était d'avis que la légitime défense anticipée devait être autorisée pour réagir à un danger présent et à un comportement menaçant ayant un caractère imminent.

n'était qu'une question de temps — de jours, voire même d'heures — avant que le pays ne soit lui-même la cible d'une attaque.

Ceux et celles qui défendent le recours à cette forme de violence anticipée considèrent qu'il s'agit simplement de faire justice contre un agresseur potentiel qui est déjà coupable du fait de son intention de commettre une action illégale susceptible d'entraîner la mort d'innocents (comme c'est malheureusement le cas dans toute guerre). J. Warren Smith écrit à ce sujet :

Il faut parfois choisir le moindre de deux maux. Il existe deux moyens de déterminer quel mal est le pire. Il y a d'abord la norme utilitariste, qui défend l'idée que la mort d'un brigand est préférable à celle des voyageurs innocents qui mourront si l'on n'empêche pas le premier d'agir. Il y a ensuite la norme de justice, selon laquelle chaque homme doit recevoir ce qui lui est dû. Ainsi, le meurtre du brigand n'est pas souhaitable, mais il est préférable à la mort d'un homme innocent. Il est pire de laisser mourir le voyageur précisément parce qu'il est innocent et ne mérite donc pas cette fin. La mort du brigand est un moindre mal parce qu'il est déjà coupable du fait de ses mauvaises intentions. Le pire mal qu'il convient d'éviter est de permettre que soit commise une injustice (2007, p. 146).

Une action préemptive doit donc être, au sens strict du terme, un acte de légitime défense et non un acte d'agression. Évidemment, dans de tels cas, il s'agit d'une forme anticipée de légitime défense, car elle est utilisée contre une personne ou une entité qui constitue une menace réelle, et non contre une personne ou une entité qui a déjà frappé. Reste évidemment à déterminer quand une menace cesse d'être potentielle et devient réelle. Après tout, si nous devons causer un préjudice à des individus qui n'ont encore rien fait pour nous blesser, nous avons l'obligation morale de prouver que l'attaque est certaine et que notre action est justifiée. D'après Suzanne Uniacke, la notion d'« imminence » (un critère qui a d'ailleurs été retenu dans le cas de la guerre de Six Jours) joue un rôle crucial dans l'évaluation d'une menace :

On ne peut raisonnablement considérer comme un acte de légitime défense le fait de frapper avant d'être soi-même frappé que lorsque l'acte en question s'apparente à un acte de représailles, un retour de balancier. Voilà pourquoi l'imminence de l'attaque qui fait l'objet d'une préemption est un élément important dans les cas limités où cette dernière peut être considérée comme une défense légitime. [...] Dans d'autres conditions, l'utilisation de la force préemptive (préventive) contre une menace (seulement) possible ou potentielle n'est pas un acte de légitime défense. Une personne qui agit en légitime défense vise à empêcher l'infliction ou l'imposition d'un préjudice ou d'un tort ; elle le fait en résistant ou en repoussant une menace réelle ou imminente (dans certaines circonstances). À l'inverse, la force préventive vise à éviter qu'une menace

possible ou potentielle devienne une menace réelle en empêchant un agresseur possible ou potentiel d'agir (2007, p. 80).

On peut faire un parallèle entre les dispositions des législations nationales et le fait de permettre aux États de se défendre contre ces types de menaces. Si on ne peut en effet attaquer injustement un concitoyen, on peut cependant, si l'on est victime d'une attaque ou si l'on se sent réellement menacé, se défendre en ayant recours à des moyens qui, en temps normal, seraient considérés comme étant illégaux. Pour mener une attaque dite préemptive, toutefois, la menace en question doit être imminente et crédible. Ainsi, de simples menaces verbales qui ne sont pas accompagnées d'une intention claire de les mettre à exécution ne justifient pas le recours à une action défensive.

Il est relativement facile de comprendre pourquoi le recours à la force dans des situations autres que celles énoncées précédemment peut être problématique. En effet, si l'usage de la force en venait à être toléré simplement parce qu'une personne craint qu'on l'attaque à un moment ou un autre, cela pourrait donner lieu à une généralisation de la violence injustifiée contre des individus qui ne sont pas nécessairement animés d'une forme réelle d'animosité envers autrui. Si l'on applique la même logique à plus grande échelle, la même excuse pourrait servir à justifier des guerres de grande ampleur contre des entités politiques. Il s'agit là d'un réel problème, car les menaces font partie intégrante de la dynamique qui prévaut au sein de la communauté internationale. David J. Garren (2019) a raison de faire remarquer, comme Hugo Grotius avant lui, que les soupçons et la peur ne suffisent pas à justifier le recours anticipé à des actions de légitime défense. Si l'on souhaite limiter le plus possible la violence, la légitime défense doit rester une option qu'il convient d'utiliser dans des circonstances très restreintes, à savoir la présence d'un préjudice continu, la certitude qu'un préjudice surviendra ou l'imminence d'un préjudice que seule la violence peut permettre d'éviter⁴⁴. Par conséquent, le droit de se défendre de manière anticipée peut seulement exister quand la menace est « imminente ou susceptible de se produire sous peu », qu'elle est « prête à se produire » ou qu'elle « plane au-dessus de la tête d'une personne » (Lubell, 2015, p. 702).

⁴⁴ Il donne l'exemple suivant : « Vous savez que, d'ici une semaine, vous serez frappé d'une forme de paralysie irréversible qui vous rendra incapable de bouger ou de parler et que votre ennemi en profitera pour vous tuer. Dans ce contexte, serait-il admissible que vous le tueiez d'abord, avant d'être paralysé, ou devriez-vous attendre et tenter votre chance ? [...] Si vous étiez absolument certain que vous alliez finir paralysé, que cette paralysie était irréversible, que votre adversaire allait vous tuer et que rien ne pourra l'empêcher de le faire si ce n'est le tuer, on pourrait raisonnablement argumenter que votre droit légitime de vous défendre vous autorise à prendre cette mesure anticipée. Après tout, l'obligation de ne pas utiliser la force meurtrière est révoquée, et elle pourrait très bien l'être ici si l'on considère que l'abondance de certitude (quant aux options et aux résultats) compense le manque d'imminence (de la menace) » (2019, p. 204).

Cette compréhension de la violence légitime caractéristique de l'ordre mondial qui a émergé à la suite de la Seconde Guerre mondiale a donc été pensée pour les conflits interétatiques. Or depuis la fin de la Guerre froide, les conflits qui ont eu lieu étaient essentiellement des guerres civiles ou des guerres menées par des acteurs non étatiques (comme les organisations terroristes)⁴⁵. Cela signifie que les hypothèses sur lesquelles a été fondée la théorie de la guerre juste dans le monde de l'après-1945 ne cadrent plus avec certains aspects des conflits contemporains. Tout d'abord, contrairement aux États, les groupes terroristes ne sont pas des entités susceptibles d'être influencées par les mesures traditionnelles de dissuasion comme nous l'avons affirmé précédemment. Si, par le passé, les armes de destruction massive étaient un moyen efficace de défendre la souveraineté d'un État en instillant la peur d'une destruction mutuelle assurée, cela n'est plus vrai lorsqu'on a affaire avec ces groupes terroristes vu leur nature non étatique et la volonté de leurs membres de devenir des martyrs. Les gouvernements des États ciblés doivent donc absolument trouver de nouveaux moyens d'empêcher leurs attaques (Bush, 1^{er} juin 2002). Ils se heurtent cependant à un autre problème : la logique préemptive n'est guère utile contre les groupes terroristes. En effet, il est très difficile, voire impossible d'empêcher efficacement la concrétisation d'une menace terroriste en ayant recours à la logique de la légitime défense préemptive (Buchanan et Keohane, 2004, p. 3). C'est ce qui donne un caractère unique à la lutte contre le terrorisme. En effet, à moins d'obtenir des informations concrètes faisant état d'une attaque terroriste prochaine, il est impossible d'évaluer l'imminence de la menace posée par ces groupes à cause de leur *modus operandi*. Ces adversaires élitifs sont ainsi capables d'attaquer secrètement et de tuer des milliers de civils sans qu'il y ait de signes précurseurs, contrairement aux acteurs étatiques qui, lorsqu'ils prévoient de violer la souveraineté d'un autre État, mobilisent massivement des soldats et des moyens matériels le long de la frontière ennemie comme ce fut le cas avec l'Égypte et ses alliés en 1967. Le succès des organisations terroristes dépend, à l'inverse, de leur capacité à frapper l'ennemi par surprise, au moment où il s'y attend le moins. Voici ce qu'en dit Noam Lubell :

Le problème avec le critère de l'imminence, c'est que nous sommes effectivement face à une menace dont nous ne pouvons pas déterminer avec certitude la proximité temporelle, la source ou la cible, ni même qui sera derrière l'attaque. [...] la menace du terrorisme joue sur la peur de l'inconnu et soulève la question de savoir s'il faut chercher à se défendre contre une attaque future potentielle sans savoir à quoi elle pourrait ressembler. Comme telle, elle ne remet pas tant en cause l'interprétation de l'imminence, mais l'existence même de l'exigence de l'imminence. [...] l'idée d'agir pour contrer une menace vague et non spécifique ne peut, par conséquent, s'inscrire dans le concept d'imminence (2015, p. 707).

⁴⁵ C.A.J. Coady a écrit : « Pendant le dernier quart du XX^e siècle et le début du XXI^e siècle, nous avons assisté à un déclin spectaculaire des guerres au sens de conflits directs entre États » (2008, p. 4).

Il y a donc des risques importants de chercher à s'en tenir au critère de l'imminence au moment de lutter contre la menace terroriste. Vu le *modus operandi* de ces groupes, qui se caractérise par des attaques-surprises et par l'utilisation potentiellement apocalyptique d'armes de destruction massive, il est suicidaire d'attendre que la menace soit immédiate (Beres, 1991 ; Glennon, 2002). Dominika Svarc écrit d'ailleurs à ce sujet :

Les menaces particulièrement graves qui pourraient se concrétiser et donner lieu à une attaque sans qu'il y ait un avertissement ou un délai raisonnable permettant de préparer la défense peuvent être considérées comme imminentes, même en l'absence d'une proximité menaçante. [...] L'application de la norme temporelle étroite de l'imminence à la réalité contemporaine pourrait priver un État de la possibilité de repousser efficacement l'attaque et de protéger sa population contre un préjudice inimaginable. Cela irait à l'encontre de l'objet et de la finalité du droit légitime de se défendre, qui offre aux États un mécanisme d'autoassistance leur permettant de se protéger contre une attaque quand les alternatives pacifiques n'ont aucun effet et que la réponse multilatérale tarde trop à arriver (2006, p. 184).

Il est donc difficile de critiquer l'évaluation qu'a faite l'ancien président George W. Bush de la menace terroriste à l'occasion d'un discours sur l'état de l'Union prononcé le 7 février 2003 : « Certains ont dit que nous ne devons pas agir tant que la menace n'est pas imminente. Depuis quand les terroristes et les tyrans annoncent-ils leurs intentions, nous prévenant poliment avant de frapper ? Si l'on permet à cette menace d'émerger complètement et soudainement, toutes les actions, tous les mots et toutes les récriminations arriveront trop tard. » Ce qui doit être évité, cependant, c'est la solution radicale et inadéquate qui consiste à éliminer la distinction entre guerre préemptive et guerre préventive, comme ce fut le cas en 2003 contre l'Irak.

Les nouveaux types de conflits apparus au cours des 25 dernières années ont fait émerger le principe de la responsabilité de protéger, certes, mais la norme internationale n'a pas été modifiée de façon à permettre aux États de se défendre de façon proactive contre la menace terroriste, et ce, malgré les nombreuses demandes exprimées en ce sens⁴⁶. Si les États souhaitent respecter les règles du droit international établies à une époque où les menaces n'étaient pas les mêmes qu'aujourd'hui, ils n'ont, en fin de compte, qu'une seule option, à savoir attendre d'être attaqués pour pouvoir réclamer le droit légitime de se défendre. Il s'agit évidemment d'une option moralement discutable, car elle suppose que les États doivent d'abord accepter de sacrifier les vies de leurs citoyens avant d'obtenir le droit de les défendre. D'un autre côté, nous devons aussi admettre que les attaques terroristes ont donné lieu à des réactions disproportionnées de la part des acteurs ayant été ciblés. Les États frappés par ce genre d'attaque sont naturellement tentés de céder à la pression du peuple et de

⁴⁶ Pour un résumé des propositions faites par les États à cet égard, voir Bethlehem (2012).

chercher à se venger. Or on sait qu'une intervention motivée par ce désir de vengeance peut donner lieu à une guerre au sens propre du terme, comme on l'a vu en Afghanistan à la suite des attentats du 11 septembre, et qu'elle risque fort d'être inefficace et contre-productive et de faire un nombre disproportionné de victimes. Vingt ans après les événements du 11 septembre 2001, l'Afghanistan est toujours un État défaillant (*failed state*) et une poudrière instable aux prises avec de graves problèmes de corruption et des violences politiques sectaires. Le pire, c'est que l'invasion n'a pas permis d'éliminer la menace terroriste. D'après le Charity & Security Network, les talibans commettent toujours des attaques terroristes dans le pays et, en date de janvier 2018, ils comptaient dans leurs rangs un nombre record de partisans, soit plus de 65 000 membres. Al-Qaïda s'est quant à elle tournée vers le sous-continent indien, où elle souhaite instaurer un califat et planifie toujours des attaques contre les États-Unis et d'autres pays occidentaux. On ne peut par ailleurs ignorer le fait qu'environ 150 000 civils sont morts en Afghanistan depuis 2001 à cause de la guerre elle-même ou de l'effondrement des infrastructures publiques qu'elle a provoqué. En ce sens, l'intervention américaine en Afghanistan après les attaques du 11 septembre 2001 a quelque chose de profondément paradoxal. Si la principale raison était d'éviter que des innocents meurent dans les futures attaques que risquait de mener Al-Qaïda, la décision de lancer une guerre au sens propre du terme a entraîné la mort d'un nombre bien supérieur de civils à des milliers de kilomètres du territoire étasunien. Si la logique sous-jacente de cette décision était que les vies américaines valent plus que celles des Afghans, alors elle est évidemment injustifiable d'un point de vue moral. On peut en dire autant de l'intervention en Irak, où plus de 200 000 civils sont morts à cause de la guerre elle-même, de la destruction des infrastructures de base lors de l'invasion de 2003 ou parce qu'elles ont été tuées par l'EIL. En outre, l'invasion de 2003 a directement contribué à l'émergence de ce groupe, dont les membres affiliés ont lancé de nombreuses attaques meurtrières dans plusieurs pays occidentaux. Ici encore, si l'administration Bush cherchait à empêcher des attaques terroristes et à protéger les vies de civils innocents, elle a misérablement échoué.

Il est dès lors facile de comprendre pourquoi de nombreuses voix se sont élevées pour réclamer une révision des critères permettant le recours légitime à la violence contre les organisations terroristes en établissant une sorte de juste milieu entre l'inaction et la guerre à proprement parler. C'est dans cet esprit qu'avait été rédigée la Stratégie de sécurité nationale adoptée par le président Bush à la suite des attaques du 11 septembre, dans laquelle on évoquait la nécessité d'identifier et d'éliminer les menaces avant qu'elles n'atteignent les frontières américaines (Bush, 1^{er} juin ; 14 septembre 2002). La décision funeste d'envahir l'Irak un an plus tard⁴⁷ était fondée sur des hypothèses fausses, certes, mais la logique sous-jacente défendue par le président Bush reste malgré tout valide. Si les États ne peuvent dissuader efficacement cette menace et protéger leurs citoyens et leurs citoyennes en ayant recours à des

⁴⁷ Comme nous l'avons déjà mentionné, cette décision a entraîné l'instabilité politique, l'émergence d'une nouvelle menace terroriste et la mort de milliers de civils innocents.

moyens d'action préemptive, il faut corriger la situation en trouvant un moyen proactif qui ne risque pas d'entraîner une guerre préventive comme celle menée en Irak en 2003. Cela suppose de revoir le critère permettant de justifier une frappe préventive et, plus précisément, de remplacer le critère de l'imminence par un autre. C'est ce que nous essaierons de faire dans le prochain chapitre.

Références

Baldoli, Roberto, « Fighting Terrorism With Nonviolence: An Ideological Perspective », *Critical Studies on Terrorism*, vol. 13, n° 3, 2020, p. 464-484.

Beres, Louis René, « On Assassination Actual Armed Attack by Nonstate Actors », *The American Journal of International Law*, vol. 106, 1991, p. 770-777.

Bethlehem, Daniel, « Principles Relevant to the Scope of a State's Right of Self-Defense Against an Imminent or Actual Armed Attack by Nonstate Actors », *The American Journal of International Law*, vol. 106, 2012, p. 770-777.

Blake, Aaron, « Obama Says Islamic State 'Is Not Islamic'. Americans Disagree », *The Washington Post*, 11 septembre 2014.

Buchanan, Allen et Robert Keohane, « The Preventive Use of Force: A Cosmopolitan Institutional Proposal », *Ethics & International Affairs*, vol. 18, n° 1, 2004, p. 1-22.

Bush, George W., *U.S. National Security Strategy: Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends With Weapons of Mass Destruction*, West Point, New York, 1^{er} juin 2002.

Bush, George W., *U.S. National Security Strategy: Strengthen Alliances to Defeat Global Terrorism and Work to Prevent Attacks Against Us and Our Friends*, Washington, 14 septembre 2002.

Callimachi, Rukmini, « ISIS Enshrines a Theology of Rape », *The New York Times*, 13 août 2015. www.nytimes.com/2015/08/14/world/middleeast/isis-enshrines-a-theology-of-rape.html

Coady, C.A.J., *Morality and Political Violence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

Cole, Juan, « How 'Islamic' Is the Islamic State? », *The Nation*, 24 février 2015.

Coolsaet, Rik, *Facing the Fourth Foreign Fighters Wave: What Drives Europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian Case*, Egmont Institute, 1^{er} mars 2016. www.jstor.org/stable/resrep06677.1?seq=1#metadata_info_tab_contents

Garren, David J., « Preventive War: Shortcomings Classical and Contemporary », *Journal of Military Ethics*, vol. 18, n° 3, 2019, p. 204-222.

Glennon, Michael J., « Preempting Terrorism: The Case for Anticipatory Self-Defense », *The Weekly Standard*, 28 janvier 2002, vol. 7, n° 19.

Hoffman, Bruce, « 'Holy Terror': the Implications of Terrorism Motivated by a Religious Imperative », *RAND Paper*, 1993. www.rand.org/pubs/papers/P7834.html

Laqueur, Walter, *Best of Times, Worst of Times: Memoirs of a Political Education*, Waltham (MA), Brandeis University Press, 2009.

Lubell, Noam, « The Problem of Imminence in an Uncertain World », dans Marc Weller, Jake William Rylatt et Alexia Solomou (dir.), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford Handbooks in Law, Oxford University Press, 2015, p. 697-719.

Martin, Brian, *Technology for Nonviolent Struggle*, Londres, War Resisters' International, 2001. www.bmartin.cc/pubs/01tnvs/

Martin, Brian, « Nonviolence Versus Terrorism », *Social Alternatives*, vol. 21, n° 2, 2020, p. 6-9.

Narveson, Jan, « Pacifism: A Philosophical Analysis », *Ethics*, vol. 75, n° 4, 1965, p. 259-271.

Nixon, Rob, « Apartheid on the Run: The South African Sport Boycott », *Transition*, n° 58, 1992, p. 68-88.

Orend, Brian, *The Morality of War*, 2^e éd., Toronto, Broadview Press, 2013.

Pasher, Yaron, *Holocaust Versus Wehrmacht: How Hitler's 'Final Solution' Undermined the German War Effort*, Lawrence (KS), University Press of Kansas, 2015.

Rapoport, David C., « Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions », *The American Political Science Review*, vol. 78, n° 3, 1984, p. 658-677.

Sedgwick, Mark, « Al-Qaeda and the Nature of Religious Terrorism », *Terrorism and Political Violence*, vol. 16, n° 4, 2004, p. 795-814.

Sedgwick, Mark, « Jihadist Ideology, Western Counter-ideology, and the ABC Model », *Critical Studies on Terrorism*, vol. 5, n° 3, 2012, p. 359-372.

Smith, J. Warren, « Augustine and the Limits of Preemptive and Preventive War », *Journal of Religious Ethics*, vol. 35, n° 1, 2007, p. 141-162.

Svarc, Dominika, « Redefining Imminence: The Use of Force Against Threats and Armed Attacks in the Twenty-First Century », *Journal of International & Comparative Law*, vol. 13, n° 1, 2006, p. 171-191.

Uniacke, Susan, « On Getting One's retaliation in First », dans Henry Shue et David Rodin (dir.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 69-88.

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Belin, 1999.

Chapitre 3

Repenser le concept d'attaque préemptive

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les stratégies traditionnelles de dissuasion et le concept d'attaque préemptive tel qu'il est actuellement pensé se révèlent peu efficaces face aux groupes terroristes contemporains. Cette situation est moralement problématique, puisque les États ne sont plus en mesure de protéger leurs citoyens. La raison essentielle de cet échec tient au caractère imprévisible de la menace. Par conséquent, s'il y a des raisons de croire que les alternatives non violentes à la guerre sont inefficaces contre ces groupes, il est nécessaire de trouver des alternatives à la guerre qui offrent davantage de souplesse en ce qui a trait au recours à la force sans pour autant créer une situation qui en viendra à faire de la violence la solution par défaut. De quelle manière un État doit-il réagir lorsqu'une organisation terroriste le menace ? Plus précisément, de quelle manière doit-il faire la distinction entre une menace réelle et une menace qui ne l'est pas ? Et si les menaces ne sont jamais imminentes en raison du *modus operandi* de l'organisation terroriste, sur quelles bases doit-on justifier le recours légitime à la violence de la part de l'État ? Il est nécessaire de répondre à ces questions fondamentales si nous souhaitons justifier l'utilisation de mesures exigeant le recours à la force contre ces groupes et les entités étatiques qui leur apportent un soutien.

Il va sans dire que réévaluer le concept d'attaque préemptive suscite de nombreuses controverses et inquiétudes, car, comme l'a dit Deen Chatterjee, « la guerre contre le terrorisme menée par les États-Unis [contre l'Irak] illustre les dangers potentiels [d'une logique de violence politique plus permissive] » (2013, p. 2). En effet, l'adoption d'une définition trop souple de la menace imminente serait particulièrement inquiétante, car elle permettrait de légitimer des guerres menées contre des entités qui ne représentent pas une menace réelle, ce qui contribuerait à déstabiliser un peu plus l'ordre mondial en déclenchant « une succession d'attaques ou d'interventions "préventives" » (Bethke Elshain, 2013, p. 23). Cependant, eu égard aux terribles conséquences des attaques terroristes et à leur caractère imprévisible, il est nécessaire d'agir avant que ces groupes ne le fassent, ce qui, bien sûr, soulève un véritable dilemme. Comme l'a résumé le théoricien du droit George Fletcher, il existe d'une part une raison légitime de ne pas faire le choix d'une stratégie illicite permettant prématurément le recours à la force et, d'autre part, de ne pas opter pour une approche qui ferait de la riposte après avoir subi soi-même une attaque terroriste la seule solution (1998, p. 133). La question est donc de déterminer quelle est la marge de manœuvre qui se cache entre ces deux positions. Nous sommes d'avis que ce juste milieu se trouve dans le développement d'une nouvelle approche de la violence qui devrait s'appuyer sur une évaluation laissant peu de place au doute quant à la nature de la menace terroriste. En d'autres termes, en lieu et place du critère de l'imminence devrait se substituer celui de la crédibilité de la menace.

Définir un nouveau critère : la crédibilité de la menace

Le principe de préemption offre à un État la possibilité d'attaquer une entité sans avoir à attendre que celle-ci lance d'abord contre lui une attaque armée. Il faut cependant veiller à ce que la décision d'attaquer ait une justification morale et que l'attaque en question constitue véritablement un acte de légitime défense, puisqu'il est impératif que l'État évite d'utiliser la force contre un individu ou une entité qui ne représente pas une menace réelle. Nous devons donc nous demander comment la réévaluation de la préemption peut s'appliquer à la lutte contre les organisations terroristes. De nombreuses propositions ont été faites à cet égard au lendemain de l'intervention menée en Irak en 2003. Bon nombre d'auteurs ont par exemple souligné qu'il était clair que la collaboration entre une organisation terroriste et cet État voyou — que l'on croyait à l'époque disposer d'armes de destruction massive (ADM) — aurait des résultats désastreux et, qu'en conséquence, cette association suffisait à justifier une frappe préventive. Comme l'a expliqué Stephen Strehle un an après l'invasion du pays:

Le lien [qu'entretient l'Irak] avec le terrorisme est très inquiétant. Ce dernier constitue un canal privilégié pour communiquer et promouvoir ses desseins malveillants. Ben Laden a qualifié de « devoir religieux » l'obtention par ses disciples d'ADM et leur utilisation contre les infidèles, mais il sait que son réseau terroriste a besoin d'aide. Ce n'est que dans les films que le D^r No est capable de créer les installations nécessaires pour fabriquer et livrer des ADM. Dans le vrai monde du terrorisme, il faut l'aide d'un gouvernement pour les fabriquer et les utiliser. La secte japonaise Aum Shinrikyo a bien tenté de tuer des milliers de navetteurs avec un puissant agent neurotoxique, mais elle n'a réussi à en tuer qu'une dizaine après avoir dépensé quelque 30 millions de dollars. Les pertes en vies étaient déplorables, mais bien moins importantes que prévu, et cela a démontré la complexité de mener des opérations avec cet agent. La secte n'a pas été en mesure de produire un produit chimique (sarin) suffisamment pur et elle a utilisé un système de dissémination des plus primitifs (le sarin était transporté à bord des trains dans des sacs qui étaient ensuite percés avec la pointe d'un parapluie). L'alliance entre un gouvernement et une organisation terroriste serait bien plus dangereuse (2004, p. 77-78).

Lorsqu'il y a collaboration entre un État et une organisation terroriste, il est évidemment à craindre qu'il soit déjà trop tard pour agir une fois que le premier aura fourni une ADM à la seconde. Cette arme risque en effet de disparaître dans la nature avant d'être utilisée par surprise contre des milliers de civils innocents. Il est donc essentiel d'intervenir avant que l'organisation terroriste mette la main sur ce genre d'arme. Selon Strehle, personne ne devrait avoir à être confronté à pareil danger et la « simple possibilité » qu'une organisation terroriste soit en mesure de s'approprier une ADM justifie selon lui son « élimination immédiate » (2004, p. 79). Jean Bethke Elshain suit la même logique dans sa justification de l'intervention en Irak (même après qu'elle ait eu

lieu⁴⁸). Selon elle, s'il existe une forte probabilité que les régimes criminels s'engagent dans des actions illicites, alors la balance penche en faveur d'une intervention. Telle est en résumé la logique suivie à l'époque par la Maison-Blanche lorsque le président Bush a donné l'ordre d'envahir l'Irak.

L'utilisation de ce critère est malheureusement problématique, car il est largement fondé sur la crainte d'une menace qui n'est pas ou ne sera peut-être jamais réelle. Cela risque de donner lieu à une interprétation trop large de ce qui constitue une menace et à des interventions contre des ennemis imaginaires, en plus d'entraîner dans leur sillage des souffrances directes ou indirectes et la mort injustifiée d'individus innocents (Schweller, 1992, p. 236-237). Le manque de preuves que Saddam Hussein disposait d'ADM et qu'il collaborait avec Al-Qaïda ainsi que les graves conséquences de l'invasion devraient nous inciter à nous interroger sur le bien-fondé du critère de la « peur » et à conclure qu'il ne peut être retenu pour justifier le recours à la violence contre un ennemi⁴⁹.

De fait, nous pouvons même nous interroger sur la volonté d'éliminer complètement la peur de la sphère politique. Il est parfaitement compréhensible que les peuples et les États souhaitent vivre dans un monde en paix et cesser de craindre pour leur sécurité. Nous ne pouvons cependant ignorer le fait qu'en plus d'être inatteignable (car il est dans la nature des États de toujours chercher à renforcer leur pouvoir et leur influence sur d'autres entités), cet idéal politique n'est pas souhaitable. En effet, comme Saint-Augustin l'affirmait il y a des siècles de cela, une petite dose de peur peut être très bénéfique, car elle permet de cultiver des vertus sociales nécessaires, comme la vigilance et la volonté de protéger et de défendre l'institution qui permet aux personnes d'être libres et de jouir des droits humains fondamentaux⁵⁰. Les individus qui n'ont plus peur risquent de baisser la garde au risque d'être incapables de voir se profiler des menaces bien réelles. Selon Saint-Augustin, c'est précisément le manque de vigilance lié à l'absence de peur—à l'origine de l'*apatheia* des citoyens romains—qui a permis

⁴⁸ En 2006, elle a écrit que l'intervention était justifiée (2006, p. 110).

⁴⁹ Des auteurs, anciens et modernes, s'accordent sur le fait que la peur a souvent été la principale cause des maux dans le passé. Comme Xénophon l'a autrefois écrit dans *Anabase* (livre 2, chapitre 5) : « Car j'ai vu que souvent des hommes, ou prêtant l'oreille à la calomnie, ou se livrant à des soupçons, ont conçu les uns des autres une crainte mal fondée, et que ceux qui ont mieux aimé prévenir l'injure que la souffrir ont causé des maux sans remède à ceux qui ne leur voulaient, qui ne leur auraient jamais fait aucun mal. » Grotius pensait lui aussi que nous devrions nous méfier de l'utilisation de la peur comme critère justifiant le recours à la violence (*De Jure Belli ac Pacis*, 2.1.5.1). Voir également Clough et Stiltner, 2007, p. 259-260.

⁵⁰ En tant que penseur chrétien, Augustin voyait surtout la capacité de la peur à élever les hommes pour qu'ils atteignent la Cité de Dieu. Comme J. Warren Smith l'écrit à ce sujet : « La lutte contre la peur fait partie de la formation de l'homme par Dieu sur la voie de la vraie justice. Plutôt que d'échapper à la peur en éliminant ses causes temporelles, Augustin soutient que nous devons vivre sans peur et placer notre espoir dans le royaume à venir. On a le sentiment que vivre avec la peur, c'est vivre avec la réalité de la mort et de la menace de notre jugement par Dieu. Vivre avec une telle connaissance cultive l'humilité » (2007, p. 149-150).

l'émergence des conflits entre Marius et Sylla ou entre Pompée et César (*La Cité de Dieu*, I.30). Dans nos démocraties libérales, c'est la peur de voir nos dirigeants abuser de leur pouvoir et nous priver de nos libertés qui nous incite à surveiller leurs agissements, comme l'affirment Benjamin Constant et Alexis de Tocqueville. Que cela nous plaise ou non, la peur a une valeur sociale indéniable.

Une autre solution consisterait à soutenir qu'il est légitime pour un État d'attaquer les groupes qui le menacent, lui et ses citoyens. En effet, il semble clair que chacun d'entre nous a le droit de se défendre contre des individus qui agissent de la sorte. Puisque, par nature, les groupes terroristes ont recours à l'intimidation (en général, des menaces de tuer ou de blesser) pour faire pression sur l'État qu'ils prennent pour cible afin qu'il change sa politique, il semblerait logique que l'État en question ait le droit de frapper le premier, c'est-à-dire avant que le groupe terroriste à l'origine des menaces de destruction ne les mette à exécution. La situation est cependant plus complexe qu'elle n'apparaît au premier abord. En effet, en droit pénal, le fait de menacer de tuer ou de blesser un individu ne prive pas l'auteur de ladite menace de son droit d'être protégé contre la violence. Il y a ici deux facteurs importants : la nature spécifique de la menace et son caractère raisonnable. Prenons l'exemple d'un client enivré dans un pub tenant à peine sur ses pieds et qui menace de tuer tous les autres clients si on ne lui sert pas un autre verre (que le barman lui refuse en raison de son état d'ébriété trop avancé). Cet homme ne fera probablement jamais l'objet d'une poursuite, car aucun individu raisonnable ne peut considérer comme réelle et crédible une menace proférée par un tel individu. La situation est en revanche différente si trois hommes armés, en pleine possession de leurs moyens et ayant clairement suivi une formation militaire de par leurs gestes et actions formulent la même menace. Dans ce cas, les clients du pub se diront probablement que la menace est crédible et qu'ils ont raison de craindre pour leur vie. Le fait que des armes soient pointées dans leur direction les autorise en outre à prendre toutes les mesures possibles, y compris recourir à la force mortelle, pour se protéger des trois hommes. Pareille réaction sera considérée comme proportionnelle à la menace et vue comme un cas de légitime défense. Le recours au même niveau de violence contre le client ivre ne serait de toute évidence pas proportionnel à la menace qu'il représente, car ses paroles inquiétantes ne correspondent pas à sa capacité réelle à mettre sa menace à exécution. Dans ce cas, avoir les moyens de ses ambitions est une variable fondamentale qu'il convient de prendre en compte.

Les menaces crédibles qui pèsent sur la vie des individus justifient toujours le recours à de potentielles contre-mesures létales contre leurs auteurs, qu'ils aient eu ou non l'intention de mettre leurs menaces à exécution. Dans un tel cas, l'évaluation de la menace et les mesures à prendre pour la contrer sont une question de point de vue⁵¹. Imaginons ainsi qu'un homme qui promène son chien dans un parc est accosté par un

⁵¹ Le droit pénal parle également du concept de « personne raisonnable », selon lequel une personne a le droit de recourir à la force défensive dans la mesure où sa décision résulte de la croyance que toute autre personne raisonnable aurait agi ainsi.

individu muni d'une arme de poing qui lui demande de choisir entre son portefeuille et la vie. Or, il s'avère que cette menace est en réalité infondée, car l'arme n'est pas chargée ou est chargée de balles à blanc. Au même moment, un policier en service assiste à cette scène et entend le délinquant proférer ses menaces envers le promeneur innocent qui, sans savoir que l'arme pointée contre lui ne constitue pas une menace réelle, se met à crier à l'aide et à prier son agresseur de ne pas le tuer. Il n'y a aucun doute qu'il serait légitime pour le policier de déployer tous les moyens à sa disposition (y compris la force mortelle) contre le délinquant. Dans ce cas, la menace est suffisante et le policier n'est pas tenu d'attendre que le délinquant appuie sur la détente pour intervenir. S'il devait utiliser son arme de service pour neutraliser le délinquant, le fait que l'on découvre ultérieurement que ce dernier n'était pas en situation réelle de blesser qui que ce soit avec son arme ne rendrait pas la décision de l'officier moins légitime. En apparence, la situation est exactement la même avec les organisations terroristes qui profèrent des menaces et, en conséquence, cela devrait nous justifier à agir avant qu'ils ne nous frappent à l'instar de notre policier.

Il y a cependant une différence majeure entre les organisations terroristes et l'individu qui menace le promeneur, car, dans ce dernier cas, la menace est *crédible, immédiate et imminente* d'un point de vue empirique. On peut faire un parallèle entre la réaction du policier et l'attaque préemptive lancée par Israël en 1967 en prévision d'une offensive planifiée par l'Égypte, la Syrie et la Jordanie. La situation est cependant un peu différente pour les organisations terroristes, dont les menaces verbales ne sont pas toujours perçues comme étant imminentes. Cela pose évidemment un problème, car des mots seuls ne constituent pas une menace crédible exigeant la mise en œuvre d'actions immédiates. Ainsi, et contrairement au cas précédent, le recours à des contre-mesures préemptives ne pourrait être justifié sur cette simple base. En outre, si nous devons justifier le recours à la guerre ou à d'autres mesures en invoquant de simples menaces verbales, il y a tout lieu de croire que le monde sombrerait rapidement dans un chaos et une violence sans précédent. Il est en revanche tout aussi dangereux de ne pas prendre au sérieux les menaces et de les assimiler systématiquement à de simples hyperboles rhétoriques, plus particulièrement quand elles sont proférées par des groupes terroristes. Le cœur du problème, c'est qu'il n'y a jamais de transition entre les menaces verbales et les attaques menées par ces entités. Comme nous l'avons déjà évoqué, vu le *modus operandi* unique des organisations terroristes, c'est-à-dire le fait qu'elles mènent leurs opérations dans le plus grand secret et frappent par surprise, il est impossible pour un État d'agir de manière préemptive afin d'empêcher une attaque terroriste imminente. Si nous reprenons l'exemple de l'homme qui promène son chien au parc, la menace terroriste ne vient pas d'un individu qui, l'arme au poing, menace explicitement sa vie à moins de deux mètres de lui: elle vient plutôt d'une balle tirée à plusieurs centaines de mètres de distance par un tireur embusqué ou d'une bombe soigneusement cachée dans une poubelle qui explosera au passage du promeneur. Dans cette situation, la menace ne respecte pas le principe de l'imminence usuellement associée à l'attaque préemptive puisqu'elle est invisible pour celui qui en est la cible. Elle n'en demeure pas moins bien réelle.

La rhétorique guerrière adoptée par un État décidé à mettre ses menaces à exécution constituera toujours la preuve de sa volonté de frapper, à l'instar de l'homme qui s'approche de vous une arme à la main et menace de vous tuer si vous ne lui donnez pas votre portefeuille. La mobilisation des forces armées et la mise en œuvre d'autres préparatifs témoigneront ainsi de l'imminence de l'attaque. Le recours à la violence peut être justifié dans ce genre de situation, mais il ne peut l'être dans un contexte où les menaces ne sont pas visibles en vertu de la logique actuelle sur laquelle se fonde le recours légitime à une violence préemptive. On peut bien sûr avancer l'argument que les groupes terroristes peuvent être placés sous surveillance et qu'un travail de renseignement permettra de découvrir leurs projets à venir. Il est possible d'établir un parallèle avec la surveillance policière d'un groupe de criminels, mais il existe une différence de taille entre ces deux situations. Dans le second cas, la surveillance est rendue possible grâce à l'efficacité des services de police et à la capacité de l'État à légiférer, à surveiller ce qui se passe sur son territoire national et à prendre des mesures concrètes contre ces groupes. Or il n'est pas forcément réaliste de penser que cet État dispose d'autant de moyens pour surveiller les groupes terroristes qui opèrent depuis l'étranger. Un État pris pour cible par ces groupes doit compter sur l'hypothétique coopération d'autres États, mais ceux-ci peuvent refuser de partager des informations essentielles ou, pire encore, apporter un soutien à ces groupes.

En outre, la nature secrète des attaques terroristes les rend d'autant plus dangereuses. Sachant que les groupes terroristes sont prêts à utiliser des tactiques extrêmes pour tuer autant de civils que possible, le fait de ne pas agir avant que la menace soit mise à exécution entraîne un risque évident. Cela soulève également un problème moral, car, selon l'approche légaliste fondée sur le paradigme westphalien de l'après-1945, l'État menacé par l'une de ces entités doit d'abord avoir subi une attaque pour pouvoir réagir. Il peut alors mettre en œuvre des mesures exigeant le recours à la force contre l'organisation concernée, comme l'ont fait les États-Unis après les attentats du 11 septembre. Or, ce recours à la force peut avoir des conséquences imprévues : il suffit de penser à la guerre sans fin menée en Afghanistan contre une menace invisible, une guerre qui a déstabilisé le pays et entraîné la mort de nombreux civils innocents sans pour autant parvenir à éradiquer la menace initiale. Cela veut aussi dire que l'État doit accepter la mort d'un certain nombre de ses habitants avant de pouvoir réagir, ce qui est moralement problématique. Après tout, la protection des citoyens est l'une des obligations les plus fondamentales qui incombent à un État. En effet, dans notre tradition moderne, les gouvernements sont créés pour assurer la protection des citoyens, comme l'ont souligné Thomas Hobbes, John Locke, Montesquieu et Jean-Jacques Rousseau⁵². En d'autres termes, les États ont l'obligation contractuelle de

⁵² S'appuyant sur cette tradition philosophique, la Cour suprême des États-Unis indique que : « Le peuple [...] a établi ses Constitutions, ou formes de gouvernement [...], pour protéger les siens de la violence » (Calder c. Bull, 3 U.S. 386, 388 [1798]) et que « l'obligation faite au gouvernement de protéger la vie, la liberté et la propriété contre la conduite de l'indifférent, du négligent et du malveillant peut être considérée comme le socle fondateur du pacte social » (Chicago c. Sturges, 222, U.S. 313, 322 [1911]).

garantir à leurs citoyens un environnement de meilleure qualité que celui qu'ils auraient dans un état de nature. Cette obligation peut prendre diverses formes. D'après la Cour européenne des droits de l'homme, « l'obligation de l'État à cet égard implique le devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations » (*Kiliç c. Turquie*, 2000). Ainsi, un État qui refuserait d'agir contre une menace terroriste crédible serait comme un policier qui attendrait qu'un criminel tue son otage avant d'intervenir. Je pense que la plupart des gens verraient dans ce manque de proactivité une forme de négligence préjudiciable au devoir de protection qu'ont les agents de l'État envers les citoyens en danger⁵³.

Enfin, le type d'armes que les organisations terroristes menacent d'utiliser et leur tendance à accepter de recourir à des stratégies à haut risque sont également des facteurs à prendre en compte. Il est bien entendu possible d'adopter une interprétation large et anticipatrice de ce qui constitue une menace crédible, comme l'a fait David Luban. Selon lui, une menace est crédible lorsque sa propension à donner lieu à de futures attaques armées est fondée sur des éléments comme « le militarisme, une idéologie qui favorise la violence, un passé de violence qui le démontre et un accroissement de la capacité à présenter une réelle menace » (2004, p. 230-231). Lorsque la communauté internationale est confrontée à une menace de ce genre, Luban pense qu'il est justifié de recourir à des mesures préventives pour la contrer⁵⁴. Cela voudrait dire qu'il aurait fallu agir contre l'Union soviétique et contre la Corée du Nord avant que les deux pays ne développent l'arme nucléaire et les moyens de l'utiliser contre le reste du monde. En fait, la possession de l'arme nucléaire par un État voyou (c'est-à-dire un État qui ne se préoccupe nullement des droits humains et qui utilise une rhétorique agressive) illustre aussi très bien les lacunes de la logique préemptive. En effet, grâce aux missiles intercontinentaux ou aux armes de première frappe comme les sous-marins, les États voyous peuvent désormais lancer leurs missiles sur leurs cibles en moins d'une demi-heure, sans avertissement ou presque. À l'instar de la menace terroristes, des attaques peuvent donc être menées par ces États sans qu'il y ait de signes annonciateurs. Ainsi, H.D. Smyth, un des scientifiques ayant participé au projet Manhattan, a un jour décrit l'arme nucléaire comme étant « parfaitement adaptée à une attaque soudaine et inattendue » (1945, p. 134). Caryl Haskins l'a quant à lui définie comme « l'arme idéale pour les agresseurs » et Robert Oppenheimer, comme « l'arme de l'attaque-surprise » (Freedman et Michaels, 2019, p. 55-56). Comme c'est le cas

⁵³ Allen Buchanan et Robert Keohane partagent ce point de vue. Ils écrivent : « L'adhésion à l'[approche juridique actuelle] est trop risquée, étant donné la capacité généralisée et la volonté occasionnelle des acteurs étatiques et non étatiques de déployer secrètement et soudainement des armes de destruction massive contre les civils » (2004, p. 3).

⁵⁴ Pour lui, « une guerre préventive contre un État voyou (au sens donné ici, un État menaçant) qui fabrique des ADM (au sens donné ici, des armes susceptibles de causer des pertes massives en une seule utilisation) peut être justifiée si les intentions de l'État sont hostiles, car si l'État parvient à fabriquer des ADM, il sera peut-être trop tard pour prévenir une attaque génocidaire » (2007, p. 190).

aujourd'hui avec le terrorisme, le contexte de la guerre froide brouillait la distinction entre la prévention et la préemption (Strachan, 2007, p. 36). Walzer reconnaît que ceux qui ont développé la logique de l'attaque préemptive et se sont opposés à l'idée des frappes préventives il y a des siècles de cela « n'incluaient pas dans l'équation les armes de destruction massive ou les systèmes de dissémination, qui ne laissent pas le temps de débattre de la réaction qu'il convient d'avoir » (2004, p. 147)⁵⁵. C'est la raison pour laquelle « l'idée de la guerre préventive était étonnamment populaire au début de l'ère nucléaire », plus précisément de « la mi-1945 à la fin de l'année 1954 » (Trachtenberg, 2007, p. 43)⁵⁶. En effet, des discussions auraient eu lieu en 1954 au sein du Conseil de sécurité nationale des États-Unis sur la possibilité d'une frappe contre l'Union soviétique (Freedman, 2003, p. 119-120). Sans surprise, cette même question s'est posée dans les années 1990, lorsqu'il est devenu évident que la Corée du Nord travaillait à la constitution d'un arsenal nucléaire : des membres éminents de l'administration Clinton ont alors envisagé de lancer une frappe contre les installations nucléaires nord-coréennes avant qu'un accord ne soit finalement ratifié avec cet État voyou. Après tout, existe-t-il menace plus imminente qu'une apocalypse nucléaire qui surviendrait dans les 30 prochaines minutes ? Cette perspective a conduit la communauté internationale à adopter une définition plus large des termes « préemption » et « imminence ». Ainsi, pendant la crise des missiles de Cuba, en 1962, le président Kennedy a ordonné la mise en quarantaine de l'île alors même qu'une attaque potentielle contre les États-Unis n'était pas imminente. Si cette décision n'était pas conforme aux normes conventionnelles existantes en matière d'action préemptive, elle a néanmoins été saluée par la communauté internationale et qualifiée d'intervention « prudente, modérée et soigneusement préparée » (citée dans Rockefeller, 2004, p. 134)⁵⁷.

⁵⁵ Walzer s'interroge : « Peut-être le fossé s'est-il réduit entre la préemption et la prévention, de sorte qu'il n'y a qu'une petite différence stratégique (et donc morale) entre elles » (2004, p. 147).

⁵⁶ Comme l'explique Marc Trachtenberg, « nombre de personnalités majeures s'inquiétaient de ce qu'il adviendrait si on laissait la situation en l'état et que rien n'était fait pour empêcher l'URSS de constituer une force nucléaire. Elles voulaient que les États-Unis fassent ce qu'il convenait de faire pour empêcher les Soviétiques de constituer une telle force. Elles voulaient qu'ils règlent la situation avec l'Union soviétique avant qu'il ne soit trop tard. J'ai été étonné par le nombre de personnes qui partageaient ce point de vue — des scientifiques, mathématiciens et philosophes (comme Leo Strauss, John von Neumann et Bertrand Russell), des journalistes de premier plan et des personnalités politiques majeures (y compris des sénateurs), et par-dessus tout, de nombreux militaires de haut rang (issus de l'armée de l'air en particulier). D'éminents diplomates comme George Kennan et Charles Bohlen semblaient même penser que cela n'aurait pas été très grave si la guerre avait éclaté avec l'URSS avant que ce pays développe une importante force nucléaire. Les Étatsuniens n'étaient pas les seuls à voir les choses de cette façon : un certain nombre de personnalités politiques européennes de haut rang partageaient également ce point de vue. Winston Churchill, par exemple, a affirmé à plusieurs reprises à la fin des années 1940 qu'il fallait régler la situation avec les Soviétiques avant qu'il ne soit trop tard, pendant que les États-Unis jouissaient encore d'un monopole nucléaire. Et Charles de Gaulle a dit à un journaliste étasunien en 1954 que "les États-Unis avaient commis une grave erreur en ne menant pas une politique de guerre" alors qu'ils avaient encore un "leadership atomique certain" » (2007, p. 43).

⁵⁷ Le 22 octobre 1962, dans un discours à la nation, le président Kennedy a dit : « Ni les États-Unis d'Amérique ni la communauté mondiale des nations ne peuvent tolérer une duperie délibérée et des menaces offensives de la part d'une quelconque puissance, petite ou grande. Nous ne vivons plus dans un monde où seule la mise à feu d'armes constitue une provocation suffisante envers la sécurité d'une

Nous pouvons bien entendu souligner les risques liés à l'adoption d'une telle approche, mais nous devons aussi prendre en compte la possibilité que cette rhétorique et le développement des armes aboutissent à leur utilisation. Il existe à cet égard une différence fondamentale entre les États (même les États voyous) et les organisations terroristes : les premiers sont en effet réticents à prendre des risques. En raison de leur nature territoriale, les États (même les États voyous) savent qu'ils s'exposent à des représailles et à leur propre destruction quand ils choisissent de lancer une frappe nucléaire. Ainsi, selon Tony Coady :

Le développement d'armes par une autre nation, notamment d'armes de destruction massive, peut susciter inquiétudes et incertitudes, mais il y a un monde entre le développement de ces armes et leur utilisation. Nous ne devons donc pas risquer les aléas de la guerre au nom d'une prédiction alarmante. [...] De plus, ce n'est pas parce qu'il existe des systèmes de dissémination rapide qu'il n'est plus possible de trouver des solutions sur la réponse qu'il convient d'apporter. En cela, des politiques de dissuasion peuvent être mises en place bien avant que les attaques ne surviennent. Les services qui nous renseignent sur le potentiel militaire [d'un État] sont aujourd'hui aussi rapides et exhaustifs que les systèmes de dissémination, bien que les deux soient toujours faillibles. En outre, ceux qui possèdent ou développent ce genre d'armes sont de plus en plus conscients des risques qu'ils encourent en cas d'intervention militaire préventive (2013, p. 194).

À l'inverse, en raison de leur nature non territoriale et de leur fanatisme, les organisations terroristes se préoccupent moins des conséquences que peuvent avoir leurs actions. Ainsi, s'il y a des raisons de ne pas exagérer les menaces formulées par les acteurs étatiques, il y a aussi des raisons de ne pas faire preuve du même optimisme avec les groupes terroristes. Il ne s'agit pas de nier que des groupes terroristes ont montré une aversion pour les risques inutiles par le passé. Ce qu'il faut souligner, c'est que cette réticence est davantage liée à la peur d'échouer qu'à la crainte de faire l'objet de représailles. C'est la raison pour laquelle il ne faut pas minimiser les menaces formulées par ces groupes comme on peut le faire lorsqu'elles émanent d'entités étatiques⁵⁸.

nation et constitue un péril maximum. Les armes nucléaires sont tellement destructrices, et les engins balistiques sont tellement rapides, que tout accroissement substantiel dans les moyens de les utiliser, ou que tout changement subit de leur emplacement peut parfaitement être considéré comme une menace précise à la paix. »

⁵⁸ Dans cette perspective, il est difficile de ne pas approuver la vision de la Stratégie de sécurité nationale énoncée par les États-Unis en 2002. Il y est indiqué que « les ennemis d'aujourd'hui ne sont plus des États hostiles au risque qui recherchent le statu quo, mais des États "voyous" qui sont prêts à utiliser leurs capacités de manière active plutôt que défensive ou des acteurs non étatiques qui se refusent également à reconnaître les limites de leur comportement et qui sont prêts à utiliser des tactiques extrêmes, notamment le massacre de civils, et à se sacrifier en le faisant » (cité dans Brown, 2013, p. 34).

Il y a donc des raisons de penser que le concept actuel de logique préemptive pose problème lorsqu'on l'applique à la lutte contre les organisations terroristes contemporaines. Il faudrait donc le revisiter pour permettre aux États menacés par ces entités de mettre en place des mesures plus proactives et, ainsi, de se défendre et de protéger leurs citoyens et citoyennes (Schmitt, 2003 ; Franck, 2002). Il nous faut donc abandonner la notion d'imminence au sens d'une menace réelle ayant une certaine proximité temporelle⁵⁹ et réfléchir à un nouveau seuil qui devra être franchi pour justifier un acte de légitime défense. Il est en effet clair que les attaques terroristes ne satisferont jamais les critères actuels de la préemption⁶⁰. Cette lacune peut être comblée par la notion déjà évoquée de « crédibilité de la menace », mise en avant dans les deux exemples qui portaient sur des délinquants menaçant la clientèle d'un pub. Cette ligne de conduite devrait uniquement être utilisée contre les groupes qui ont réellement les moyens de mettre leurs menaces à exécution. Une organisation qui menacerait de déclencher une arme nucléaire dans une zone urbaine surpeuplée mais qui n'aurait pas la capacité de mettre sa menace à exécution devrait ainsi être considérée comme le client enivré du pub et ne devrait donc pas être traitée de la même manière qu'un groupe qui a réellement les moyens de passer à l'action. Bien sûr, le fait que ces groupes aient commis des violences aveugles par le passé ne ferait que renforcer la crédibilité de la menace qu'ils représentent⁶¹. Quoiqu'on en dise, le recours à ce critère pour justifier l'utilisation d'alternatives non-violentes et violentes à la guerre n'est pas nouveau : il s'agit déjà d'un élément constitutif du principe de la responsabilité de protéger et il a été utilisé pour justifier des interventions humanitaires, comme nous allons le voir dans la section suivante.

La responsabilité de protéger et la crédibilité de la menace

Nous croyons ainsi qu'il faut, pour protéger efficacement les États et les populations contre certaines organisations terroristes contemporaines, remplacer la notion de l'imminence par celle de la crédibilité de la menace. Certains trouveront ce changement déconcertant, mais ce critère constitue en réalité un élément fondamental du principe de la responsabilité de protéger et des interventions humanitaires menées dans le passé, notamment contre l'Irak en 1991. Peu après l'opération Tempête du désert et les opérations militaires conduites par des musulmans chiites et des Kurdes contre les

⁵⁹ S'en tenir à cette définition mène à l'impasse, car elle place les États en situation d'impuissance face au terrorisme contemporain.

⁶⁰ L'approche de Daniel Brunstetter et Megan Braun en matière de *jus ad vim* n'est pas satisfaisante à cet égard, car ils justifient son utilisation uniquement lorsque les menaces proférées par les groupes terroristes sont imminentes (2013, p. 96-97). En revanche, ils ne prennent pas en compte le fait que cette notion ne s'applique guère au *modus operandi* des organisations terroristes.

⁶¹ Nous considérons que ce critère est important, certes, mais il n'est pas nécessaire pour justifier le recours à des mesures hors guerre pour agir contre des groupes terroristes dont les moyens d'action et la rhétorique sont en adéquation. S'il l'était, cela voudrait dire qu'il faudrait accepter de sacrifier la vie de civils innocents avant de pouvoir intervenir.

forces irakiennes demeurées fidèles à Saddam Hussein, une guerre civile a éclaté dans le sud et le nord du pays. Ces opérations militaires ont été menées principalement en réponse aux propos explicites du président Bush, qui encourageaient ces groupes à renverser le dictateur irakien⁶² et leur laissaient croire qu'ils auraient le soutien des forces étasuniennes s'ils décidaient de se battre. Or le soutien que leur offraient les États-Unis n'était que moral⁶³. Ainsi, peu de temps après les attaques lancées contre les forces irakiennes et la prise de contrôle des garnisons gouvernementales au début du mois de mars 1991, les insurgés ont rapidement perdu l'avantage. Bien que les forces armées de Saddam Hussein venaient de subir une lourde défaite, le dictateur irakien avait néanmoins réussi à protéger les unités d'élite de la Garde républicaine des forces de la coalition et à conserver un grand nombre de chars d'assaut en signant un cessez-le-feu une centaine d'heures après le début de l'offensive dirigée par les États-Unis et visant à libérer le Koweït. Dotées d'hélicoptères, d'avions de combat et de chars d'assaut, les forces irakiennes ont été en mesure de reprendre le contrôle des territoires perdus. Dans le nord du pays, la contre-offensive a entraîné une grave crise de réfugiés : encore marqués par les pratiques coercitives dont ils avaient été victimes pendant près de 30 ans et qui ont culminé avec le génocide d'Anfal, en 1988, environ un million de Kurdes ont choisi de fuir dans les montagnes.

Pour le rappel, les mesures entreprises contre les Kurdes avaient connu plusieurs étapes. La première étape de la politique dite d'« arabisation » avait pour principal objectif de chasser les populations kurdes de leur région et de les déplacer vers d'autres régions irakiennes. Placés sous la surveillance de l'armée, ces déplacés ne recevaient que peu de nourriture et d'eau. En conséquence, nombre d'entre eux n'ont pas survécu. Dans le cadre de la deuxième étape, qui visait à modifier la démographie du nord du pays, des Arabes pauvres ont été encouragés à s'installer dans les maisons abandonnées par les familles kurdes. La politique d'arabisation a également été associée à des exécutions de masse d'hommes en âge de servir dans l'armée et à la détention de femmes et d'enfants kurdes dans des conditions très difficiles. On estime qu'environ un million de Kurdes auraient été tués pendant cette période. Cependant, l'épisode le plus

⁶² Dans un discours prononcé le 15 février 1991 devant l'Académie américaine pour l'avancement des sciences, le président Bush a dit : « Il y a une autre manière de mettre fin au bain de sang : il faut que l'armée et la population irakiennes prennent les choses en main et forcent le dictateur Saddam Hussein à quitter le pouvoir, à respecter les Nations Unies et à rejoindre la famille des nations éprises de paix » (cité dans Malanczuk, 1991, p. 117).

⁶³ Les insurgés ont probablement été les premières victimes de la *raison d'état*. Peter Malanczuk écrit ainsi : « [...] compte tenu des intérêts qu'ils avaient dans la région, il était clair que [les États-Unis] n'étaient pas favorables à une division de l'Irak dans le sillage de l'insurrection chiite dans le Sud et du soulèvement kurde dans le Nord. Au contraire, l'intégrité territoriale du pays vaincu devait être garantie afin de préserver le pôle d'équilibre que représentait l'Irak dans la région, principalement face à l'Iran. La République islamique ne l'a pas dit officiellement, mais il était évident qu'elle seule avait intérêt à ce que réussisse la révolution chiite qui secouait le sud de l'Irak. D'un autre côté, la création d'un Kurdistan indépendant dans le nord du pays aurait non seulement soulevé la question du contrôle sur les importantes ressources pétrolières dans la région, mais elle aurait également constitué une menace pour la sécurité des États voisins, en particulier la Turquie » (1991, p. 117-118).

mémorable de ce génocide reste sans aucun doute l'attaque chimique perpétrée par le régime irakien contre la ville de Halabja en mars 1988. Des gaz sarin, VX et moutarde ont été répandus sur la ville, faisant au moins 5 000 morts et environ 7 000 blessés parmi les civils.

Voyant la détresse des Kurdes⁶⁴, les Occidentaux décidèrent d'intervenir. Le 7 avril, les États-Unis ont lancé l'opération Provide Comfort qui a consisté dans la mise en place d'un pont aérien pour acheminer vivres et médicaments aux réfugiés. Le lendemain, John Major, le premier ministre britannique de l'époque, a demandé la création dans la région d'une zone de sécurité pour les Kurdes. Approuvée par le président Bush quelques jours plus tard, cette initiative s'est traduite par la mise en place d'une zone d'exclusion aérienne au nord du 36^e parallèle : celle-ci a été maintenue jusqu'à l'invasion de 2003, plaçant effectivement le nord du pays hors de portée du régime de Saddam Hussein et protégeant les Kurdes contre de nouvelles exactions. Dans les douze années qui ont suivi sa mise en place (ainsi que celle de la zone d'exclusion aérienne du sud du pays imposée en août 1992 et qui visait à empêcher que des violations des droits humains ne soient commises contre les musulmans chiites), quelques opérations ont été menées, notamment lorsque les forces irakiennes ont tenté de violer la zone d'exclusion aérienne ou qu'elles ont manifesté des intentions agressives. Ainsi, en septembre 1996, 44 missiles de croisière ont été lancés contre la défense antiaérienne irakienne en représailles à l'offensive lancée par Saddam Hussein dans le Kurdistan irakien. En septembre 1992, un F-16 étasunien a abattu un Mig-25 irakien qui volait dans la zone d'exclusion aérienne du sud du pays. À la suite de l'adoption de la résolution 687 par le Conseil de sécurité de l'ONU, l'Irak a également été soumis à une série de sanctions qui ont empêché Saddam Hussein d'utiliser, de développer, de fabriquer ou d'acquérir des armes chimiques, bactériologiques et nucléaires. Des restrictions sur les importations et les exportations de marchandises lui ont également été imposées. Ces sanctions avaient pour objectif de prévenir le massacre de civils irakiens et une nouvelle invasion du Koweït et de priver l'Irak de toute capacité de développer et d'utiliser des ADM.

Selon le général James Jones, ancien commandant du Corps des Marines des États-Unis, l'opération Provide Comfort a été « l'une des plus grandes opérations militaires américaines du XX^e siècle » (2017). Grâce à cette approche douce, la coalition dirigée par les États-Unis a non seulement réussi à fournir une aide humanitaire efficace aux populations vulnérables, mais elle a aussi permis aux populations kurdes de revenir chez elles et de vivre en paix jusqu'à l'invasion de 2003. On ne peut en outre nier l'efficacité du second volet de sanctions. Contrairement aux affirmations lancées par le gouvernement Bush avant l'invasion de 2003, le régime de Saddam Hussein n'a pas produit d'ADM après sa défaite contre les forces de la coalition et la libération du Koweït, en 1991. C'est la raison pour laquelle Walzer affirme que l'efficacité du système d'endiguement a rendu inutile la guerre de 2003 (2006, p. 593).

⁶⁴ On estime que 1 000 à 1 500 réfugiés mouraient chaque jour de froid et de faim, car ils avaient peu de nourriture et ne disposaient pas d'abris et de vêtements adaptés au climat rigoureux de la montagne.

Il est certes difficile de contester l'affirmation de Walzer, mais il faut cependant savoir que la mise en place des zones d'exclusion aérienne était contraire au droit international. Empêcher les forces aériennes irakiennes d'intervenir sur une large partie de leur territoire national et autoriser les États-Unis et ses alliés de mener des frappes contre les forces armées irakiennes constituaient des violations flagrantes du paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies. Le Secrétaire général de l'ONU a d'ailleurs affirmé, en avril 1991, que l'intervention constituait une « attaque grave, injustifiée et infondée contre la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Irak » (Malanczuk, 1991, p. 124). Cependant, comme l'a dit Walzer, rares sont ceux qui diraient que cette intervention n'était pas justifiée d'un point de vue moral vu le peu de considération que Saddam Hussein avait pour les droits humains (le génocide kurde étant l'exemple le plus éloquent). De ce point de vue et comme nous l'avons mentionné précédemment, les mesures exigeant le recours à la force qui ont empêché l'Irak de jouir d'une pleine souveraineté politique pourraient être considérées comme les ancêtres de ce que l'on a appelé, au XXI^e siècle, le principe de la responsabilité de protéger. Cela veut dire que le succès de ce genre d'interventions humanitaires s'apparente plus à la logique de la guerre préventive qu'à celle de la guerre préemptive, car la notion d'imminence ne peut pas toujours être évaluée de la même manière que dans un conflit conventionnel entre deux États, comme celui qui a opposé Israël et ses voisins arabes en 1967. Ainsi, afin d'éviter les massacres de civils, il peut être nécessaire d'évaluer l'imminence de la situation en accordant plus de valeur aux conjectures et aux intentions qu'aux preuves évidentes d'une attaque à venir.

Dans cette perspective, le cas de l'Irak en 1991 constitue un bon exemple à cet égard. En apparence, il est facile de justifier les restrictions qui ont alors été imposées à l'Irak par la volonté de protéger les civils d'un génocide. En fait, cette justification a été utilisée à l'époque par des leaders politiques comme Massoud Barzani, le dirigeant du Parti démocratique du Kurdistan, qui a demandé l'aide de la communauté internationale pour mettre fin au génocide des Kurdes, ou Hans-Dietrich Genscher, le ministre des Affaires étrangères allemand, qui, le 5 avril 1991, a comparé les actions de l'armée irakienne à un génocide (Malanczuk, 1991, p. 119). Des analystes comme Samantha Power (2002, p. 241) partagent également ce point de vue et considèrent l'opération Provide Comfort comme une intervention sans précédent qui a marqué, dans l'après-guerre froide, le début d'une nouvelle ère en matière de prévention des génocides. À l'époque, toutefois, il n'y avait pas de preuves concrètes témoignant de violations continues des droits humains des Kurdes ou de la planification d'actions similaires à celles commises à Halabja quelques années auparavant. Bien sûr, comme nous l'avons mentionné précédemment, nombre de Kurdes trouvaient la mort chaque jour dans les montagnes du nord de l'Irak, mais ces morts étaient la conséquence de la guerre civile et non d'exactions commises par les hommes de Saddam Hussein. Si les interventions de la coalition menée par les États-Unis visaient à fournir une aide humanitaire et à prévenir un génocide, elles ne résultaient pas d'une menace explicite et imminente des forces armées irakiennes. On peut en dire autant des menaces d'actes

génocidaires contre les Kurdes. Les restrictions à la souveraineté irakienne ont surtout été motivées par la crainte que Saddam Hussein commette à nouveau des actes répréhensibles après sa défaite. La communauté internationale n'a jamais eu la certitude qu'il passerait à l'acte ou que le massacre de membres de cette minorité était imminent. Elle a néanmoins jugé (non sans raison) que le risque de nouveaux massacres contre ces civils était bel et bien crédible, puisque la rhétorique du dictateur irakien avait les moyens de ses ambitions. La crise libyenne de 2011 a aussi montré le caractère imprévisible des violations des droits humains. Ruben Reike écrit d'ailleurs à ce sujet : « Il est intéressant de noter qu'au moment où les premières manifestations ont éclaté, la Libye n'était pas considérée par les mécanismes d'évaluation des risques comme un possible théâtre d'atrocités de masse ou d'un conflit violent. [...] Malgré le bilan tristement célèbre de Kadhafi en matière de droits humains, le pays était considéré comme relativement stable » (2012, p. 126).

Dans ce cas, pourquoi les décisions d'intervenir en Irak et en Libye semblaient-elles justifiées d'un point de vue moral ? La raison est que les déclarations faites par les régimes irakien et libyen à l'époque ainsi que leur capacité à mettre leurs menaces à exécution semblaient crédibles et justifiaient une intervention. Selon nous, cela constitue la pierre angulaire d'une redéfinition de la menace imminente à la lumière de la nouvelle nature de la violence politique contemporaine. Dans un discours prononcé le 16 mars 1991, Saddam Hussein a dit que les forces armées irakiennes emploieraient tous les moyens possibles pour écraser les Kurdes, et notamment des armes chimiques. Cette menace semblait crédible, car l'Irak avait déjà démontré un manque total de respect pour les Kurdes et exprimé sa détermination à utiliser ce genre d'armes contre eux. De plus, malgré sa défaite rapide contre les forces de la coalition, l'armée irakienne avait encore les équipements nécessaires pour reprendre sa campagne de génocide contre les Kurdes, qui ne disposaient pas d'autant de chars d'assaut, d'hélicoptères et d'avions de combat. Selon la logique de l'attaque préemptive, il aurait fallu attendre d'être témoin d'un degré de préparation active contre les Kurdes avant de prendre des mesures contre le régime. Or, sachant que ces attaques peuvent être planifiées secrètement et exécutées très rapidement, l'armée irakienne aurait eu le temps de reprendre le gazage de la minorité kurde avant que des mesures soient prises contre le régime de Saddam Hussein. Si le prix à payer est d'attendre le lancement d'une campagne de massacre pour intervenir, alors le principe de la responsabilité de protéger perd tout son sens. Il suffit de penser à ce qui s'est passé dans les années 1990 au Rwanda.

Dans le cas où l'imminence d'une action ne peut être évaluée et que de nombreuses vies civiles sont en jeu, les intentions exprimées par un acteur qui a les moyens de satisfaire ses ambitions constituent un critère suffisant pour justifier la mise en œuvre de mesures qui permettront d'empêcher l'exécution de la menace⁶⁵. En théorie, si ces

⁶⁵ Comme l'a écrit Emer de Vattel au XVIII^e siècle, « la puissance seule ne menace pas d'injure, il faut que la volonté y soit jointe » (Livre 3, chap. 44).

critères avaient été appliqués, la communauté internationale aurait pu prévenir le génocide rwandais. Si les soldats du maintien de la paix présents sur le terrain n'ont noté aucun signe qu'un génocide se préparait avant qu'il ne commence, le 7 avril 1994, leurs commandants disposaient quant à eux d'éléments de preuve suffisants pour déterminer qu'un massacre allait éclater d'un jour à l'autre. En effet, comme l'a rapporté l'ancien commandant de la force de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda, le général Roméo Dallaire, dans son livre *J'ai serré la main du diable* ainsi que dans de nombreuses entrevues, il était clair que des Hutus préparaient un génocide, et ce, plusieurs mois avant le début de cette terrible tragédie humanitaire. C'est la raison pour laquelle il a tiré la sonnette d'alarme à plusieurs reprises. Le 20 janvier 1994, un informateur a fait savoir au général canadien que des membres radicaux du gouvernement hutu planifiaient d'exterminer les Tutsis. Plus précisément, le général a appris l'existence à Kigali de quatre caches d'armes contenant des machettes, des fusils AK-47 et des grenades. Ces renseignements ont été confirmés la deuxième semaine de février par un autre informateur⁶⁶. Si la perspective d'un génocide au Rwanda ne répondait pas au critère d'imminence qui aurait justifié l'application légale de mesures préemptives, il était néanmoins évident plusieurs mois avant le génocide que les Hutus radicaux avaient les moyens de concrétiser leurs intentions affichées d'exterminer les Tutsis, qu'ils avaient surnommés les « cafards ». Pourtant, personne n'a écouté le général Dallaire et l'absence de réaction de la communauté internationale a ouvert la voie à l'une des plus grandes tragédies humanitaires du XX^e siècle (Caron, 2019ab).

Cette logique présente de nombreuses similitudes avec la manière dont Randall R. Dipert défend le recours à certaines guerres préventives. Selon lui, lorsqu'une menace est importante et injustifiée et qu'il est dangereux d'attendre que l'agresseur potentiel frappe le premier, alors il est juste de lancer une attaque anticipée. Il prend l'exemple d'un voisin agressif qui s'en est déjà pris à vous et à votre famille sans aucune raison et qui a juré de recommencer. Grâce au facteur qui vous a informé que votre voisin s'était fait livrer des grenades à main, une mitrailleuse et un lance-roquettes, vous savez désormais qu'il a les moyens de mettre ses menaces à exécution. Bien que vous ne connaissiez pas précisément le jour et l'heure de l'attaque, vous avez déjà, selon Dipert, un motif légitime pour mener une attaque préventive (2006, p. 37-38). Il est difficile de ne pas être d'accord avec lui. Cependant, avec cet exemple, Dipert ajoute

⁶⁶ Le général Dallaire a envoyé des télégrammes à Kofi Annan, alors dirigeant du Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat de l'ONU, pour lui communiquer ces informations et lui dire que son informateur avait reçu l'ordre de recenser tous les Tutsis de Kigali, ce qui, selon lui, faciliterait le massacre à venir [...]. Il a également été horrifié de voir la propagande des extrémistes hutus reprise par les médias, notamment le journal *Kangura* et la Radio-Télévision Libre des Mille Collines, qui appelaient explicitement à l'extermination des Tutsis (Thompson, 2007, p. 1-12). Le général Dallaire n'a eu de cesse de demander à ses supérieurs une prorogation du mandat des Nations Unies afin de désarmer les milices, de bloquer les transmissions radio des Hutus et d'envoyer sur le terrain davantage de soldats du maintien de la paix, mais toutes ses demandes ont été rejetées et ses pires craintes sont devenues réalité en avril 1994.

inconsciemment un critère à sa liste, à savoir le fait que votre voisin dispose des moyens de mettre ses menaces à exécution. Il s'agit selon nous d'un élément indispensable pour justifier une attaque anticipée qui ne relève pas de la logique actuelle de la guerre préemptive. Si nous nous appuyions simplement sur les trois premiers critères énoncés par Dipert, un État pourrait attaquer toute entité menaçant de le détruire, quelle que soit sa capacité à le faire, et cela pourrait entraîner une généralisation de la violence politique. Voilà pourquoi il est important d'ajouter ce dernier critère.

Il est évidemment difficile d'évaluer l'imminence d'une attaque terroriste. Dans ce contexte, il n'est tout simplement pas envisageable de suivre la logique conventionnelle de l'attaque préemptive. En effet, les organisations terroristes frappent généralement leurs ennemis lorsqu'ils s'y attendent le moins de façon à instiller la terreur au sein de la population civile. Contrairement aux États, qui organisent des attaques conventionnelles contre leurs ennemis en ayant recours à des chars d'assaut, des avions et des soldats, ces organisations terroristes peuvent agir en secret jusqu'au moment où elles décident de passer à l'action. Dans ce genre de situation, l'État pris pour cible ne peut évaluer l'imminence de l'attaque. Comme nous l'avons vu précédemment, il y a une grande différence entre un État qui adopte une rhétorique agressive et renforce son armée en la dotant d'armes conventionnelles et une organisation terroriste (voire une organisation terroriste financée par un État) qui affiche les mêmes intentions et travaille au développement d'ADM. Dans le premier cas, le développement de la menace peut se mesurer à l'aune du déploiement et de la mobilisation massive de soldats, mais pas dans le second. Malheureusement, le droit international contemporain ne donne pas le droit de se défendre à l'État pris pour cible par la menace terroriste. Cette situation est problématique, car elle ne lui laisse que deux possibilités : l'inaction (qui peut entraîner la mort tragique de milliers de personnes) ou le recours à des actions illégales.

Pour éviter le massacre de civils, il peut être nécessaire de mener des actions qui n'entrent pas dans la catégorie des attaques préemptives et ont plus en commun avec les attaques préventives. Dans nombre de sociétés, on applique cette logique pour agir contre des individus qui ne représentent pas une menace imminente pour autrui aux termes de la définition conventionnelle de l'attaque préemptive. La détention préventive empêche par exemple un individu accusé d'un crime d'être libéré sous caution avant la fin de son procès si la probabilité qu'il commette d'autres crimes est élevée. Dans d'autres cas, notamment au Canada, un individu qualifié de « délinquant dangereux » peut devoir purger une peine de prison d'une durée indéterminée, indépendamment de la peine à laquelle il a été condamné. Dans ce cas, la cour prend divers éléments en compte, notamment le fait que l'individu a manifesté un comportement systématique de violence susceptible de persister après sa libération⁶⁷, l'indifférence totale qu'il affiche face aux conséquences de ses actes et la nature brutale

⁶⁷ Par exemple, un individu reconnu coupable d'avoir commis un délit sexuel pour la troisième fois est considéré comme peu susceptible de parvenir à contrôler ses pulsions sexuelles ; ainsi, il existe une forte probabilité qu'il reproduise son comportement dans le futur.

du crime pour lequel il a été condamné, qui démontre son incapacité à respecter les schémas comportementaux traditionnels. Dans ce genre de cas, l'imminence de la menace ne se présente pas de la même manière que dans une situation qui justifie une attaque préemptive. Au lieu d'évaluer les préparatifs faits par l'individu en vue de commettre un crime dans un futur proche, on examine la probabilité qu'il enfreigne la loi et blesse autrui.

C'est dans cette logique que s'est inscrite la décision d'imposer des sanctions à l'Irak après 1991. Malgré sa défaite, Saddam Hussein n'a pas exprimé de remords et n'a pas montré qu'il voulait faire de son pays une entité politique respectueuse des lois. Au contraire, il a continué de représenter une menace crédible pour le Koweït en refusant de reconnaître sa souveraineté. En effet, en 1994, il a organisé l'envoi de munitions, de matériel de soutien et de deux divisions de troupes d'élite à 20 km de la frontière koweïtienne. Il a fini par ordonner le retrait de ses soldats après que des troupes supplémentaires eurent été mobilisées par les États-Unis dans la région. Par ailleurs, au vu des politiques génocidaires mises en œuvre contre les Kurdes pendant presque 30 ans, il était impossible d'ignorer les déclarations faites par Saddam Hussein sur le sort qu'il réservait aux insurgés. En d'autres termes, en raison de son refus de changer, l'Irak est devenu ce que Walzer appelle « un État en liberté conditionnelle » (2002) en qui la communauté internationale ne pouvait avoir confiance. À l'instar d'un individu qualifié de délinquant dangereux, l'Irak était considéré, à tort ou à raison, comme une grave menace.

Ces mesures préventives sont un élément constitutif et reconnu de l'obligation la plus fondamentale de l'État, à savoir protéger ses citoyens, et elles devraient pouvoir être aussi utilisées dans la lutte contre le terrorisme. Il est inutile de rappeler qu'une organisation terroriste internationale qui refuse d'appliquer le principe de discrimination porte directement atteinte à ce devoir de protéger, car elle menace « la dignité et la sécurité des êtres humains partout, met en danger ou prend des vies innocentes, crée un climat qui empêche les populations d'être libérées de la peur, compromet les libertés fondamentales et vise à la destruction des droits de l'homme » (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, p. 7). C'est la raison pour laquelle il est légitime pour un État de disposer d'un système de justice pénale efficace capable de dissuader les individus de commettre des délits et de punir ceux qui tentent de porter atteinte aux droits naturels d'autres personnes, mais aussi de prendre des mesures préventives qui protégeront les individus dont la vie est potentiellement en danger. Or cela devrait aussi s'appliquer à la menace terroriste. Cette notion d'obligation positive a été utilisée dans de nombreux jugements (voir *Kiliç c. Turquie*, 2000 ; *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, 1988 ; *Delgado Páez c. Colombie*, 1990). Évidemment, étant donné la complexité des sociétés modernes, tout l'enjeu est de déterminer à quel moment cette obligation s'impose. Pour répondre à cette question, il convient de revenir au critère de la crédibilité de la menace et à ce qui en a été dit précédemment. De fait, pour la Cour européenne des droits de l'homme :

Pour qu'il y ait une obligation positive, il doit être établi que les autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque (2000, par. 63).

Cette décision a été prise à la suite du meurtre du journaliste Kemal Kiliç, qui travaillait pour un journal pro-Kurde et avait informé les autorités de l'État de menaces de mort proférées contre des personnes intervenant dans la vente et la distribution du journal. Il les avait également informées que des collaborateurs avaient été agressés ou tués. Les autorités ont fait le choix d'ignorer ces informations et Kiliç a été abattu quelques semaines plus tard. La Cour européenne a jugé que les autorités turques avaient failli à l'obligation positive qui leur incombait de protéger Kiliç et les autres employés du journal. Dans cette affaire, la notion d'imminence n'a pas joué de rôle dans la décision de la Cour, puisque la nature de l'attaque qui a coûté la vie à Kiliç n'aurait pu être anticipée en vertu de ce principe. La Cour a plutôt pris en compte la crédibilité de la menace à laquelle ses collègues et lui étaient exposés. Les conséquences sur les droits des individus étant similaires, nous pouvons dire que la même responsabilité incombe à un État qui est au courant de l'existence d'un groupe terroriste qui dispose des moyens nécessaires pour mettre à exécution des menaces de destruction et de mort visant des civils innocents. Dans un cas comme dans l'autre, c'est la crédibilité de la menace qui fait émerger l'obligation positive qui incombe à un État de protéger ses citoyens en ayant recours à des mesures proactives et préventives. Si cette option est acceptable dans le contexte des interventions humanitaires, elle devrait également l'être dans celui de la lutte contre une organisation terroriste contemporaine qui représente un risque similaire pour des civils innocents. Ainsi, au vu des défis auxquels la communauté internationale doit aujourd'hui faire face, à savoir l'obligation de protéger les civils et la nature du terrorisme, il semble nécessaire de reconsidérer le cadre juridique mis en place après la Seconde Guerre mondiale et d'élargir la définition de ce qui constitue une violence politique acceptable qui ne puisse pas être assimilée à des actes de guerre. La question consiste maintenant à déterminer quel devrait être le recours à cette force légitime contre la menace terroriste. Nous aborderons cette question au prochain chapitre.

Références

Augustin, *La Cité de Dieu*.

Bethke Elshain, Jean, « Jean Bethke Elshain Responds », *Dissent*, été 2006, p. 109-111.

Bethke Elshain, Jean, « Prevention, preemption, and other conundrums », dans Deen K. Chatterjee (dir.), *The Ethics of Preventive War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 15-26.

Brown, Chris, « After 'Caroline': NSS 2002, Practical Judgment, and the Politics and Ethics of Preemption », dans Deen K. Chatterjee (dir.), *The Ethics of Preventive War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 27-45.

Brunstetter, Daniel et Megan Braun, « From *Jus ad Bellum* to *Jus ad Vim*: Recalibrating Our Understanding of the Moral Use of Force », *Ethics & International Affairs*, vol. 27, n° 1, 2013, p. 87-106.

Buchanan, Allen et Robert Keohane, « The Preventive Use of Force: A Cosmopolitan Institutional Proposal », *Ethics & International Affairs*, vol. 18, n° 1, 2004, p. 1-22.

Caron, Jean-François, *Disobedience in the Military: Legal and Ethical Implications*. Londres, Palgrave MacMillan, 2019a.

Caron, Jean-François, « Exploring the Extent of Ethical Disobedience Through the Lens of the Srebrenica and Rwanda Genocides: Can Soldiers Disobey Lawful Orders? », *Critical Military Studies*, vol. 5, n° 1, 2019b, p. 1-20

Chatterjee, Deen K., « Introduction », dans Deen K. Chatterjee (dir.), *The Ethics of Preventive War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 1-11.

Clough, David et Brian Stiltner, « On the Importance of a Drawn Sword: Christian Thinking about Preemptive War—and Its Modern Outworking », *Journal of the Society of Christian Ethics*, vol. 27, n° 2, 2007, p. 253-271.

Coady, C.A.J., « Preventive violence: war, terrorism, and humanitarian intervention », dans Deen K. Chatterjee (dir.), *The Ethics of Preventive War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 189-213.

De Vattel, Emer, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Londres, 1758.

Dipert, Randall R., « Preventive War and the Epistemological Dimension of the Morality of War », *Journal of Military Ethics*, vol. 5, n° 1, 2006, p. 32-54.

Fletcher, George, *Basic Concepts of Criminal Law*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

Franck, Thomas M., *Recourse to Force: State Action against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Freedman, Lawrence, *The Evolution of Nuclear Strategy* (3^e édition), Londres, Palgrave MacMillan, 2003.

Freedman, Lawrence et Jeffrey Michaels, *The Evolution of Nuclear Strategy*, Londres, Palgrave MacMillan, 2019.

Grotius, Hugo, *De Jure Belli ac Pacis*, Washington, Carnegie Institute, 1913.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste* (fiche d'information n° 32) :

<https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet32fr.pdf>.

Kiliç c. Turquie, Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme, 28 mars 2000.

Luban, David, « Preventive War », *Philosophy and Public Affairs*, vol. 32, no 3, 2004, p. 207-248.

Luban, David, « Preventive War and Human Rights », dans Henry Shue et David Rodin (dir.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 171-201.

Malanczuk, Peter, « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *European Journal of International Law*, vol. 2, no 2, 1991, p. 114-132.

Osman c. Royaume-Uni, Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme, 28 octobre 1998.

Power, Samantha, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*, New York, Basic Books, 2002.

Reike, Ruben, « Libya and the Responsibility to Protect: Lessons for the Prevention of Mass Atrocities », *St Anthony's International Review*, vol. 8, no 1, 2012, p. 122-149.

Schweller, Randall L., « Domestic Structure and Preventive War: Are Democracies More Pacific? », *World Politics*, vol. 44, no 2, 1992, p. 235-269.

Schmitt, Michael N., « The Sixteenth Waldemar A. Solf Lecture in International Law », *Military Law Review*, vol. 176, 2003, p. 364-421.

Smyth, H.D., *A General Account of the Development of Methods of Using Atomic Energy for Military Purposes under the Auspices of the United States Government 1940-1945*, Washington, D.C., USGPO, août 1945.

Strachan, Hew, « Preemption and Prevention in Historical Perspective », dans Henry Shue et David Rodin (dir.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 23-39.

Strehle, Stephen, « Saddam Hussein, Islam, and Just War Theory: The Case for a Pre-emptive Strike », *Political Theology*, vol. 5, no 1, 2004, p. 76-101

Thompson, Allan (dir.), *The Medias and the Rwanda Genocide*, Ann Arbor, Pluto Press, 2007.

Trachtenberg, Marc, « Preventive War and US Foreign Policy », dans Henry Shue et David Rodin (dir.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 40-68.

Velásquez Rodríguez Case, Inter-Am.Ct.H.R. (Ser. C) n° 4 (1988), Cour interaméricaine des droits de l'homme, 29 juillet 1988.

<https://www.refworld.org/cases,IACRTHR,40279a9e4.html>

Warren Smith, J., « Augustine and the Limits of Preemptive and Preventive War », *Journal of Religious Ethics*, vol. 35, n° 1, 2007, p. 141-162.

Walzer, Michael, « No Strikes », *The New Republic*, 30 septembre 2002 : <https://newrepublic.com/article/61959/no-strikes>

Walzer, Michael, *Arguing About War*, New Haven et Londres, Yale University Press, 2004.

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Gallimard, 2006.

William Eduardo Delgado Páez c. Colombie, Communication n° 195/1985, U.N. Doc. CCPR/C/39/D/195/1985 (1990).

Chapitre 4

Réflexions sur les alternatives violentes à la guerre

La menace du terrorisme contemporain nous amène à réfléchir à de nouveaux critères pour déterminer le seuil de violence légitime. Puisque les attaques terroristes semblent rarement aussi imminentes que les actions menées par les acteurs étatiques, il a été suggéré que des mesures violentes soient prises dès lors que la menace que posent ces groupes est jugée crédible. Il devient ainsi nécessaire de définir précisément les mesures qui peuvent être prises contre les organisations terroristes et les entités qui les abritent ou les protègent, ainsi que les critères moraux qui doivent encadrer leur utilisation. Ce sera le sujet du présent chapitre.

Les différences entre la lutte contre les organisations terroristes et la lutte contre le terrorisme parrainé par des États

Il convient tout d'abord d'admettre que le recours à des alternatives non violentes à la guerre peut être précieux quand les organisations terroristes sont soutenues par des acteurs étatiques. En pareil cas, il est indéniable que les sanctions économiques ou diplomatiques ou d'autres formes de mesures non-violentes peuvent jouer un rôle fondamental en obligeant un État à rompre ses relations avec ces organisations, contribuant ainsi à les rendre largement impuissantes. Les États menacés par ces organisations terroristes devraient d'abord y recourir avant d'envisager l'utilisation de mesures violentes. En effet, une organisation terroriste qui se retrouve forcée d'opérer sans soutien étatique peut avoir plus de difficulté à acquérir des armes de destruction massive (ADM) ou à bénéficier d'un refuge sûr pour s'entraîner et planifier ses futures attaques. La menace qu'elle représente devient alors purement rhétorique, puisque la rupture de ses relations avec un acteur étatique la prive d'un accès aux équipements et à une logistique qui sont nécessaires pour passer à l'acte. En revanche, une collaboration étroite entre une organisation terroriste et un acteur étatique est particulièrement problématique et ne devrait pas être prise à la légère. En effet, elle peut offrir à un État voyou un moyen efficace d'affronter indirectement un ennemi dans les situations où une confrontation directe aurait peu de chances de tourner en sa faveur. En outre, un tel régime peut plaider son ignorance et sa non-responsabilité et ainsi échapper à des représailles directes.

L'analyse faite par Walzer (1999) de la stratégie d'endiguement mise en œuvre en Irak en 1991 offre non seulement un bon aperçu des mesures qui peuvent être prises contre ces États, mais aussi de la manière dont notre compréhension de la préemption reflète la réalité associée au terrorisme global. Pour Walzer, si Saddam Hussein représentait une menace pour la stabilité régionale et pour les populations sunnites et kurdes, le renverser dans le cadre d'une guerre à proprement parler aurait pu avoir des conséquences dévastatrices sur les deux plans. La suite a d'ailleurs montré qu'il avait raison sur ce point. L'invasion de 2003 a non seulement entraîné une crise humanitaire majeure, causant la mort de dizaines de milliers de civils, mais elle a aussi engendré des

violences interconfessionnelles et intercommunautaires et favorisé la naissance d'une nouvelle organisation terroriste — l'État islamique en Irak et au Levant (EIL) — qui a provoqué violence et instabilité à l'extérieur des frontières irakiennes. Selon Walzer, les mesures d'endiguement très strictes mises en œuvre contre Saddam Hussein en 1991 se sont révélées bien plus efficaces pour empêcher le massacre de civils et la production d'ADM par le dictateur irakien que ne l'aurait été une guerre contre lui et son régime. En effet, les mesures militaires prises contre l'Irak (à savoir l'établissement de zones d'exclusion aérienne dans le nord et le sud du pays) ont probablement permis de sauver la vie de personnes qui auraient pu être massacrées par le régime baasiste. Par ailleurs, l'embargo sur l'importation d'armes et le programme d'inspections mis en place par l'ONU pour empêcher Saddam Hussein d'acquérir des ADM se sont révélés plus efficaces pour contrôler le régime et empêcher que soient commises des violations du droit international. Pour Walzer, ces mesures appartiennent à la catégorie du *jus ad vim* et sont des « mesures hors guerre ». Elles peuvent prévenir une guerre, des violations des droits humains ou des actes de terrorisme, mais elles offrent aussi une protection contre les conséquences imprévisibles d'un conflit, qui peuvent être difficiles à contrôler, même lorsque les États sont résolument déterminés à respecter les règles morales de la guerre.

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction de cet ouvrage, il y a des raisons de remettre en question la nécessité d'ajouter une quatrième catégorie à la théorie de la guerre juste, déjà définie par le *jus ad bellum*, le *jus in bello* et le *jus post-bellum*, puisque les mesures hors guerre sont des éléments fondamentaux du *jus ad bellum*. En effet, si la guerre est considérée comme un acte de dernier recours une fois que toutes les mesures hors guerre ont échoué, alors la création de cette quatrième catégorie serait tout simplement superflue, comme le soutient Helen Frowe (2016). À notre sens, il s'agit d'un faux débat lié à l'incapacité de Walzer de faire la distinction entre les alternatives non violentes à la guerre et les alternatives violentes à la guerre, puisque les premières constituent sans nul doute un aspect fondamental du *jus ad bellum*. On pourrait ainsi dire que nombre des mesures d'endiguement imposées à l'Irak en 1991, notamment l'embargo économique et le système de surveillance internationale de l'interdiction d'acquérir ou de fabriquer des ADM, relevaient de cette catégorie.

Il est également possible de recourir à ces alternatives non violentes à la guerre contre des États soupçonnés de soutenir et d'abriter des organisations terroristes. Ces mesures peuvent se révéler efficaces pour limiter la capacité de ces organisations à mettre leurs menaces de destruction à exécution, par exemple lorsque la surveillance exercée par la communauté internationale les prive de leurs moyens d'acquérir des ADM. Ces sanctions visent à faire comprendre à l'État concerné qu'il se retrouvera dans une impasse politique qui sera préjudiciable à la survie de son régime s'il reste fidèle à sa ligne de conduite. Si les sanctions ont l'effet escompté, alors le risque de voir ces organisations mettre leurs menaces à exécution sera très faible, rendant ainsi inutile le recours à des mesures violentes. Pour ce faire, il faut néanmoins que certaines conditions soient remplies. Comme le souligne Walzer, le succès des alternatives non

violentes à la guerre dépend notamment de la volonté de la communauté internationale de les mettre en œuvre. En l'absence de cette volonté et lorsqu'une puissance capable d'aider à la mise au point d'ADM ou d'en fournir à un État voyou commence à travailler en collaboration avec des organisations terroristes, l'efficacité des alternatives non violentes à la guerre est alors remise en question puisque les sanctions peuvent être contournées grâce à cet allié. On pourrait comparer cette situation à celle d'un enfant que sa mère punit en l'envoyant dans sa chambre le ventre vide et à qui le père apporte de la nourriture en secret quelques instants plus tard. L'enfant n'a aucune raison de changer de comportement et les efforts de sa mère risquent d'être vains.

Le recours à des alternatives violentes à la guerre peut également être envisagé lorsque les alternatives non violentes à la guerre n'ont pas les effets escomptés et que la réprobation internationale n'a aucun effet sur les états voyous. Il y a ici des raisons de penser que le refus d'un État de changer de ligne de conduite créera une situation dans laquelle les organisations terroristes pourront un jour représenter une menace crédible pour des innocents. Cela est également le cas « lorsqu'il est déjà trop tard », c'est-à-dire lorsqu'un État voyou possède déjà ou est sur le point d'acquérir des ADM. Dans ce cas, la capacité d'une organisation terroriste à acquérir ces armes et à mettre sa menace à exécution devient une réalité inquiétante. La menace n'est alors plus rhétorique mais devient bien crédible. Il est alors envisageable de mener des actions violentes, à la fois contre les membres de l'organisation terroriste et contre l'État voyou, par exemple en assassinant les personnes qui représentent une menace ou en détruisant les installations utilisées pour fabriquer des ADM. Dans de tels cas, attendre que la menace ne se concrétise n'est évidemment pas une solution.

Envisager de recourir à des alternatives violentes à la guerre est une nécessité contre ce type d'ennemi. En effet, vu l'étroite collaboration entre les terroristes et les autorités de l'État voyou, l'État menacé a très peu d'options non violentes à sa disposition. À l'inverse, lorsque des terroristes opèrent sur le territoire d'un État sans le soutien de ses autorités (comme c'était le cas d'Al-Qaïda au Maghreb islamique au Mali), le recours à des alternatives non violentes peut également être envisagé. Ainsi, la communauté internationale aura beaucoup plus de facilité à élaborer un plan d'action commun avec l'armée et les forces de l'ordre locales si elle bénéficie du soutien de l'État. Les individus concernés pourront alors être arrêtés et jugés. En revanche, lorsque ces individus bénéficient du soutien de l'État sur le territoire duquel ils opèrent, cette collaboration s'avère inutile, car elle permet aux terroristes de savoir qu'ils sont sous surveillance et ainsi d'accélérer leur fuite. Frapper ces individus violemment et par surprise semble alors être la solution la plus adéquate.

Le recours à des alternatives violentes à la guerre peut également être envisagé lorsqu'un État qui ne collabore pas avec une organisation terroriste représentant une menace crédible se montre réticent à travailler avec la communauté internationale. En fait, vu l'impact potentiellement dévastateur du terrorisme sur les civils, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre la prévention des massacres de

civils et l'obligation qui incombe aux États de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, également appelée « responsabilité de protéger » ou R2P (acronyme de *Responsibility to Protect*). Selon ce principe, la principale responsabilité qui incombe aux États est d'empêcher que des crimes soient commis sur leur territoire et la communauté internationale se doit de les encourager et de les aider à remplir cette obligation. Cependant, lorsqu'un État échoue à protéger sa population, parce qu'il n'agit pas ou parce qu'il est à l'origine des crimes, la communauté internationale doit prendre les mesures appropriées, y compris, en dernier ressort, de recourir à des actions militaires. Si l'on considère que le massacre de civils innocents engendré par l'utilisation d'une arme nucléaire, bactériologique ou chimique dans le centre-ville de New York, Paris, Londres ou Prague est comparable au massacre systématique de populations dans le cadre de crimes visés par la R2P, alors les États ont également une « responsabilité de prévenir le terrorisme » ou R2PT (acronyme de *Responsibility to Prevent Terrorism*). Cela veut aussi dire que les États qui échouent à assumer la responsabilité qui leur revient de protéger leur population contre le terrorisme doivent faire appel à une aide extérieure pour priver un groupe terroriste d'une base opérationnelle depuis laquelle il peut opérer. Quand un État faillit à ses responsabilités ou manifeste une réticence à demander de l'aide (parce que ses autorités soutiennent en réalité ces organisations), la communauté internationale se doit alors d'intervenir (Bethlehem, 2012).

Il faut noter que cette vision normative est très proche de la manière dont la norme internationale interprète aujourd'hui la responsabilité de l'État pour des actions commises par des acteurs non étatiques (Graham, 2010). C'est l'une des évolutions les plus importantes de la norme internationale depuis les attentats du 11 septembre. Avant cette date, la responsabilité d'un État pour des faits commis par des tiers était fondée sur le critère du « contrôle effectif » tel qu'établi par un arrêt de la Cour internationale de justice qui devait déterminer si les États-Unis pouvaient être tenus responsables des actes commis au Nicaragua par les *contras*. Les juges ont conclu que pour que soit engagée la responsabilité du pays concernant les actes commis par ces acteurs non étatiques, il devait « être établi que les États-Unis avaient le contrôle effectif des opérations militaires ou paramilitaires au cours desquelles les violations en question se seraient produites » (Nicaragua c. États-Unis, 1986, par. 115). Cet arrêt a par la suite été confirmé par la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, qui a déclaré que « lorsque des personnes privées commettent des actes contraires au droit international, la seule manière d'attribuer ces actes à l'État hôte est de prouver que l'État exerce un certain degré d'autorité sur ces personnes » (Proulx, 2005, p. 106). Cependant, à la suite des attentats du 11 septembre et en raison des liens entre le gouvernement taliban et Al-Qaïda⁶⁸, la responsabilité de l'État pour les actes de

⁶⁸ Comme mentionné par Vincent-Joël Proulx, « les informations accessibles au public montrent que les talibans ont accueilli des terroristes et, au mieux, leur ont fourni un soutien logistique limité. Il est toutefois difficile d'affirmer que le gouvernement taliban a exercé un contrôle effectif sur Al-Qaïda ; Al-Qaïda avait une structure complexe et une grande autonomie organisationnelle et opérationnelle par

terrorisme a été élargie de sorte que la nouvelle norme du droit international s'articule autour de l'idée que la responsabilité d'un État peut désormais être engagée lorsqu'il a échoué à prévenir une attaque commise par un groupe terroriste opérant depuis son territoire. Selon cette nouvelle norme, les États sont non seulement responsables des violations directes d'un traité ou d'une loi coutumière qu'ils commettent, mais aussi de leur incapacité à prévenir les violations commises par un tiers. Ainsi, « cela confirme sans ambiguïté le droit d'un État victime à considérer le terrorisme comme une attaque armée et ceux qui soutiennent ou abritent des terroristes comme des agresseurs armés contre lesquels la force militaire peut être légitimement employée » (Franck, 2002, p. 54).

Aux fins du respect de la R2PT, les autorités d'un pays où des organisations terroristes internationales opèrent sans leur collaboration sont dans l'obligation de lutter contre cette menace ou de demander l'aide de la communauté internationale si elles sont incapables de le faire. Concrètement, cela signifie qu'il conviendrait d'abord d'offrir aux autorités locales un soutien en matière de maintien de l'ordre. Il s'agirait par exemple de leur fournir des armes et du matériel militaire et de leur proposer des formations, voire l'assistance de quelques soldats d'élite hautement qualifiés qui pourraient les aider en cas d'arrestation. Quelle que soit sa forme, l'aide devrait être organisée en collaboration avec les autorités de l'État et avec leur approbation. Grâce à elle, les États concernés pourraient également bénéficier de renseignements plus précis sur la nature de la menace et sur sa crédibilité. Une surveillance plus étroite de ces groupes leur permettrait de limiter le recours à la violence. À titre d'exemple, si l'État menacé bénéficie de la collaboration de l'État d'où opère le groupe terroriste, il peut envisager de travailler avec les autorités fiscales ou bancaires nationales pour geler les actifs financiers de ce groupe, nuisant ainsi à sa capacité à mettre à exécution ses ambitions meurtrières, et ce, sans violer le cyberspace d'un autre État. En revanche, un État voit le champ des possibilités se réduire quand il ne bénéficie pas de la collaboration des États où ces groupes opèrent. En effet, sans le soutien des autorités policières ou des services de renseignement locaux, un État menacé aura beaucoup de difficulté à surveiller les faits et gestes des terroristes. Les membres des groupes terroristes qui bénéficient du soutien des autorités d'un État peuvent obtenir des renseignements de la part d'informateurs qui travaillent pour elles, ainsi que des faux papiers ou des nouveaux passeports qui leur permettent de prendre la fuite. Dans ce genre de situation, il est difficile de trouver une alternative au ciblage létal des membres de ces organisations.

La prise pour cibles des infrastructures d'un État collaborant avec des organisations terroristes soupçonnées de produire des ADM ou de jouer un rôle important dans leur

rapport aux talibans. Les talibans n'avaient probablement pas été informés des préparatifs des attentats du 11 septembre et ils ne les ont jamais approuvés. De plus, il ne semble pas qu'Al-Qaïda ait agi en tant qu'agent *de facto* des talibans » (2006, p. 121). Cela veut dire que, conformément à l'arrêt *Nicaragua*, le droit international n'aurait pas autorisé l'adoption de mesures contre les autorités talibanes. L'intervention militaire en Afghanistan a donc créé un nouveau précédent dans le droit international.

production peut prendre diverses formes. L'exemple le plus connu est sans aucun doute le bombardement très controversé du réacteur nucléaire d'Osirak par l'armée de l'air israélienne. Le 7 juin 1981, celle-ci a largué une dizaine de bombes sur le dôme en béton du réacteur situé sur le territoire irakien. Le premier ministre israélien de l'époque, Menahem Begin, avait alors déclaré qu'il s'agissait d'un acte de légitime défense. En effet, certains doutaient sérieusement que le programme nucléaire irakien avait uniquement des visées civiles. Cette crainte était notamment partagée par le Comité des affaires étrangères du Sénat des États-Unis, qui a déclaré publiquement qu'il existait de « sérieux doutes quant à la nature et à l'orientation finales du programme nucléaire irakien » (Boudreau, 1993, p. 29). Ces craintes étaient liées au fait que l'Irak et Israël s'affrontaient sur divers théâtres depuis près de 20 ans, que l'Irak était l'État arabe le plus virulent et le plus radical et qu'il contestait le droit d'Israël à exister. L'Irak était également connu à l'époque pour sa rhétorique belliqueuse à l'égard d'Israël : le plus explicite de tous, Saddam Hussein, avait déclaré dans les mois qui ont précédé le bombardement d'Osirak que le réacteur serait utilisé contre « l'ennemi sioniste » (Boudreau, 1993, p. 25).

L'analyse que Walzer fait de ce cas est intéressante, même si elle ne fournit pas une explication approfondie et convaincante des raisons circonstanciées qui permettent de justifier le bombardement. Il explique ainsi que même si « la menace irakienne n'était pas imminente » à l'époque, il s'agissait cependant d'une « attaque préventive justifiée », puisqu'elle s'inscrivait dans un contexte de mise au point ou de fourniture d'ADM, ce qui en faisait aussi, en un sens, une attaque préemptive (2004, p. 147). Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'existence des ADM (comme les armes nucléaires) nous amène à remettre en question notre compréhension de l'imminence, puisque ces armes peuvent être utilisées sans avertissement ou presque contre un ennemi qui sera détruit en l'espace de quelques minutes seulement. Cette possibilité est encore renforcée par la rhétorique des États qui en disposent dans leur arsenal. En ce sens, le point de vue de Walzer semble pertinent. Toutefois, même si la notion d'imminence semble disparaître lorsque le recours à de telles armes est ouvertement envisagé par des États, ce serait une erreur d'ignorer le contexte général et de conclure qu'attaquer un ennemi dans des circonstances similaires est acceptable et constitue un acte de légitime défense. Puisqu'il est impossible de déterminer avec certitude l'imminence d'une attaque, il nous faut nous appuyer sur un autre critère objectif, qui devrait, à notre humble avis, être celui de la crédibilité de la menace. La question est de savoir si les États belliqueux qui disposent d'armes nucléaires ou qui souhaitent s'en doter prévoient de les utiliser contre leurs ennemis. En outre, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le fait que les acteurs étatiques sont des entités territoriales qui ne peuvent échapper à des représailles immédiates en cas d'attaque rend peu crédibles leurs menaces rhétoriques de destruction. Comme l'a écrit Donald G. Boudreau à propos du bombardement du réacteur d'Osirak :

Ce serait tirer une conclusion hâtive que de supposer que la capacité (et le potentiel) nucléaire d'un pays traduit une réelle volonté de mener une attaque

nucléaire contre un autre pays. C'est une chose pour un dictateur arabe [Husseïn] d'utiliser froidement des armes chimiques contre l'Iran et ses propres populations kurdes sans défense, au mépris flagrant du droit international, mais c'en est une autre de préparer sérieusement une attaque nucléaire contre un pays disposant de la capacité nucléaire d'Israël, un pays par ailleurs bien abrité sous le parapluie protecteur des États-Unis (1993, p. 30).

Faire abstraction de la notion de crédibilité, comme le fait Walzer à propos du bombardement d'Osirak, est problématique, puisque frapper le premier contre une menace non crédible sous prétexte qu'il est impossible d'en déterminer l'imminence constitue de toute évidence une attaque préventive que l'on ne peut en aucun cas comparer à une attaque préemptive. Cependant, pour les raisons évoquées précédemment, le risque est différent lorsqu'un État collabore activement avec des organisations terroristes. La situation aurait donc été différente s'il y avait eu des preuves que l'Irak travaillait en étroite collaboration avec l'une de ces organisations en 1981 : preuves qui n'existaient pas.

Lorsqu'il y a des raisons de penser que les alternatives non violentes à la guerre n'empêcheraient pas ces États d'acquérir ou de développer ces armes, des actions comparables à celles menées par Israël en 1981 devraient être envisagées. Comme nous l'avons soutenu dans un précédent ouvrage (Caron, 2019), les cyberattaques sont une autre option qui peut être considérée. Il suffit de penser à celle qui a été lancée contre le site nucléaire de Natanz, en Iran, à l'aide du logiciel malveillant connu sous le nom de « Stuxnet ». Introduit par inadvertance ou volontairement par un employé qui a probablement inséré une clé USB contaminée dans les ordinateurs centraux du site (qui n'était pas connecté à internet), le virus (qui aurait été créé par Israël et/ou les États-Unis) a pris le contrôle des centrifugeuses nucléaires, entraînant leur dysfonctionnement et leur autodestruction, tout en envoyant aux opérateurs des messages contradictoires laissant croire que la centrale fonctionnait correctement. L'Iran n'a jamais divulgué d'informations précises sur l'incident, mais on peut estimer qu'environ 1 000 centrifugeuses d'enrichissement d'uranium furent détruites par ce virus, entraînant une diminution significative des capacités d'enrichissement du pays (Broad et al., 2011) ainsi qu'un retard de deux ans dans la mise au point d'une arme nucléaire (Stienon, 2015, p. 20). Bien que comparable au bombardement du réacteur d'Osirak pour ce qui est de l'ampleur de la destruction causée, l'attaque menée à l'aide du virus Stuxnet constitue, selon nous, un bon exemple de ce que nous soutenons, à savoir une attaque préemptive envisagée sous l'angle de la crédibilité plutôt que de l'imminence. La cyberattaque n'a pas été menée simplement parce qu'on craignait que l'Iran bouleverse l'équilibre des forces régionales, mais plutôt parce que les ADM qui auraient pu être développées dans le cadre de son programme nucléaire auraient pu facilement tomber aux mains d'organisations terroristes non étatiques. On sait en effet que l'Iran a fourni diverses formes de soutien à des organisations terroristes (le Hezbollah et le Hamas). On sait aussi que l'Iran a joué un rôle dans plusieurs actes attribués à Al-Qaïda, à savoir les attaques lancées en 1998 contre les ambassades des

États-Unis en Tanzanie et au Kenya (Thiessen, 2011), l'attaque perpétrée contre le destroyer USS Cole (Hsu, 2015) et même les attentats du 11 septembre (The 9/11 Commission Report, p. 240-241). En outre, la manière dont les autorités iraniennes ont berné la communauté internationale quant à la nature exclusivement civile de leur programme nucléaire laissait planer de sérieux doutes sur leurs objectifs véritables. Parallèlement à la découverte d'installations nucléaires non déclarées (le complexe de Natanz, une usine de production d'eau lourde en construction à Arak et des centrifugeuses importées clandestinement dans les années 1980), la rhétorique utilisée par Mahmoud Ahmadinejad, le président iranien de l'époque, suggérait aussi que l'Iran tentait de développer une arme nucléaire. En effet, en 2006, le chef de l'État a annoncé sa décision de reprendre le programme d'enrichissement d'uranium à Natanz, ce qui a amené le Conseil de sécurité de l'ONU à adopter la résolution 1696, que l'Iran a ignorée. Si on prend en compte tous ces éléments, il est clair que le développement d'un programme nucléaire ayant une dimension militaire par un pays connu pour entretenir des liens étroits avec des organisations terroristes qui frappent sans distinction est susceptible de constituer une menace grave. Les autres alternatives non violentes à la guerre employées précédemment ayant échoué à changer le cours de la politique iranienne, le recours à cette cyberattaque était justifié pour empêcher que ce programme soit mené à son terme.

Comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, le recours à des alternatives violentes à la guerre contre les organisations terroristes ou les États qui les parrainent repose sur les mêmes fondements que les mesures imposées aux États quand le respect du principe de la R2P est menacé. Dans les deux cas, on estime que les alternatives violentes à la guerre sont nécessaires et qu'elles doivent être employées quand la menace est jugée crédible, mais pas forcément imminente. C'était de toute évidence le cas en Irak en 1991, puisque les mesures d'endiguement imposées au régime de Saddam Hussein ne reposaient pas sur des preuves claires indiquant qu'il était sur le point de massacrer une partie de sa population, mais plutôt sur la crédibilité de la menace qu'il représentait à l'époque compte tenu de ses discours et de ses capacités militaires. Dans ce genre de situation, l'inaction peut mettre en danger d'innombrables vies innocentes. Il n'y a donc pas de doute quant au bien-fondé de l'usage de la force dans ce genre de situation ; à l'inverse, il est moralement contestable d'attendre que des civils innocents meurent pour s'estimer en droit de sauver des vies. C'est la raison pour laquelle, de manière consciente ou non, les interventions humanitaires menées par la communauté internationale avant que des violations des droits humains ne soient commises ont souvent été justifiées par le fait que les risques qui pesaient sur la vie des personnes étaient crédibles, mais pas imminents. En ce sens, le recours à des alternatives violentes à la guerre contre les organisations terroristes ou les États qui collaborent avec elles ne devrait pas être considéré comme une hérésie, mais plutôt comme l'application d'une norme existante à une forme similaire de menace contre les civils.

Les objectifs et les critères moraux des alternatives à la guerre

Les alternatives violentes à la guerre sont des mesures qui devraient uniquement être utilisées à des fins de légitime défense et en cas d'échec des alternatives non violentes à la guerre ou lorsqu'il y a des raisons de penser que celles-ci ne peuvent empêcher qu'une menace terroriste ne se concrétise. Ainsi, ces alternatives, qui ne doivent pas être envisagées comme des actes de guerre (sujet que nous aborderons dans le prochain chapitre) ainsi que George Kennan l'a fait en 1946, ne devraient pas non plus être considérées comme un moyen pour un État d'exercer son influence sur d'autres États sans avoir à « [prendre] les armes et tirer » (1991, p. 3)⁶⁹. Dans le schéma traditionnel de la guerre juste, la force et la violence ne devraient pas être utilisées par les États pour accroître leur pouvoir et leur domination sur les hégémons en devenir ; elles devraient plutôt servir un objectif moral supérieur, à savoir sauver la vie de civils, quels qu'ils soient, notamment ceux qui vivent dans les pays pris pour cibles par les organisations terroristes et dans ceux d'où elles opèrent. Voilà précisément pourquoi ces mesures hors guerre doivent être prises par anticipation. Cela aurait pu permettre d'éviter le genre de situation dans laquelle George W. Bush s'est retrouvé le matin fatidique du 11 septembre 2001, alors qu'il faisait la lecture à des écoliers. En effet, quoi que l'on pense de sa décision de déclencher une guerre à proprement parler en Afghanistan, il nous faut être honnêtes et admettre qu'il n'avait pas vraiment d'autre choix à sa disposition. Rien ni personne n'aurait pu apaiser le peuple étasunien après que Ben Laden et ses hommes l'eurent ainsi touché en plein cœur. Comme au lendemain de l'attaque de Pearl Harbor, la vengeance était le seul point à l'ordre du jour. Nous savons aujourd'hui qu'une telle réaction (bien qu'humaine et concevable après de tels événements) devrait être évitée puisque déclencher une guerre à proprement parler contre une organisation terroriste peut engendrer des conséquences dévastatrices, à savoir la déstabilisation politique d'un pays et de ses voisins, et entraîner un risque disproportionné pour la vie de civils innocents sans pour autant contribuer à éliminer la menace. La proactivité est la clé pour prévenir les conséquences tragiques de la guerre : les attaques terroristes ne devraient tout simplement pas avoir lieu. La meilleure façon d'atteindre cet objectif est de mettre à la disposition des États les outils nécessaires pour éliminer de manière préemptive les menaces terroristes crédibles.

Cette capacité à éviter les retombées potentielles de la violence est liée au fait que les alternatives violentes à la guerre se limitent à des frappes chirurgicales restreintes dans le temps et dans l'espace : elles visent uniquement les infrastructures stratégiques ou les individus qui représentent des cibles légitimes et veillent à ce que les civils innocents ne soient pas touchés. Pour y parvenir, les États qui recourent à des alternatives violentes à la guerre doivent respecter des principes éthiques et moraux. En effet, si les

⁶⁹ Le terme « mesures hors guerre » est « traditionnellement utilisé pour décrire tous les moyens et toutes les ressources disponibles au niveau national pour aider les décideurs politiques à atteindre des objectifs géopolitiques *sans* basculer dans un conflit de type conventionnel ou nucléaire (depuis 1945). Kennan en dresse une liste, de la négociation à l'embargo en passant par l'intimidation, la subversion clandestine, les assassinats et l'usage limité de la force militaire » (Connable et al., 2016, p. 1).

États ont l'obligation de protéger la vie de leurs citoyens et citoyennes, l'éradication d'une menace terroriste ne doit pas se faire au détriment de leurs autres devoirs, le plus important étant l'obligation de limiter l'usage de la violence aux seules cibles légitimes. Il convient de souligner que la justification d'un usage plus permissif de la violence politique ne soustrait pas les hommes d'État et les forces militaires aux contraintes éthiques qu'ils doivent respecter. Ces obligations supplémentaires supposent un usage de la force meurtrière ou destructrice qui soit proportionnel à la nature de la menace et qui respecte le principe de discrimination entre combattants et non-combattants. Ainsi, les États devront envisager différentes interventions, allant de l'envoi de troupes d'élite sur le terrain (leurs actions se réduiront à une opération surprise avec un emploi limité des armes) à l'utilisation de drones qui causeront des destructions de plus grande ampleur. L'un des principaux critères dont ils devront tenir compte est la spécificité de l'environnement dans lequel les individus ciblés opèrent. Quelle que soit la gravité de la menace, les moyens d'action adoptés ne seront pas les mêmes si ces individus se trouvent au milieu du désert ou au cœur d'une zone densément peuplée.

Les critères qu'il convient de prendre en compte en cas de recours à des alternatives violentes à la guerre sont très similaires à ceux mis en avant par la Cour suprême d'Israël dans son fameux arrêt sur la légalité des assassinats ciblés (2006). Selon nous, les principes les plus importants sont les suivants :

1. Le recours à des alternatives violentes à la guerre contre des ennemis n'est justifié que lorsque des informations fiables, authentiques et confirmées par plusieurs sources indépendantes établissent qu'ils représentent une menace crédible pour les civils et, plus précisément, qu'ils disposent des moyens nécessaires pour mettre leurs menaces à exécution ou qu'ils tentent activement d'atteindre leurs objectifs. Étant donné que les individus visés par les alternatives violentes à la guerre n'auront pas droit à des procédures juridiques régulières, une dérogation à cette règle ne doit pas être prise à la légère ;
2. Le recours à des alternatives violentes à la guerre est autorisé si et seulement si les alternatives non violentes à la guerre sont jugées inefficaces pour éradiquer la menace. Cela signifie qu'en cas de recours à des alternatives violentes à la guerre, il faut prendre en compte la capacité réelle à arrêter un terroriste sans faire courir de risques disproportionnés aux civils qui se trouveraient sur les lieux de l'opération et sans exposer les soldats déployés à des risques inutiles⁷⁰ ;
3. L'alternative violente à la guerre utilisée et la manière dont elle sera mise en œuvre pour éradiquer la menace seront déterminées de manière à protéger autant que possible les civils innocents.

Il peut paraître surprenant de considérer l'utilisation de drones comme une alternative violente à la guerre pouvant être appliquée dans le respect du principe de

⁷⁰ Pour une discussion sur le devoir de protection de l'armée vis-à-vis de ses membres, voir Caron, 2018 et 2019.

discrimination, surtout lorsqu'on sait que les 542 frappes de drone autorisées par l'ancien président Barack Obama auraient causé la mort de 3 797 personnes à travers le monde, dont 324 civils (Zenko, 2017). De même, selon un rapport rédigé par le Brookings Institute en 2009, pour chaque terroriste tué par une frappe de drone à l'époque au Pakistan, au moins une dizaine de civils donnaient leur vie, ce qui donne un ratio combattant-civil effarant de 1 pour 10 (Byman, 2009). Il est difficile de comprendre ces chiffres quand on sait que cette arme est capable d'identifier des objets et des individus à plus de 15 km de distance et que les pilotes ont suffisamment de temps pour évaluer une situation avant de décider d'utiliser la force létale. Sur le papier, le drone est l'arme parfaite, mais la réalité nous a prouvé le contraire. Ainsi, pour bon nombre de personnes, cette technologie est immorale (Chamayou, 2015).

Or si la réalité ne rejoint pas la théorie, c'est surtout à cause de la manière dont les drones ont été utilisés par l'armée américaine. En effet, les nombreux civils tués par les drones étasuniens ont été victimes de « frappes de signature », c'est-à-dire d'attaques lancées contre des individus dont l'identité est inconnue, mais dont les comportements correspondent à un profil considéré comme suspect. Ainsi, des individus vus en train de creuser un trou au bord de la route et d'y placer quelque chose seront probablement pris pour cible, car ils agissent comme des terroristes qui posent un engin explosif improvisé. Cette méthode opérationnelle est loin d'être parfaite et a donné lieu à de nombreuses erreurs malheureuses, comme celle rapportée par Nina Franz :

Selon des informations divulguées par des sources, cette signature peut inclure, outre la vidéosurveillance, les communications électroniques que la CIA recueille grâce à une technologie embarquée dans les drones par la National Security Agency (NSA). Les services américains de renseignement peuvent ainsi obtenir des données de manière indiscriminée et à grande échelle. Comme l'a révélé la publication des fichiers récupérés par Edward Snowden en 2013, la NSA traite ces données au moyen d'un programme d'apprentissage automatique appelé « SKYNET ». [...] Le programme SKYNET de la NSA est loin d'être infallible, comme l'a prouvé la fuite d'une présentation confidentielle du programme donnant l'exemple de l'identification réussie d'un terroriste de haut rang grâce à l'analyse de son mode de vie : « Le sélecteur ayant obtenu le meilleur score qui s'est rendu à Peshawar et à Lahore est PROB AHMED ZAIDAN. » L'homme pris pour cible et identifié par la NSA comme étant un messenger, à la fois membre d'Al-Qaïda et des Frères musulmans, est en fait un célèbre journaliste travaillant pour la chaîne d'informations *Al Jazeera*, basée à Doha, dont le travail d'investigation sur les réseaux terroristes correspondait à un schéma typique des terroristes, selon les algorithmes de la NSA (2017, p. 116).

Ici, l'erreur a pu être évitée à temps, mais d'autres n'ont pas eu la même chance. Grégoire Chamayou en donne quelques tristes exemples : le 2 septembre 2010, les autorités étasuniennes ont annoncé qu'un de leurs drones avait tué un haut dirigeant taliban en Afghanistan. Il s'est avéré que l'homme tué était Zabet Amanullah, un

politicien en campagne électorale⁷¹ : il avait commis l'erreur d'utiliser trop souvent son téléphone portable et d'appeler les mauvaises personnes. L'analyse de ses activités a été jugée suspecte et comparable à celles d'un terroriste (Chamayou, 2013, p. 75). Chamayou évoque un autre incident célèbre qui s'est déroulé en mars 2011 :

[U]ne frappe américaine décima un groupe d'hommes réuni à Datta Khel, au Pakistan, sur cette base que « leur comportement correspondait au mode d'action de militants liés à Al-Qaeda ». La forme de leur regroupement correspondait à la matrice prédéfinie pour un soupçon de comportement terroriste. Mais la réunion observée depuis le ciel était en réalité une assemblée traditionnelle, une *jirga*, convoquée pour résoudre un différend dans la communauté locale. On estime entre 19 et 30 le nombre de civils qui périrent dans l'attaque. Vu du ciel, rien ne ressemble plus à une réunion de militants qu'une réunion de village (2013, p. 74-75)⁷².

À l'instar des frappes signature, le « doublé », une pratique utilisée par l'armée étasunienne qui consiste à tirer sur une cible en succession rapide, tue parfois des innocents. Cette pratique a fait de nombreuses victimes parmi les premiers intervenants venus secourir des personnes blessées par la frappe initiale. Son utilisation suscite évidemment de vives inquiétudes en ce qui concerne le respect des règles de la guerre. Plus précisément, comme le notent les auteurs du rapport intitulé *Living Under Drones* :

Cette pratique soulève non seulement la question de la conformité des deuxièmes frappes avec le droit international humanitaire [...], mais elle est également susceptible de constituer une violation de la protection juridique accordée au personnel médical et humanitaire et aux blessés. Comme l'ont signalé des spécialistes du droit international, les frappes intentionnelles sur les premiers intervenants constituent des crimes de guerre (Cavallero et al., 2012).

Il ne faut cependant pas conclure de ces exemples que les drones sont des armes qui frappent sans discrimination. En effet, les violations susmentionnées sont le résultat d'une utilisation inappropriée de la technologie (à savoir les frappes de signature et la pratique du doublé). En revanche, la méthode appliquée par Israël pour cibler certains individus⁷³ montre bien que les drones peuvent être utilisés dans le respect des règles morales de la guerre. De ce point de vue, le cas de Salah Shehadeh est assez éloquent à cet égard. Membre fondateur du Hamas, Shehadeh en est rapidement devenu l'un des leaders, ce qui a conduit à son arrestation et à son emprisonnement par Israël, puis par

⁷¹ Neuf autres personnes se trouvaient à ses côtés.

⁷² Concernant les règles d'engagement relatives aux frappes signature, Chamayou écrit : « Quand la CIA voit trois types en train de faire de l'aérobic, elle croit que c'est un camp d'entraînement terroriste » (2013, p. 74).

⁷³ La question de savoir s'il est acceptable d'un point de vue moral de tuer un ennemi à grande distance et si cela contribue à remettre en question la légitimité de tuer en temps de guerre sera abordée dans le prochain chapitre.

les autorités palestiniennes (les peines ont été purgées de 1988 à 1999). En tant que chef de la branche opérationnelle du Hamas, Shehadeh a directement participé à la planification et à l'exécution de 52 attentats perpétrés à la suite de la seconde intifada. Ces attaques ont entraîné la mort de centaines de citoyens israéliens (dont nombre de femmes et d'enfants) et fait des milliers de blessés. Pour Israël, il devenait donc urgent de neutraliser la personne responsable de ces actes. L'armée israélienne a d'abord tenté de l'arrêter en envoyant des soldats dans la bande de Gaza, mais elle est rapidement arrivée à la conclusion qu'une telle opération était vouée à l'échec. Shehadeh changeait en effet sans cesse de domicile, empêchant ainsi l'armée israélienne de mettre au point un plan d'action approprié, et les risques encourus par les soldats israéliens et les civils en cas d'opération terrestre menée dans une zone densément peuplée étaient jugés déraisonnables. Un assassinat ciblé a donc été envisagé. La décision de tuer Shehadeh a été prise le 22 juillet 2002. En ce jour fatidique, 14 civils (dont neuf enfants) ont été tués et plus de 70 ont été blessés.

Qu'y a-t-il de si différent entre ce cas et la manière dont les États-Unis utilisent les drones depuis le début de la guerre contre le terrorisme ? La différence est que la décision de tuer Shehadeh n'a pas été prise à la légère et que les tentatives précédentes ont été annulées après que des informations eurent révélé que Shehadeh se déplaçait en compagnie de sa fille (Byman, 2009). La décision de frapper a été prise lorsque les services de renseignement eurent indiqué que Shehadeh était seul dans un bâtiment et qu'aucun civil ne se trouvait à proximité. Cet exemple met en évidence une différence fondamentale entre les règles d'engagement israéliennes et étasuniennes : contrairement aux secondes, les premières respectent les règles morales de la guerre. Dans le cadre de la commission d'enquête spéciale mandatée à la suite de cet incident, la grande majorité des commandants supérieurs engagés dans cette attaque ont convenu que l'opération aurait de nouveau été reportée s'ils avaient su que le rapport de renseignement était erroné. Les terribles conséquences qui ont résulté de l'attaque ne traduisaient donc pas un mépris de la vie humaine ou des règles de la guerre. Par ailleurs, dans ce genre de situation, les tribunaux examinent s'il y a lieu d'engager des poursuites pénales à l'encontre des personnes malavisées. Dans le cas de Salah Shehadeh, les conclusions de l'enquête (à laquelle les représentants des personnes blessées avaient été invités à participer) ont été consignées dans un rapport non classifié contenant des informations qui, habituellement, ne sont pas divulguées pour des raisons de sécurité nationale (Salah Shehadeh-Special Investigatory Commission, 2011). L'enquête a montré que la défaillance des services de renseignement résultait de contraintes objectives et non d'une négligence grave ; en conséquence, l'armée israélienne a modifié ses procédures relatives aux assassinats ciblés. La comparaison entre les États-Unis et Israël est très utile et montre que le débat sur la légitimité morale des nouvelles technologies s'articule autour de l'utilisation qui en est faite, mais aussi que les règles d'engagement sont réévaluées après une bavure malheureuse et que les personnes responsables de négligence sont tenues responsables de leurs erreurs. En résumé, dans le cas des drones, il est important de ne pas confondre l'instrument et la finalité attendue. Il faut également noter que les problèmes ne sont pas nécessairement

liés aux appareils eux-mêmes, mais plutôt à la manière dont ils sont utilisés. D'un point de vue éthique et moral, cette distinction ne peut être ignorée.

Outre les principes de proportionnalité et de discrimination, les mesures hors guerre prises à l'encontre d'un État parrainant le terrorisme doivent respecter un autre impératif. La guerre contre la terreur menée au cours des deux dernières décennies nous a appris qu'une opération militaire de grande envergure contre des États abritant des organisations terroristes peut engendrer une instabilité politique dont les effets déléteres peuvent causer la mort de milliers de civils, comme cela a été le cas en Afghanistan et en Irak, mais aussi en Libye en 2011 après la chute du régime de Kadhafi. Les États qui recourent à ces mesures devraient donc avoir pour seul objectif de se protéger et de protéger leur population contre une menace terroriste crédible. En fait, le recours à des alternatives violentes à la guerre ne devrait se faire que dans cet objectif. Ces mesures ne devraient pas être envisagées comme des outils permettant à une puissance extérieure d'imposer un changement de régime, et ce, pour des raisons évidentes : des preuves empiriques montrent sans équivoque que cette stratégie est plus susceptible d'échouer que de réussir. En effet, l'imposition d'un changement de régime tend à affaiblir les institutions existantes. La mise en place d'un nouveau dirigeant choisi par une autre puissance peut placer le nouveau régime dans une position difficile, affaiblir sa légitimité et déclencher des conflits civils risquant de dégénérer en guerre civile (Ferwerda et Miller, 2014). Cette stratégie peut même déstabiliser une région entière, entraîner des troubles civils et causer la mort de milliers de personnes, comme cela a été le cas au Moyen-Orient après la chute du tyran irakien Saddam Hussein. Le recours à des alternatives violentes à la guerre ne devrait donc se faire qu'en cas de légitime défense : ainsi, lorsqu'une menace n'est plus crédible, il est inutile de prendre de nouvelles mesures. En effet, les vies de nos citoyens et citoyennes sont aussi précieuses que celles des personnes qui ont le malheur de vivre là où des terroristes opèrent. Les États confrontés à cette menace doivent agir en conséquence.

Retour aux mesures hors guerre utilisées au XIX^e siècle

Le caractère limité des violences associées aux alternatives violentes à la guerre contribue à corriger une compréhension inadéquate de la force et de l'utilisation des actions susceptibles de causer la mort comme assimilables à des actes de guerre. Pour dissiper cette fausse impression, il nous faut définir ce qui constitue un acte de guerre. Si « la guerre est un acte de violence » selon von Clausewitz (2006, p. 37)⁷⁴, il est néanmoins erroné de conclure que tout recours à la force et à la violence constitue un acte de guerre (Gartzke, 2013, p. 54), contrairement à l'opinion générale. Nombre de violations de la souveraineté ne sont pas considérées par les États comme des actes de guerre ou des actes permettant d'invoquer le droit à la légitime défense. Walzer

⁷⁴ Selon la Définition de l'agression adoptée dans le cadre de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'agression est « l'emploi de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État ».

soutient d'ailleurs qu'il est de bon sens de ne pas confondre l'instauration de zones d'exclusion aérienne ou d'embargos ou le bombardement d'installations aéronautiques avec des actes de guerre (1999, p. 593). Nous pourrions aussi ajouter à la liste les affrontements isolés entre des soldats dévoyés aux frontières et les accrochages entre deux navires quand l'un d'eux pénètre dans les eaux territoriales d'un autre État. Ce qui distingue ces actes de violence de la guerre est leur intensité. En d'autres mots, il est reconnu qu'un certain seuil doit être franchi pour qu'un acte apparaisse comme un *casus belli*. Évidemment, tous ne s'entendent pas sur la définition de ce seuil. Ce serait une erreur d'utiliser la définition donnée par David J. Singer et Mel Small, selon laquelle une guerre doit causer « au moins 1 000 morts au combat » (1972). Cette conception de la guerre est bien évidemment problématique et soulève la question suivante : pourquoi faut-il atteindre ce chiffre de 1 000 morts plutôt que celui de 500, voire de 995 ?

Selon Brian Orend, ce seuil correspond au recours à un quantum de force intentionnelle et lourde (ou son utilisation imminente), précédé par une mobilisation significative de personnel militaire et le déploiement d'équipements militaires à grande échelle (2006, p. 2-3). D'après cette définition, l'invasion de l'Irak en 2003 constituait manifestement un acte de guerre. Bien sûr, il peut être difficile de s'accorder sur l'intensité de la force nécessaire pour atteindre le seuil permettant de distinguer un acte de guerre d'une action qui n'en est pas un. Selon Jessica Wolfendale, cette intensité doit « être mesurée à l'aune des bouleversements que subissent les populations qui vivent dans la zone de conflit, notamment en ce qui concerne la sécurité physique, l'accès aux biens de base (nourriture, eau, chaleur et abri) et le fonctionnement des infrastructures civiles élémentaires ». En d'autres mots, « un conflit répond au critère d'intensité lorsqu'il provoque des bouleversements tels que la capacité des civils à satisfaire leurs besoins essentiels est gravement compromise, et que les autorités locales ne sont pas en mesure de contrôler efficacement le conflit et de protéger les civils et les infrastructures civiles contre tout dommage » (2017, p. 21).

Il est dès lors difficile d'établir une dichotomie entre les alternatives non violentes à la guerre définies comme des mesures de *soft war* ou de « quasi-guerre »⁷⁵ et les alternatives violentes constitutives des mesures de *hard war*, comme l'ont fait Michael Gross et Tamar Meisels. En faisant une telle distinction, les actions qui ne sont pas considérées comme relevant de la quasi-guerre sont *de facto* assimilées à « l'étoffe dont sont faites les guerres à l'ancienne » (2017, p. 1). Il nous semble plutôt injustifié d'assimiler les alternatives violentes à la guerre à « des champs de massacre [et] d'innombrables morts au combat [...] » (2017, p. 1) comme s'il n'existait qu'une seule forme de violence politique. Par contre, comme elles créent morts et mutilations (2017, p. 3), elles ne peuvent entrer dans la catégorie de la quasi-guerre. Les alternatives

⁷⁵ Pour eux, la notion de quasi-guerre renvoie aux actions non létales qui ne sont pas des attaques armées, comme « les cyberattaques, les boycotts, la propagande, la résistance non violente et même les enlèvements » plutôt qu'aux « balles et aux bombes » (2017, p. xv). En ce sens, leur compréhension de ces actions se rapproche de la vision qu'avait Pattison des alternatives non violentes à la guerre.

violentes à la guerre se retrouvent donc dans un *no man's land* conceptuel bien malheureux.

Elles présentent en effet de nombreuses similitudes avec les mesures comprises comme telles au XIX^e siècle et pendant la première moitié du XX^e siècle. À l'époque, ces mesures, que la communauté internationale n'assimilait pas à des actes de guerre, étaient surtout envisagées comme des mesures de répression en raison de leur portée et de leurs objectifs limités. L'ingérence politique dans les affaires d'un autre État correspondait par exemple à cette définition. Dans son ouvrage phare sur l'évolution des conflits (voir en particulier le chapitre 6, 2005), Stephen C. Neff nous rappelle que les puissances européennes qui ont vaincu Napoléon en 1815 et qui se sont ensuite donné pour rôle de maintenir le statu quo et l'équilibre des pouvoirs étaient surtout motivées par la volonté de prévenir tout type de conflit sur le continent. C'est pour cette raison que l'Autriche est intervenue à Naples et en Sardaigne dans les années 1820 pour rétablir la paix et la stabilité après que des contestations intérieures eurent déstabilisé ces royaumes. La France est intervenue à son tour dans le nord de l'Espagne pour restaurer l'autorité du roi Ferdinand VII après que des insurgés eurent pris le contrôle de cette partie du pays et, en 1886, un blocus naval a été imposé à la Grèce après qu'elle eut lancé une offensive contre la Bulgarie. Des mesures similaires ont été engagées au nom de ce que l'on appellera plus tard des « interventions humanitaires », soit afin de prévenir le massacre de civils. C'est aussi la logique qui, en 1860, a motivé l'envoi de troupes françaises au Liban après l'éclatement de violences communautaires qui mettaient en péril la vie des civils.

Les représailles étaient également considérées comme des mesures hors guerre qui n'étaient pas des actes de guerre et qui visaient simplement à défendre une juste cause en ayant recours à la force. En fait, la Convention de La Haye relative à l'ouverture des hostilités (1907) a clairement établi que les représailles n'étaient pas assimilables à des actes de guerre. Elles sont considérées comme justifiées dès lors qu'un État victime d'une injustice a exprimé ses griefs contre l'État responsable et sollicité des mesures réparatoires. Si satisfaction n'est pas donnée au premier État, celui-ci est alors autorisé à employer des mesures exigeant le recours à la force et proportionnelles à la gravité du préjudice, ces mesures devant cesser immédiatement une fois satisfaction obtenue. La prise du port turc de Mytilène par la France en 1901 constitue un bon exemple de représailles. Neff écrit à ce sujet :

L'objectif était d'inciter la Turquie à donner satisfaction à la France pour un certain nombre d'infractions présumées au droit international commises au détriment de ressortissants français, infractions que la France avait soigneusement recensées dans une note diplomatique. Il n'y a eu ni violence ni destruction. De plus, l'action a incité la Turquie à résoudre le différend avec la France, après quoi la France a dûment évacué la zone saisie. Il a été observé, apparemment sans ironie, qu'il s'agissait là « de représailles vraiment idéales »,

sans perte de vie, sans atteinte aux intérêts de tierces parties et avec une issue tout à fait satisfaisante (pour la France) (2005, p. 228).

Les mesures d'urgence prises par un État pour se défendre contre ce qu'il considère être un danger imminent étaient également considérées comme des mesures hors guerre. C'est sur cette logique que se sont appuyés les Britanniques en 1807 pour justifier la destruction d'une partie de la flotte danoise et la prise des navires restants dans le port de Copenhague alors que les deux pays n'étaient pas en guerre l'un contre l'autre. L'objectif était simplement d'empêcher les troupes napoléoniennes, qui s'approchaient rapidement de la capitale danoise, de s'emparer de la flotte et de l'utiliser contre la Royal Navy. La destruction de la flotte française à Mers-el-Kébir en 1940, après la signature de l'armistice avec l'Allemagne par le maréchal Pétain, offre un exemple plus contemporain. Churchill et le cabinet britannique craignaient que les cuirassés puissants et modernes stationnés dans le port ne tombent entre les mains des Allemands et ne soient ensuite utilisés par Hitler qui avait affiché son intention d'envahir les îles Britanniques. Les Français ne répondant pas à l'ultimatum, l'amiral britannique James Somerville reçut alors l'ordre de détruire la flotte, ce qui a fait dire à Churchill qu'il s'agissait de « la décision la plus odieuse, la plus inhumaine et la plus douloureuse qu'il ait jamais eu à prendre au cours de sa vie ». L'attaque a entraîné la mort de plus d'un millier de marins français, mais a néanmoins empêché la flotte française d'Afrique du Nord de tomber entre les mains de l'Allemagne nazie.

Le sauvetage de ressortissants nationaux en péril à l'étranger ainsi que les expéditions punitives étaient également considérés à l'époque comme des mesures hors guerre. En 1868, le gouvernement britannique est ainsi intervenu en Éthiopie, après que l'Empereur eut pris en otage un agent consulaire et un représentant du gouvernement. Après que son ultimatum eut été rejeté par le chef de l'État éthiopien, l'armée britannique a lancé une expédition militaire qui a pris fin après la libération des otages. Les expéditions punitives contre les individus ou les groupes qui avaient commis des méfaits à l'encontre d'un État étranger étaient également tolérées. L'armée américaine est ainsi entrée sur le territoire mexicain en 1916-1917 pour capturer Pancho Villa, après qu'il eut enlevé et tué des ressortissants des États-Unis qui voyageaient à bord d'un train dans le nord du Mexique et réduit en cendres une ville du Nouveau-Mexique, causant la mort de 19 citoyens américains.

Comme nous l'avons vu, ces diverses mesures n'étaient pas assimilées à des actes de guerre, surtout en raison de leurs objectifs et parce que, comme l'a dit von Clausewitz (2006), elles n'avaient pas la nature hostile d'une vraie guerre. Elles étaient plutôt perçues de manière positive, car, contrairement aux actes de guerre, elles ne résultaient pas de l'*animus belligerendi* de l'État qui y avait recours. Elles n'étaient pas mises en œuvre pour promouvoir des intérêts purement nationaux, mais étaient plutôt fondées sur des intentions nobles, soit, par exemple, préserver la stabilité, sauver des vies, se défendre ou punir des individus qui avaient commis des crimes. De plus, l'impact limité et la faible intensité de ces mesures ont également permis aux chefs d'État et aux

législateurs de les distinguer des actes de guerre. À bien des égards, les alternatives non violentes à la guerre et les alternatives violentes à la guerre poursuivent le même objectif fondamental que celui qui sous-tendait les mesures hors guerre appliquées au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, à savoir la prévention d'une guerre à proprement parler.

Le recours à des mesures hors guerre de nature violente a néanmoins été prohibé après 1945 par les rédacteurs de la Charte des Nations Unies qui s'étaient donnés pour tâche de mettre fin à la violence armée sous toutes ses formes (sauf en cas d'exercice de la légitime défense ou d'autorisation émanant du Conseil de sécurité). C'est à cette époque que la distinction entre la guerre elle-même et les alternatives à la guerre impliquant l'emploi de la force s'est estompée (Neff, 2005, p. 314). Les alternatives non violentes à la guerre n'étaient cependant pas concernées. En effet, l'interdiction du recours à la force établie par le paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies est généralement interprétée comme n'incluant pas la force non militaire comme les sanctions économiques ou la suspension d'une obligation découlant d'un traité (Elagab, 1988 ; Henderson, 1986)⁷⁶.

Comme nous l'avons déjà souligné, cette interprétation manichéenne de la violence politique pose problème, puisqu'elle laisse les États vulnérables à certains types de menaces, et plus particulièrement à la menace terroriste. Si l'on reste fidèle à cette interprétation, cela signifie que lorsque les alternatives non violentes à la guerre sont inefficaces face à ce danger, les États n'ont d'autre choix que de ne pas agir (ce qui implique de laisser leurs citoyens se faire tuer, une solution qui susciterait probablement un désir de vengeance et provoquerait une guerre à proprement parler) ou de mettre en œuvre des mesures proactives exigeant le recours à la force (ce qui pourrait être considéré comme un acte de guerre). Voilà pourquoi il est nécessaire de s'accorder sur le fait qu'il existe différents degrés de violence et qu'on ne peut assimiler le recours à la force meurtrière à un acte de guerre que lorsqu'un certain seuil est franchi : un seuil que les alternatives violentes à la guerre telles que nous les avons définies ne franchissent pas. En l'absence d'un tel seuil, tout devient guerre ou paix (Lupton et Morkevicius, 2019, p. 44).

Qu'on le veuille ou non, le droit coutumier international établit cette distinction pour les alternatives violentes à la guerre comprises comme des représailles et ce n'est peut-être qu'une question de temps avant que les alternatives violentes à la guerre prises par anticipation ne finissent pas suivre la même interprétation. En effet, au cours des 40 dernières années, nombre d'actions violentes menées à la suite d'une attaque n'ont pas été considérées comme des actes de guerre alors qu'elles étaient techniquement illégales (Magenis, 2002 ; Brennan, 1999). Leur principal objectif n'était pas d'exercer

⁷⁶ En fait, en 1945, un sous-comité a rejeté par 26 votes contre 2 un amendement au paragraphe 4 de l'article 2 qui avait été proposé par le Brésil. Si l'amendement avait été adopté, les sanctions économiques seraient devenues une forme de coercition interdite.

une légitime défense (comme dans le cas des mesures préemptives), mais plutôt de punir un agresseur et de le dissuader de lancer de nouvelles attaques. Citons comme exemple les frappes aériennes menées en 1986 par les États-Unis contre une demi-douzaine d'installations militaires localisées à Tripoli. L'objectif était de riposter à une attaque terroriste perpétrée dans une boîte de nuit de Berlin-Ouest qui était régulièrement fréquentée par des soldats américains. Le gouvernement libyen était accusé d'avoir soutenu l'attaque qui avait causé la mort de deux officiers de l'armée américaine et fait 79 blessés. L'opération Earnest Will, menée par les États-Unis de 1987 à 1988, constitue un autre exemple. En représailles à une attaque lancée par l'armée iranienne contre des pétroliers et des navires dans le détroit d'Ormuz, les États-Unis ont bombardé et détruit des plateformes pétrolières appartenant à l'Iran. En 1993, après l'échec de la tentative d'assassinat contre l'ancien président Bush lors d'une visite au Koweït, le président Clinton a ordonné le lancement de 23 missiles de croisière contre des cibles militaires irakiennes. Enfin, à la suite des attaques contre les ambassades étasuniennes en Tanzanie et au Kenya en 1998, les États-Unis ont lancé 79 missiles de croisière contre des cibles liées à Al-Qaïda en Afghanistan et au Soudan⁷⁷.

À l'instar des alternatives violentes à la guerre, les représailles sont des mesures hors guerre adéquates que les États devraient exercer à la suite d'une attaque terroriste au lieu de déclencher une guerre à proprement parler. Les 20 dernières années nous ont en effet appris que la guerre constitue non seulement une réponse disproportionnée aux actions des groupes terroristes (avec les conséquences que nous avons précédemment évoquées), mais qu'elle est aussi extrêmement inefficace. Contrairement à un État, qui peut être vaincu et avec lequel il est possible de vivre en paix après la signature d'un armistice ou d'un traité de paix formel, un groupe terroriste ne peut être empêché d'agir qu'en ayant recours aux mesures anticipées adéquates que nous avons présentées ou limité dans ses actes après une première attaque⁷⁸. Le déploiement massif de troupes ne peut pas grand-chose face à une idée susceptible d'encourager des loups solitaires ou des petites cellules disséminées à travers le monde à porter des coups dévastateurs et meurtriers à des civils qui profitent tranquillement d'une

⁷⁷ John Yoo présente le bombardement de Tripoli en 1986 et les mesures de représailles prises en 1998 contre Al-Qaïda en Afghanistan et au Soudan comme une forme de légitime défense par anticipation. Et puisque ces actes n'ont pas été condamnés par le Conseil de sécurité de l'ONU, il est d'avis que ces précédents justifient l'invasion de l'Irak en 2003. Il ne fait cependant pas la distinction — pourtant essentielle — entre les mesures prises par anticipation et les mesures de représailles. Le fait que ces dernières soient généralement acceptées par la communauté internationale ne veut pas nécessairement dire qu'il en va de même pour les premières (2003).

⁷⁸ Le caractère unique de la guerre contre le terrorisme a été reconnu à juste titre par le président Bush dans le discours qu'il a prononcé le 20 septembre 2001 devant le Congrès. Il a prévenu les Étasuniens que « cette guerre ne ressemblera pas à la guerre d'il y a dix ans contre l'Irak, avec sa libération décisive de territoire et sa conclusion rapide ». À l'époque, son appréciation de la manière dont le terrorisme devait être combattu était aussi juste. Au lieu de penser à des méthodes conventionnelles de guerre, il a évoqué « une campagne longue, comme nous n'en avons jamais connue, [qui] pourrait inclure des frappes spectaculaires, que l'on pourrait regarder à la télévision, et des opérations secrètes, qui le resteraient même en cas de succès ».

promenade le soir, d'un verre en terrasse ou d'un livre dans le métro en allant au travail. Cette stratégie de Sisyphe est condamnée à engendrer des guerres sans fin, des destructions et des situations qui, paradoxalement, conduiront à ce que les États sont censés prévenir, à savoir la mort de dizaines de milliers de civils innocents. Voilà pourquoi les alternatives violentes à la guerre qui sont des formes acceptées de violence (même si elles sont toujours illégales au regard du droit international) devraient être envisagées comme des représailles adéquates à une attaque terroriste et non comme des actes de guerre.

Il peut s'avérer plus facile de justifier l'emploi de mesures de représailles violentes hors guerre que celle d'alternatives violentes à la guerre prises par anticipation. Puisque les premières résultent d'une attaque qui a déjà eu lieu, il est plus aisé de convaincre les personnes qui ont une définition restreinte de la légitime défense. La situation est différente lorsqu'aucune attaque n'a eu lieu et que le critère conventionnel de préemption n'est pas satisfait. Il est cependant risqué de s'en tenir à une définition aussi étroite : si l'on ne donne pas aux États la capacité de protéger leurs populations contre le terrorisme, ils seront tentés de mener des guerres préventives, comme cela a été le cas en Irak en 2003. Au vu des lacunes actuelles, il est nécessaire de trouver des alternatives telles que celles défendues jusqu'ici. Si l'on ne fait rien, il faut s'attendre à ce que le droit international perde de sa pertinence et de sa valeur chaque fois qu'une alternative violente à la guerre de nature anticipative est utilisée et que les évaluations subjectives et contestables de la menace terroriste susceptibles de s'accompagner de mesures disproportionnées et indiscriminées finissent par primer. Au bout du compte, et comme l'a affirmé Oscar Schachter, on risque en agissant en marge de la loi (même pour des raisons légitimes) de faire perdre à la loi sa légitimité inhérente et de provoquer une vague de cynisme dans le monde (1984). Il faut éviter cela à tout prix et c'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'inclure dans le droit international le recours anticipé à des alternatives violentes comme une réponse justifiée au terrorisme contemporain.

Cependant, le fait que les alternatives violentes à la guerre ne doivent pas être envisagées comme des actes de guerre pose un vrai problème éthique. En effet, comment justifier le recours à la force meurtrière contre des individus ? Pour l'heure, il n'est justifié de tuer qu'en cas de guerre entre deux entités. Or les actions meurtrières préemptives menées contre les organisations terroristes ou les États qui les soutiennent ne s'inscrivent pas dans ce contexte. En conséquence, si ces actions ne sont pas constitutives d'une guerre, alors il est nécessaire de reconsidérer la légitimité de tuer en dehors de ce paradigme. Nous aborderons ce sujet dans le prochain chapitre.

Références

Bethlehem, Daniel, « Principles Relevant to the Scope of a State's Right of Self-Defense Against an Imminent or Actual Armed Attack by Nonstate Actors », *The American Journal of International Law*, vol. 106, 2012, p. 770-777.

Boudreau, Donald G., « The Bombing of the Osirak Reactor », *International Journal on World Peace*, vol. 10, n° 2, 1993, p. 21-37.

Brennan, Maureen F., « Avoiding Anarchy: Bin Laden Terrorism, The U.S. Response, and the Role of Customary International Law », *Louisiana Law Review*, vol. 59, n° 4, 1999, p. 1195-1223.

Broad, William J., Markoff, John, et David E. Sanger, « Israeli Test on Worm Called Crucial in Iran Nuclear Delay », *The New York Times*, 15 janvier 2011.
<https://www.nytimes.com/2011/01/16/world/middleeast/16stuxnet.html>

Byman, Daniel L., « Do Targeted Killings Work? », The Brookings Institute, juillet 2009.
<https://www.brookings.edu/opinions/do-targeted-killings-work-2/>

Caron, Jean-François, *Théorie du super soldat : la moralité des technologies d'augmentation dans l'armée*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018.

Caron, Jean-François, *Contemporary Technologies and the Morality of Warfare: The War of the Machines*, Londres, Routledge, 2019.

Cavallero, James, Sonnenberg, Stephan, et Sarah Knuckey, *Living Under Drones: Death, Injury and Trauma to Civilians from US Drone Practices in Pakistan*, New York, Stanford, 2012.

Chamayou, Grégoire, *Théorie du drone*, Paris, La Fabrique, 2013.

Connable, Ben, Campbell, Jason H., et Dan Madden, *Stretching and Exploiting Thresholds for High-Order War*, Santa Monica, Rand Corporation, 2016.

Cour internationale de justice, Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), Rapports de la CIJ, 1986.
<https://www.icj-cij.org/fr/affaire/70/arrets>

Cour suprême d'Israël, *Public Committee against Torture in Israel v. Government of Israel*, HCJ 769/02, 13 décembre 2006.

Elagab, Omer Yousif, *The Legality of Non-Forcible Counter-Measures in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 1988.

Ferwerda, Jeremy et Nicholas L. Miller, « Political Devolution and Resistant to Foreign Rule: A Natural Experiment », *American Political Science Review*, vol. 108, n° 3, 2014, p. 642-660.

Franck, Thomas M., *Recourse to Force. State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Franz, Nina, « Targeted Killing and Pattern-of-Life Analysis: Weaponized Media », *Media, Culture & Society*, vol. 39, n° 1, 2017, p. 111-121.

Gartzke, Eric, « The Myth of Cyberwar: Bringing War in Cyberspace Back Down to Earth », *International Security*, vol. 38, n° 2, 2013, p. 41-73.

Graham, David E., « Cyber Threats and the Law of War », *Journal of National Security Law & Policy*, vol. 4, n° 1, 2010, p. 87-102

Gross, Michael L., et Tamar Meisels (dir.), *Soft War: The Ethics of Unarmed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

Henderson, J. Curtis, « Legality of Economic Sanctions Under International Law: The Case of Nicaragua », *Washington and Lee Law Review*, vol. 43, n° 1, 1986, p. 167-196.

Hsu, Spencer S., « Judge orders Sudan, Iran to pay \$75 million to family of USS Cole victim », *The Washington Post*, 31 mars 2015.

Lupton, Danielle, et Valerie Morkevicius, « The Fog of War: Violence, Coercion and Jus ad Vim », dans Jai Galliot (dir.), *Force Short of War in Modern Conflict: Jus ad Vim*, Édimbourg, Edinburg University Press, 2019, p. 36-56.

Magenis, Sean D., « Natural Law as the Customary International Law of Self-Defense », *Boston University International Law Journal*, vol. 20, n° 2, 2002, p. 413-435.

Neff, Stephen C., *War and the Law of Nations: A General History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Orend, Brian, *The Morality of War*, Peterborough (ON), Broadview Press, 2006.

Proulx, Vincent-Joël, « Babysitting Terrorists: Should States be Strictly Liable for Failing to Prevent Transborder Attacks? », *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, n° 3, 2006, p. 615-668.

Schachter, Oscar, « The Right of States to Use Armed Force », *Michigan Law Review*, vol. 82, n° 5, 1984, p. 1620-1646.

Shelah Shehadeh-Special Investigatory Commission, 2011.
https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Law/Pages/Salah_Shehadeh-Special_Investigatory_Commission_27-Feb-2011.aspx

Singer, David J., et Mel Small, *The Wages of War, 1816-1965: A Statistical Handbook*, New York, Wiley, 1972.

Stiennon, Richard, « A Short History of Cyber Warfare », dans James A. Green (dir.), *Cyber Warfare: A Multidisciplinary Analysis*. Abingdon (Oxfordshire), Routledge, 2015, p. 7-32.

The 9/11 Commission Report. <https://avalon.law.yale.edu/sept11/911Report.pdf>

Thiessen, Marc A., « Iran Responsible for 1998 U.S. Embassy Bombings », *The Washington Post*, 8 décembre 2011.

Von Clausewitz, Carl, *De la guerre*. Paris, Perrin, 2006.

Walzer, Michael, *Arguing About War*, New Haven et Londres, Yale University Press, 2004.

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Belin, 1999.

Wolfendale, Jessica, « Defining War », dans Michael L. Gross et Tamar Meisels (dir.), *Soft War: The Ethics of Unarmed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, p. 16-32.

Yoo, John, « International Law and the War in Iraq », *The American Journal of International Law*, vol. 97, n° 3, 2003, p. 563-576.

Zenko, Micah, « Obama's Final Drone Strike Data », Center for Preventive Action, 20 janvier 2017. <https://www.cfr.org/blog/obamas-final-drone-strike-data>

Chapitre 5

Justifier les alternatives violentes à la guerre

Selon la théorie du droit naturel qui constitue l'un des principaux fondements de nos sociétés modernes, chaque être humain a été doté par son Créateur de droits naturels égaux et inaliénables, dont le plus important est le droit à la vie. Le fait de priver un individu de ce droit ne doit donc pas être pris à la légère : c'est la raison pour laquelle les théoriciens de la guerre juste ont longtemps cherché à justifier sa violation. Ce chapitre examine la manière dont cette justification peut être admise dans le cas des alternatives violentes à la guerre.

La justification de tuer en temps de guerre

Bien qu'il s'agisse d'un droit fondamental, le droit à la vie n'est pas absolu. Si l'on excepte la question de la peine de mort, qui fait l'objet de nombreux débats à travers le monde, les individus qui menacent de priver d'autres individus de leur droit à la vie s'exposent à de justes sanctions. C'est là tout le fondement de la logique de la légitime défense. Lorsqu'un individu voit sa vie être menacée, il est légitime qu'il prenne toutes les mesures nécessaires et proportionnées pour se défendre. Ainsi, il n'est pas justifié de tuer un individu qui tente de voler une voiture ou un portefeuille : une telle riposte ne serait de toute évidence pas proportionnée au délit commis, puisque le délinquant ne représente pas une menace pour la vie de la victime du crime et que le recours à la force meurtrière n'est pas nécessaire pour prévenir la violation de la propriété de la victime, bien que cette action soit sans nul doute illégale et injuste. Il en va tout autrement pour un policier qui ferait usage de son arme de service afin de neutraliser un individu lourdement armé tirant sur n'importe qui avec un pistolet. Cette conception de la légitime défense est au cœur de la justification de tuer en temps de guerre. En effet, pour Michael Walzer, tous les combattants sont considérés comme représentant une menace potentielle pour la vie de leurs ennemis dès le déclenchement d'une guerre. Il explique ainsi qu'« en tant que catégorie, les soldats sont exclus du monde des activités pacifiques ; ils sont entraînés au combat, équipés d'armes et requis de se battre au commandement. Évidemment, ils ne se battent pas toujours et la guerre n'est pas leur affaire personnelle. Mais c'est l'affaire de la catégorie à laquelle ils appartiennent, état de fait qui distingue radicalement le soldat individuel des civils qu'il laisse derrière lui » (2006, p. 274-275). C'est là toute l'essence du principe de discrimination et la raison pour laquelle les soldats ne devraient pas viser délibérément des civils. Si les combattants représentent une menace potentielle pour la vie des autres combattants, ce n'est pas le cas des individus qui ne sont pas des soldats. Comme l'a résumé Jeff McMahan :

Les individus qui conservent leur immunité contre les attaques sont donc ceux qui ne représentent pas de menace. Dans le contexte de la guerre, les innocents sont ceux qui ne participent pas à la guerre, c'est-à-dire les non-combattants. Les non-innocents sont ceux qui représentent une menace pour les autres, c'est-à-

dire les combattants. Ils perdent leur immunité et sont susceptibles d'être attaqués (2006, p. 24).

Ainsi, la perte de l'immunité ne s'applique qu'aux seuls soldats, quel que soit le camp dans lequel ils se battent, puisqu'ils sont tous en mesure de blesser d'autres combattants dès lors qu'ils rejoignent les forces armées de leur pays. C'est ce que l'on appelle la « thèse de la symétrie », qui renvoie à l'égalité morale des combattants. En revanche, puisque les non-combattants ne sont par définition pas armés et qu'ils ne représentent une menace pour autrui, il est interdit de les tuer : un tel acte ne relèverait pas de la légitime défense, mais plutôt du meurtre. La catégorie des non-combattants inclut les civils, les militaires qui, en raison de leurs fonctions, ne présentent pas de danger (comme le personnel religieux⁷⁹), les militaires prisonniers de guerre et les militaires qui se sont rendus ou qui sont sans défense, parce qu'inconscients ou blessés⁸⁰. Lorsque des soldats s'affrontent sur un champ de bataille, on estime que le recours à la force meurtrière respecte le critère de nécessité, puisque le fait de tirer en premier sur un individu armé et entraîné à obéir à tout moment à un ordre de vous tuer est le seul moyen efficace de l'empêcher de vous blesser. Il serait en effet inconcevable qu'un tireur d'élite hurle au soldat ennemi qu'il a en ligne de mire qu'il va tirer sur lui s'il ne se rend pas. Non seulement cela permettrait à ce combattant ennemi de fuir la menace (puisque'il faudrait plusieurs secondes au tireur d'élite pour retrouver sa cible après avoir hurlé) et de continuer à se battre, mais cela permettrait également à ses camarades de savoir où le tireur d'élite se cache et donc de prendre les mesures appropriées pour l'éliminer. En revanche, dans une telle situation, les soldats ont l'obligation de mettre en œuvre des actions proportionnées pour prévenir autant que possible tout dommage collatéral qui pourrait être causé aux individus qui n'ont pas perdu leur immunité contre les risques de blessure.

Ce statut unique des soldats ouvre également la porte au ciblage de ceux que l'on appelle les « soldats nus », c'est-à-dire des combattants qui sont engagés dans des activités à l'extérieur du champ de bataille et qui ne représentent pas une menace directe (Deakin, 2014, p. 321). Bien que Walzer soit prêt à admettre que le fait de tirer sur un combattant ennemi qui prend un bain dans une rivière derrière les lignes ennemies pourrait être psychologiquement troublant pour des personnes qui penseraient que, dans ce contexte de vulnérabilité, le soldat en question n'est plus un ennemi, mais plutôt un « homme normal », il considère que ce combattant demeure une cible légitime. Pour Walzer, la logique derrière une telle conclusion réside dans le fait que le soldat nu ne peut être comparé à un combattant ennemi ayant déposé les armes ou qui est blessé et incapable de poursuivre le combat. Dans de tels cas, ces soldats reprennent leur statut de non-combattants et doivent donc être traités avec humanité et respect. Ne pas le faire constituerait un crime de guerre. Cependant,

⁷⁹ L'article 43.2 du Protocole I du 8 juin 1977 stipule que les membres du personnel religieux ne sont pas des combattants et qu'ils n'ont pas le droit de participer directement aux hostilités.

⁸⁰ À condition qu'ils ne montrent aucun signe d'hostilité ou ne tentent de s'échapper.

comme l'a soutenu von Clausewitz, tous les soldats, même les soldats nus, ont abandonné leur statut « d'hommes normaux » en se joignant aux forces armées et en se soumettant à la nature martiale de cette institution (2006). Selon cette logique, le soldat nu n'est peut-être pas en mesure d'éliminer d'autres soldats au moment où il se trouve dans une situation de vulnérabilité, mais il conserve tout de même son pouvoir de nuire à autrui dans l'avenir, et ce, tant et aussi longtemps qu'il conservera son statut formel de combattant. C'est dans ce sens que Stephen Deakin, qui a traité ce sujet, a écrit que « tout comme le char d'assaut, une pièce d'artillerie ou un avion militaire, le soldat nu est une arme de guerre. La destruction de chars d'assaut, d'armes et d'équipements similaires est une activité légitime lors de la guerre, et ce, peu importe s'ils sont en usage ou non au moment de leur destruction. La même logique s'applique aux soldats nus » (2014, p. 329). En conséquence, même si un soldat nu ou un équipement militaire inutilisé ne représentent pas un danger imminent pour ceux qu'ils combattent, nous pouvons affirmer qu'ils constituent néanmoins une menace crédible pouvant être mise à exécution à des fins meurtrières, ce qui justifie leur mise à mort ou leur destruction.

Comment cette théorie s'applique-t-elle aux terroristes ? Envisageons d'abord le recours à des alternatives violentes à la guerre d'abord dans un cas d'attaque préemptive et ensuite dans un cas de représailles faisant suite à une attaque. Même si ces deux situations peuvent impliquer l'application de mesures identiques, à savoir l'assassinat ciblé de membres d'organisations terroristes, ce n'est que dans le second cas que la violence mortelle est utilisée après que les terroristes ont porté le premier coup. Pour l'instant, évoquons la violence meurtrière dans les cas de représailles. Suivant la logique établie par Walzer, nous pouvons dire qu'un état de guerre est déclenché dès lors que les membres d'une organisation terroriste commettent une attaque contre un État et qu'ils se sont, de ce fait, exposés au risque d'être frappés par leurs ennemis en retour. Comme ils ont fait la preuve de leur disposition et de leur capacité à recourir à la violence contre leurs ennemis, il est légitime de s'attendre à ce qu'ils commettent de nouvelles actions à l'avenir si la chance leur en est donnée. Ainsi, pour des raisons de légitime défense, on estime qu'il est moralement acceptable de les tuer. Dans ce genre de situation, il faut bien entendu agir de manière proportionnée, ce qui veut dire qu'il faut suivre les règles d'engagement très stricts qui contribueront autant que possible à minimiser les préjudices causés aux non-combattants. Mais comme nous l'avons vu précédemment, le recours à cette alternative violente à la guerre ne pourra être justifié que dans la mesure où les alternatives non violentes à la guerre se seront avérées inefficaces ou trop dangereuses. Ainsi, d'autres mesures devraient être préalablement envisagées, comme par exemple l'arrestation ou l'enlèvement des responsables (comme dans le cas d'Adolf Eichmann en Argentine en 1960) afin qu'ils puissent être jugés pour leur crime. De nombreux facteurs détermineront la faisabilité de ces mesures, par exemple la volonté de la part de l'État à partir duquel l'organisation terroriste opère de collaborer ou le danger que représente l'envoi de troupes sur le terrain, tant pour les troupes elles-mêmes que pour les civils qui pourraient se trouver à proximité des lieux concernés.

Outre le cas déjà mentionné de Salah Shehadeh, de nombreux autres exemples montrent qu'il faudrait envisager de recourir à un assassinat ciblé plutôt qu'à toute autre alternative non violente à la guerre⁸¹. Le cas de Jacques Mesrine, un criminel français devenu célèbre dans les années 1970 après plusieurs braquages de banque, enlèvements et évasions de prison, est particulièrement éloquent⁸². En novembre 1979, Mesrine a été abattu par des agents de police alors qu'il se trouvait au volant de sa voiture, à un feu rouge, dans le centre-ville de Paris. Les policiers l'ont abattu sans sommation, à la suite de déclarations qu'il avait faites lors d'un entretien accordé au magazine *Paris-Match* : « Je ne me rendrai jamais. Le coup de recevoir les flics au champagne, c'est un folklore qui est terminé⁸³. Maintenant, c'est la guerre. Je tirerai et tant pis si, malheureusement, il y a des innocents derrière mes balles » (France-Soir). Par ces mots, Mesrine a montré que toute tentative d'arrestation se serait soldée par un bain de sang. Les agents de police ont donc pu l'abattre par surprise, alors qu'il n'était pas en mesure de riposter⁸⁴. Cet assassinat ne peut en aucune manière être comparé à une chasse à l'homme, même si le corps du criminel a été criblé de 19 balles tirées à bout portant alors qu'il était toujours sanglé à son siège. On ne peut pas non plus comparer Mesrine à un orignal abattu de loin par un chasseur expérimenté alors qu'il s'abreuvait tranquillement dans une rivière. Bien qu'il ait été abattu à un moment où il était vulnérable, il représentait néanmoins toujours un danger, puisqu'il menaçait le droit à la vie de tous les citoyens français. Dans ce contexte, l'État avait la responsabilité de l'empêcher de mettre à exécution les menaces qu'il avait formulées lors de ce tragique entretien.

Nous pouvons en dire autant d'Oussama ben Laden, dont la mort ne peut en aucun cas être comparée à un simple désir de vengeance (ce qui, d'un point de vue moral, n'est bien entendu pas comparable à la légitime défense). L'action menée contre lui dans son complexe d'Abbottabad était un cas de légitime défense et son refus de se rendre aux Navy SEALs a fait de son assassinat une question de nécessité. Comme l'a écrit Bradley Jay Strawser :

[Un cas de légitime défense]

Fait important, les renseignements recueillis dans le complexe après sa mort ont confirmé qu'il avait continué jusqu'à sa mort à recruter des kamikazes et à planifier et orchestrer minutieusement de nouvelles attaques contre des innocents. Il a été révélé que son implication dans les opérations d'Al-Qaïda était

⁸¹ Comme G.E.M. Anscombe a écrit : « Plus une société est stable, plus il est rare que l'autorité souveraine ait autre chose à faire qu'appréhender son ennemi intérieur et le faire juger : cependant, même dans les sociétés les plus stables, l'autorité doit parfois combattre son ennemi intérieur jusqu'à la mort [...] » (1981, p. 53).

⁸² Un film en deux volets, *L'Instinct de mort* et *L'Ennemi public n° 1*, mettant en scène Vincent Cassel, a été produit en 2008.

⁸³ Il était devenu célèbre pour avoir offert du champagne aux agents de police venus l'arrêter en 1973.

⁸⁴ Deux grenades et un sac contenant des armes chargées furent ensuite retrouvés dans sa voiture.

bien plus importante et plus active que ce que bon nombre de spécialistes du renseignement pensaient au moment de sa mort. En effet, à cette époque, il était activement impliqué dans de nombreuses décisions importantes, dans la logistique, la planification, l'exécution, le commandement et la coordination de plusieurs complots terroristes d'Al-Qaïda contre des innocents. Ainsi, [...] il était coupable de représenter une menace continue et présente pour des vies innocentes au moment de sa mort (2014, p. 16).

[Un cas de nécessité]

Les SEALs ont progressé dans les étages, et ils ont fini par trouver OBL [Oussama ben Laden] en haut de l'escalier du troisième étage. Ce qu'il s'est passé ensuite fait l'objet de nombreux débats. Certains rapports indiquent que lorsqu'il a vu les SEALs, OBL ne s'est pas rendu et qu'il est vite entré dans la pièce adjacente. (Certains ont qualifié cette action de « retrait tactique » qui pourrait être interprété comme une poursuite de la fusillade ; d'autres ont affirmé qu'il ne s'agissait pas d'un acte hostile et qu'il n'aurait pas dû être interprété comme tel. Dans les deux cas, il ne s'agissait pas d'un acte de reddition tel que reconnu par les normes conventionnelles du droit des conflits armés.) D'après le récit, des coups de feu ont été tirés sur OBL dans le couloir et il a peut-être été touché avant de disparaître dans la pièce adjacente. Les récits diffèrent sur ce point. Ils s'accordent cependant sur le fait que les SEALs l'ont suivi dans la pièce, en supposant (selon plusieurs rapports) qu'il allait chercher une arme ou une autre forme de capacité offensive (comme une bombe). En entrant dans la pièce, les SEALs ont vu OBL avec deux femmes et des enfants dans un coin. Les femmes et les enfants, qui ne semblaient pas constituer une menace, n'ont pas été blessés. OBL a été abattu de deux balles mortelles. Une fois de plus, il est difficile de dire si les coups feu qui l'ont tué ont été tirés dans le couloir ou après que les SEALs sont entrés dans la pièce. Deux armes chargées ont été retrouvées dans la pièce : un fusil d'assaut AK-47 et un pistolet Makarov semi-automatique de calibre 9 mm (2014, p. 19-20).

Le recours à des alternatives violentes à la guerre contre les membres d'une organisation terroriste qui ont perpétré un attentat est défendable si on se fonde sur la justification traditionnelle du droit de tuer en temps de guerre. Lorsqu'une organisation choisit de recourir à ce type d'attaque (comme les attentats du 11 septembre ou les attentats à la bombe perpétrés en 2004 à Madrid et en 2005 à Londres), il est légitime de qualifier ses actions d'actes de guerre. Elles répondent en effet à la conception que Brian Orend et Jessica Wolfendale ont d'un tel acte, c'est-à-dire qu'elles ont nécessité de la part des personnes concernées l'usage d'une force intentionnelle et lourde, ainsi qu'une mobilisation importante de combattants qui ont frappé à la plus grande échelle possible. De plus, pour ceux qui se souviennent de ces événements ou qui en ont fait directement l'expérience, il était évident que les autorités n'étaient pas en mesure de protéger les civils et les infrastructures civiles contre les dommages causés par ces

attaques. Celles-ci ont eu de nombreuses répercussions sur la vie des gens, la plus lourde étant leur impact psychologique lorsque nous prenons l'avion ou que nous voyons un camion circulant de manière étrange dans un lieu bondé.

Le lecteur a sans doute compris que la définition d'un acte de guerre est relative à la puissance des entités qui recourent à la force. En effet, la mobilisation requise pour mener les attaques mentionnées ci-dessus et leur impact sont loin d'être comparables à ceux associés à l'invasion de la Pologne par l'Allemagne nazie en septembre 1939 ou à l'invasion du Koweït par les forces armées de Saddam Hussein en août 1990. Il est important de garder à l'esprit que toutes ces actions violentes et leurs conséquences étaient le résultat des capacités maximales de nuire dont disposaient ces entités. En revanche, lorsque des États disposant de centaines de bombardiers ou d'avions de chasse et de dizaines de milliers de soldats choisissent de déployer une unité de Navy SEALs ou d'utiliser un drone pour procéder à une frappe chirurgicale contre un terroriste identifié, cela ne constitue pas un acte de guerre. Car même si le nombre d'individus engagés dans l'opération est supérieur à celui des individus engagés dans une attaque terroriste⁸⁵, la force déployée est néanmoins exponentiellement inférieure à celle des terroristes, qui ont agi avec toutes les armes dont ils disposaient. L'intention constitue ici un autre critère (outre l'ampleur et l'impact des dommages causés par le recours à la violence) permettant de distinguer un acte de guerre d'une mesure hors guerre. D'un point de vue proportionnel, les attentats du 11 septembre et ceux commis dans les transports en commun à Madrid et à Londres sont comparables à l'invasion de la Pologne par les nazis ou à l'invasion de l'Irak en 2003. Puisqu'ils sont des actes de guerre⁸⁶, ils créent conséquemment une situation de légitime défense qui peut justifier, d'un point de vue moral, le recours à des mesures meurtrières contre ceux et celles qui nous ont frappé en premier. Le recours à ces alternatives violentes à la guerre contre les organisations terroristes n'est pas particulièrement difficile à justifier, car il répond à la logique conventionnelle de la justification de tuer en temps de guerre. En revanche, il est plus difficile de justifier la mise en œuvre de mesures similaires lorsqu'un état de guerre n'existe pas entre deux entités.

La justification de tuer en l'absence de guerre

Comme nous l'avons évoqué précédemment, le recours aux alternatives violentes à la guerre défendues jusqu'ici n'est pas considéré comme un acte de guerre. Lorsque ces alternatives s'inscrivent dans le cadre de représailles, la moralité de l'acte de tuer ne s'en trouve pas affectée. À condition d'être proportionnée, la riposte contre les

⁸⁵ Les attentats perpétrés en 2005 à Londres ont été commis par « seulement » quatre individus, tandis que 19 terroristes ont joué un rôle actif dans les attentats du 11 septembre.

⁸⁶ Bien qu'il s'agisse d'actes de guerre, cela ne signifie pas nécessairement que les États visés par ces groupes devraient mener une guerre totale contre eux et contre l'État qui les abrite (le cas échéant). Ils ont théoriquement le droit de le faire, mais, pour les raisons évoquées dans cet ouvrage, la manière la plus efficace et la plus éthique de combattre ces groupes est probablement de recourir à des alternatives violentes à la guerre.

responsables des préjudices injustes subis par les civils relève de la légitime défense et est moralement acceptable. En revanche, le recours préemptif à des alternatives violentes à la guerre est problématique, puisque ces mesures ne sont pas mises en œuvre dans le contexte d'un conflit ouvert entre deux ennemis. En fait, dans ces situations particulières, ce sont les États menacés qui portent le premier coup. Cela signifie-t-il que les entités qui subissent ces mesures ont par conséquent un droit de légitime défense et de riposte ? Si tel était le cas, recourir de manière préemptive à des alternatives violentes à la guerre reviendrait tout simplement à ouvrir une terrible boîte de Pandore. En outre, le recours préemptif à des alternatives violentes à la guerre contre les membres d'organisations terroristes qui représentent une menace crédible soulève également un autre problème éthique que l'on ne rencontre pas dans les situations de représailles, à savoir le fait que la réciprocité de la mort est éliminée, ce qui transforme l'acte de tuer en une forme de chasse à l'homme qui n'a rien à voir avec la légitime défense.

Le recours à la violence meurtrière contre un individu constitue en soi un crime qui mérite condamnation et réparations. Il donne aussi à cet individu le droit d'utiliser la force meurtrière pour se défendre contre l'auteur de l'agression ; c'est ainsi que le droit de tuer est justifié en temps de guerre. La réciprocité du risque de mort justifie la nécessité d'utiliser la force meurtrière. C'est la raison pour laquelle l'acte de tuer en temps de guerre s'apparente à un combat singulier et n'a rien à voir avec la logique du meurtre (von Clausewitz, 2006, p. 37). À l'inverse, tuer un ennemi qui ne se doute de rien s'apparente davantage à un meurtre qu'à un acte de légitime défense. De plus, étant donné que les alternatives violentes à la guerre sont en général conduites avec des drones, la réciprocité de la mort disparaît également de l'équation, les pilotes ayant la capacité de frapper en toute sécurité, parfois à des milliers de kilomètres de leurs cibles. Pareille situation fait référence à ce que Paul W. Kahn a appelé le « paradigme de la guerre sans risques » (2002). Il n'y a aucun problème moral lorsque les combattants se trouvent dans une relation de risque mutuel, mais la question devient plus problématique quand une armée est en mesure de détruire ses ennemis sans faire courir de risque à ses propres membres (2002, p. 3) ; en tant que tel, le paradigme de la guerre sans risques tient plutôt d'une chasse à l'homme contre un ennemi qui n'a aucun moyen d'échapper à son funeste sort.

Le droit à la légitime défense ne peut cependant être invoqué que lorsqu'un individu victime d'une agression meurtrière n'a rien fait pour perdre son immunité. Ce n'est pas le cas du terroriste qui, bien qu'il n'ait causé aucun tort, risque de commettre des actions meurtrières si on lui en laisse la possibilité et représente donc toujours une menace injuste et crédible pour des civils innocents. Mais le problème éthique qui se pose est que le terroriste n'est pas comme Jacques Mesrine, qui se rendait à la banque la plus proche avec un 9 mm chargé à la ceinture et un fusil AK-47 sur le siège passager de sa voiture, ni comme Richard Reid, alias « Shoe Bomber », monté à bord d'un avion reliant Paris à Miami en décembre 2001 avec un engin explosif dissimulé dans ses chaussures. Contrairement à Mesrine et à Reid, le terroriste ne représente pas une

menace imminente pour autrui. Il était sans aucun doute légitime d'agir de manière préventive pour intercepter Mesrine alors qu'il se rendait à la banque (avec des moyens létaux s'il devait opposer une résistance en se servant de l'arsenal stocké dans sa voiture) ou pour maîtriser Reid alors qu'il tentait d'allumer la mèche des explosifs dissimulés dans ses chaussures, car l'objectif était d'empêcher une menace imminente de se concrétiser. Mesrine et Reid avaient clairement manifesté leurs intentions à travers leurs actions. Les terroristes qui représentent une menace crédible ne sont pas encore montés à bord d'une voiture avec leurs armes pour se rendre à la banque (comme Mesrine) et n'ont pas embarqué dans un avion pour le faire exploser (comme Reid). Et puisque la menace qu'ils posent n'est pas encore réelle, on peut se demander s'il est légitime de les priver de leur droit à la vie. Recourir à des alternatives non violentes à la guerre, c'est-à-dire arrêter les terroristes pour les juger, n'est pas problématique d'un point de vue moral. Par exemple, à la suite de trop nombreuses fusillades dans des écoles et d'autres lieux publics aux États-Unis, nombre d'individus qui avaient menacé d'abattre leurs camarades de classe ou leurs collègues de travail ont été arrêtés et poursuivis en justice (Almasy, 2019). Le Code criminel canadien prévoit quant à lui que les personnes qui profèrent sur Internet des menaces de mort directes ou indirectes s'exposent à des peines pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison, même si « elles ne le pensaient pas vraiment », comme elles le disent souvent lorsqu'elles tentent de prouver leur innocence. Si la prison peut être considérée comme une sanction raisonnable, personne n'oserait suggérer de tuer ces personnes avant qu'elles passent à l'acte, puisque leurs menaces relèvent de l'intention et n'ont pas donné lieu à des préparatifs réels et imminents pour la vie de ceux et celles qu'ils menacent. Ainsi la question demeure : comment justifier le recours préemptif à des alternatives violentes à la guerre contre les terroristes ?

Nous pourrions soutenir que les difficultés souvent rencontrées pour appréhender les terroristes ainsi que l'ampleur et les conséquences de leurs possibles attaques justifient ces mesures. En effet, comme nous l'avons souligné, un État peut envisager l'arrestation d'individus soupçonnés de représenter une menace pour autrui afin d'assurer le maintien de l'ordre : il peut le faire, puisqu'il jouit du monopole de la violence sur son territoire. Dès lors que l'on pense que leur arrestation ne se soldera pas par un carnage (comme lors de l'arrestation de Mesrine), la nécessité impose de recourir à des alternatives non violentes. Les choses sont malheureusement différentes lorsque les circonstances déjà évoquées ne permettent pas d'envisager cette méthode. Lorsque des terroristes qui représentent une menace crédible pour des vies innocentes sont hors d'atteinte, il faut se demander objectivement s'il existe des solutions de rechange raisonnables aux alternatives violentes à la guerre. Et c'est là le dilemme cornélien auquel les États menacés sont confrontés : ne pas agir en espérant que la menace sera vaine (comme les menaces que nous avons l'habitude de voir depuis quelques années sur les médias sociaux, qui ont d'ailleurs facilité leur diffusion) ou prendre en considération la menace et la neutraliser violemment. S'il s'agit d'une menace sérieuse et crédible qui ne peut être écartée de manière non violente, le recours à la force meurtrière constitue la seule mesure proportionnée et nécessaire.

Si l'on admet cette possibilité, cela ne signifie pas que les individus ciblés par cette force peuvent en retour revendiquer un droit de légitime défense. En effet, la force défensive n'est pas admissible lorsque l'individu visé par des moyens létaux (nécessaires et proportionnels) a commis un acte nécessitant qu'il soit attaqué. Par exemple, comme l'a soutenu Jeff McMahan (2004), un individu qui attaque un homme promenant son chien dans un parc en pleine nuit avec un couteau digne de Rambo en hurlant qu'il va le poignarder à mort ne peut prétendre avoir fait usage de la légitime défense s'il finit par le tuer après que celui-ci eut décidé de se défendre en recourant à la force meurtrière (par exemple, en essayant de le frapper violemment à la tête avec une grosse pierre). De même, un braqueur de banque armé ne peut invoquer son droit à la légitime défense après avoir tué un agent de sécurité qui tentait de s'emparer de son arme alors qu'il menaçait d'abattre les guichetières si elles refusaient de lui remettre l'argent demandé. En se défendant contre ces atteintes injustes à leurs vies, le promeneur et l'agent de sécurité ne deviennent pas aussi « non innocents » que leurs agresseurs et, par conséquent, leur usage de la légitime défense n'entraîne pas un droit similaire pour ceux contre qui elle est utilisée. Voici d'ailleurs ce qu'écrit McMahan à ce sujet :

La plupart des gens ont du mal à croire qu'en vous attaquant de manière injustifiée et en autorisant ainsi votre recours à la légitime défense, votre agresseur peut créer les conditions dans lesquelles il lui est permis de vous attaquer. La plupart d'entre nous pensent que, dans ces circonstances, votre agresseur n'a pas le droit de ne pas être attaqué par vous, que votre attaque ne lui causerait aucun tort, et qu'il n'a donc pas le droit de se défendre contre votre attaque défensive justifiée (2004, p. 699).

Walzer est connu pour avoir refusé de comparer les soldats engagés dans des guerres d'agression injustes aux individus impliqués dans des activités criminelles. Pour lui, si participer à une activité criminelle est une question de choix, participer à une guerre n'en est pas une. Pour Walzer, la guerre s'accompagne d'obligations explicites pour les soldats (lorsque le service militaire est obligatoire ou la conscription imposée, par exemple) ou de pressions implicites comme le patriotisme (2006)⁸⁷. Pour compléter son explication, nous devons en outre mentionner l'impact de la relation entre les sphères civile et militaire dans les sociétés libérales où la décision d'entrer en guerre n'est qu'une question politique et où les militaires n'ont pas voix au chapitre (Caron, 2019, p. 12 ; Huntington, 1957). Ainsi, même si les crimes contre la paix constituent des

⁸⁷ McMahan ajoute : « Parce que ceux qui deviennent des combattants sont soumis à diverses forces qui étouffent leur volonté — la manipulation, la tromperie, la coercition, la perception qu'ils ont de l'autorité morale du gouvernement qui leur ordonne de se battre, l'incertitude quant aux conditions de justice dans le recours à la guerre, et ainsi de suite —, ils ne peuvent pas être tenus responsables de leur simple participation à une guerre injuste » (2004, p. 699-700).

agressions, les soldats ne peuvent être blâmés pour leur déclenchement en raison du fait que cette décision ne relève pas d'eux, mais plutôt des politiciens.

Si cette idée peut s'appliquer aux soldats, ce n'est pas le cas avec les organisations terroristes. En effet, les membres des organisations terroristes n'ont pas été explicitement contraints de rejoindre ces groupes et leurs actions ne peuvent en aucun cas être assimilées au patriotisme, car il existe une différence morale significative entre, d'une part, l'amour de son pays et la volonté de défendre sa liberté et ses institutions et, d'autre part, le désir de tuer des gens. Si l'amour de la patrie est neutre d'un point de vue moral, la volonté de tuer de manière indiscriminée constitue quant à elle l'expression la plus pure du mal. En outre, contrairement aux soldats traditionnels, les membres des organisations terroristes sont directement impliqués dans la conception et la planification des attaques et la décision de frapper (c'était notamment le cas des terroristes qui ont commis les attentats du 11 septembre). Puisqu'ils ne sont ni des soldats ni des civils ordinaires, mais plutôt des « criminels civils » qui ont décidé de participer à une entreprise injuste alors qu'ils n'étaient pas privés de leur liberté absolue (contrairement aux soldats), ils ne peuvent invoquer le droit à la légitime défense en cas de recours préemptif à des alternatives violentes à la guerre contre eux. À l'instar des voleurs qui braquent une banque à main armée, ils sont à l'origine de la situation injuste que l'on tente d'éviter : par conséquent, ils n'ont pas le droit de se défendre ni de riposter⁸⁸.

Dans ce contexte, la critique selon laquelle le fait de tuer des individus à distance (l'utilisation de drones étant une alternative violente à la guerre privilégiée) s'apparente à une chasse à l'homme perd de sa force (Chamayou, 2013). En effet, les terroristes qui font peser une menace crédible sur les civils sont dans une situation qui est très semblable à celle du soldat nu qui se baigne. Le fait qu'il ne représente pas une menace pour l'opérateur au moment où il est pris pour cible ne signifie pas qu'il restera éternellement dans cette position. Si on le laisse en paix et qu'on lui permet de continuer à planifier ses actes meurtriers, il finira par représenter un risque mortel pour les autres. Ceci étant dit, certains pourraient être tentés de faire valoir qu'il existe néanmoins une différence majeure entre un tireur d'élite ayant un soldat nu dans sa ligne de mire et un pilote de drone, puisque, contrairement au tireur d'élite, le pilote se trouve à des milliers de kilomètres du champ de bataille. En d'autres termes, alors que le tireur d'élite situé à moins de 1 000 m de sa victime ne se trouve pas dans une situation de guerre sans risques (puisque'il peut lui aussi être tué par un tireur d'élite ennemi, un bombardement d'artillerie ou par le soldat nu plus tard dans la même journée), l'opérateur de drone est quant à lui à l'abri de tout danger. Quels critères devrions-nous utiliser pour déterminer le moment auquel un soldat ne risque plus sa vie dans une zone de combat ? Faut-il prendre en compte la distance qui sépare les combattants les uns des autres et leur capacité de nuisance réciproque ? Ainsi, dans un

⁸⁸ Comme Lionel McPherson l'a très justement écrit : « Les agresseurs injustes ne peuvent se défendre au nom brutal de la légitime défense. Les motifs du combat sont importants » (2004, p. 491).

combat contre des ennemis uniquement armés de fusils AK-47 et de grenades, le principe de la guerre sans risques s'appliquerait à tous les soldats qui ne peuvent être blessés par ces armes, c'est-à-dire les opérateurs de pièces d'artillerie, qui peuvent tirer avec précision sur des cibles situées jusqu'à des dizaines de kilomètres, et les aviateurs, qui ne peuvent être abattus par ces armes. Cela signifierait donc que les membres de l'entité bénéficiant d'une technologie supérieure devraient, pour avoir le droit de tuer leurs ennemis, renoncer à l'utiliser et se doter des mêmes armes que l'autre camp. Si l'on peut penser qu'il faut, pour « se battre à la loyale » ne tirer sur des combattants ennemis dotés de technologies inférieures que lorsqu'on voit « le blanc de leurs yeux », pour citer Israël Putnam (ou William Prescott, selon les sources) lors de la Bataille de Bunker Hill, cette idée est néanmoins trop caricaturale pour être envisagée dans la réalité. En outre, compte tenu de la nature de la menace terroriste, le pilote de drone reste une victime potentielle de l'individu qu'il voit sur son écran. S'il choisit de ne pas lancer son missile contre lui, l'individu qu'il choisira de laisser vivre peut directement ou indirectement contribuer à sa mort à l'avenir. En effet, cet opérateur peut se trouver à bord d'un avion de ligne qui sera détourné par le terroriste et s'écrasera sur un bâtiment célèbre ; il peut se promener avec sa femme et ses enfants à proximité d'une arme de destruction massive (ADM) sur le point d'exploser ; il peut attendre le prochain train dans une station de métro où cet individu a l'intention de se faire exploser ou de répandre un agent neurotoxique. Bien que la probabilité que cela se produise soit mince, elle existe et elle n'est pas purement théorique. Le *modus operandi* des organisations terroristes fait justement en sorte que personne n'est à l'abri de leurs attaques et cette réalité ne peut être ignorée lorsque vient de temps de déterminer le degré d'immunité de ces terroristes.

En outre, le fait que les terroristes devraient être considérés comme des criminels et non comme des soldats implique qu'ils peuvent être pris pour cibles à tout moment, dès lors que leur menace contre les civils répond au critère de crédibilité déjà évoqué. Lorsque cette ligne rouge a été franchie, seuls leur défection ou leur départ définitif de l'organisation peuvent leur permettre de regagner leur immunité et de ne pas être tués⁸⁹. Si l'on exclut la notion d'imminence du concept de la préemption, cela veut dire que les terroristes peuvent légitimement être attaqués tant qu'ils font partie de l'organisation qui représente une menace crédible ou tant que leur organisation représente une menace crédible. En effet, limiter la notion d'« actes hostiles » (qui

⁸⁹ Le dernier point est problématique et peut donner lieu à ce que la Cour suprême d'Israël appelle la politique de « la porte tournante », qui voit les membres d'organisations terroristes quitter leurs rangs pour retrouver leur immunité avant de les réintégrer. Pour contourner cette faille, les juges ont déterminé qu'il est toujours légitime d'attaquer les membres des organisations terroristes, car ils considèrent que « la [période de repos qu'ils s'accordent] entre les hostilités n'est rien d'autre que la préparation des prochaines hostilités » (2006, par. 39-40). Nous ne pouvons cependant ignorer le fait qu'il est possible que des individus aient la volonté de quitter ces organisations pour de bon, même si cela peut signer leur arrêt de mort quand l'organisation ne tolère pas cette forme de dissidence. C'est la raison pour laquelle il faudrait définir des critères plus précis afin de déterminer quand les individus ont vraiment quitté la voie du terrorisme et ainsi regagné leur immunité.

légitime l'adoption de mesures défensives) aux situations dans lesquelles les terroristes utilisent ou portent des armes nous ramènerait simplement à l'une des possibilités que l'on doit éviter, à savoir celle dans laquelle les États ne disposent pas d'outils efficaces leur permettant de protéger leurs populations des attaques terroristes. Dans cette perspective, l'hostilité doit être comprise comme une notion qui couvre les phases préliminaires de l'acte autant que l'acte lui-même.

Qui peut être pris pour cible ?

La dernière question à laquelle nous devons répondre est la suivante : contre qui est-il légitime d'employer des alternatives violentes à la guerre ? Comme nous l'avons vu précédemment, les membres d'organisations terroristes qui représentent une menace crédible qui ne peut être neutralisée au moyen d'actions non violentes peuvent être les cibles légitimes de mesures préemptives. À cet égard, nous avons fait valoir que les drones peuvent être considérés comme des armes de choix. Mais est-il également légitime de cibler des individus qui fournissent une aide aux terroristes, par exemple des membres des forces armées ou des techniciens qui participent à la fabrication d'ADM ? En d'autres termes, les assassinats du général iranien Qassem Soleimani en janvier 2020 et de près d'une demi-douzaine de scientifiques nucléaires iraniens depuis 2010 (le plus récent étant celui de Mohsen Fakhrizadeh en novembre 2020) étaient-ils moralement justifiables ?

Si nous ne pouvons remettre en question la légitimité d'utiliser des moyens létaux pour cibler les individus qui décident de s'en prendre à la vie d'innocents et qui planifient et mettent à exécution ces actes meurtriers, il convient de se pencher sur la culpabilité réelle et la part de responsabilité des tiers qui facilitent leurs actions. Nous sommes probablement d'accord sur le fait qu'ils ne sont pas « non innocents ». Les personnes dites « innocentes » sont celles qui n'ont aucune responsabilité morale (les enfants et les personnes qui présentent une déficience mentale et ne font pas la distinction entre le bien et le mal, par exemple) ou celles qui n'utilisent la violence qu'en cas de légitime défense. En effet, en fournissant des ADM à des terroristes ou en les aidant à acquérir de telles armes, en les formant et en refusant de coopérer avec les entités sur lesquelles pèsent leurs menaces, les « non-innocents » se rendent complices de massacres. En ce sens, il n'y a pas de différence fondamentale entre ces individus et un homme qui attend un ami en train de braquer une banque au volant de sa voiture ou une personne qui cache dans son appartement un criminel recherché par la police. Le principe selon lequel des individus peuvent être tenus responsables d'avoir contribué indirectement à la commission d'un crime est inscrit non seulement dans les législations nationales, mais aussi dans le droit international. Cette disposition, qui figure dans le paragraphe 3 d) de l'article 25 du Statut de Rome, a ainsi permis la condamnation de Germain Katanga en 2004 pour des actes commis en République démocratique du Congo⁹⁰. Cependant, pour

⁹⁰ <https://www.icc-cpi.int//Pages/item.aspx?name=pr986&ln=fr>.

qu'un individu soit reconnu complice d'un crime, sa décision de participer indirectement à un crime doit résulter d'une intention volontaire de commettre un acte illégal. C'est la raison pour laquelle les personnes agissant en état de légitime défense sont considérées comme innocentes, puisque leur intention de recourir à la force meurtrière ne résulte pas d'une volonté d'enfreindre la loi.

L'établissement de la responsabilité des individus qui jouent un rôle clé dans un crime commis par une tierce personne n'est que le premier élément d'une question plus complexe. Si une personne a le droit d'utiliser la force meurtrière contre un braqueur de banque armé qui menace sa vie, a-t-elle aussi le droit de l'utiliser contre son complice qui attend dans la voiture ? Si on suit le raisonnement présenté plus tôt, il ne serait ni nécessaire ni proportionnel de le frapper avec la même force que celle employée contre le braqueur armé, à moins qu'il ne constitue lui aussi une menace à la vie. Les entités qui sont depuis longtemps confrontées à la menace terroriste ont adopté une définition plus large de la « participation directe » à une attaque terroriste. La Cour suprême d'Israël a ainsi conclu que cette notion inclut non seulement les individus qui jouent un rôle actif dans la planification et la commission des attaques, mais aussi ceux qui recueillent des renseignements, transportent les exécutants et les armes qui seront utilisées, vendent de la nourriture ou des médicaments aux terroristes, prennent part à une analyse stratégique générale, fournissent un soutien logistique général ou diffusent de la propagande (2006). Cette position est-elle justifiable ?

Nous n'avons malheureusement pas de réponse définitive à cette question. Il serait de toute évidence dangereux d'adopter une interprétation très large de l'aide et du soutien, car un grand nombre de personnes pourraient perdre leur immunité contre la mort. Puisque la nourriture et l'eau sont aussi vitales que les armes et les munitions pour les terroristes, nous pourrions soutenir que les individus qui leur fournissent ces biens de base sont tout aussi coupables que ceux qui leur procurent des ADM. Nous pourrions faire le même constat pour un capitaine de bateau transportant clandestinement des terroristes du Moyen-Orient ou de l'Afrique du Nord vers le lieu d'une attaque en Europe : il est lui aussi directement impliqué, puisque son action est déterminante dans la commission de l'acte criminel. Les personnes favorables au recours à des alternatives violentes à la guerre contre les individus qui collaborent avec les terroristes doivent trouver de nouveaux critères pour éviter une interprétation aussi libérale. Michael N. Schmitt suggère d'utiliser, entre autres critères, celui de la « criticité » du soutien apporté aux individus responsables d'un préjudice direct (2004, p. 509). Cette notion impliquerait de faire la distinction entre les actions essentielles à la commission du crime et celles qui ne le sont pas. Cependant, elle soulèverait probablement plus de questions qu'elle n'apporterait de réponses, la plus importante

Concernant la condamnation de Katanga pour complicité de crime de guerre, la Cour pénale internationale a trouvé des preuves attestant qu'il avait fourni des armes à la milice qui a perpétré le massacre dont il a été accusé, tout en étant pleinement conscient que ces armes seraient utilisées contre la population civile et pour commettre d'autres crimes de guerre.

étant : comment distinguer un soutien essentiel d'un soutien non essentiel ? Schmitt fournit un exemple qui nous permet de comprendre ce qu'il veut dire, mais il ne donne pas de détails concernant le critère à utiliser⁹¹. En outre, même si nous étions en mesure de faire cette distinction, comment serait-il possible de déterminer avec certitude que les individus soupçonnés d'avoir fourni une aide cruciale l'ont fait en sachant que leur aide était essentielle à la commission de l'attaque terroriste ? Pour reprendre l'exemple du capitaine de navire, comment pouvons-nous déterminer qu'il savait qu'il transportait des terroristes sur le lieu de l'attaque qu'ils allaient commettre ? Comment pouvons-nous être sûrs qu'il n'a pas agi de la sorte afin d'empêcher les terroristes de tuer sa femme et ses enfants qu'ils avaient pris préalablement en otages ? Le fait d'agir sous la contrainte ou dans l'ignorance fait une grande différence lorsqu'il s'agit de déterminer la responsabilité d'une personne. Si des individus se trouvant dans une situation d'ignorance vincible peuvent être blâmés, il n'en va pas de même pour ceux qui agissent dans une situation d'ignorance invincible (pour une discussion approfondie sur ces notions, voir Caron, 2019). Cette analyse exige une compréhension approfondie des actions de l'individu qui ne peut être acquise à distance, ce qui signifie qu'on ne peut la faire dans les situations où il est impossible ou trop dangereux d'y accéder, des situations qui, comme nous l'avons vu précédemment, justifient le recours à des alternatives violentes à la guerre. Et c'est précisément là que le bât blesse : le premier critère évoqué dans le chapitre précédent pour justifier le recours à des alternatives violentes à la guerre ne serait pas satisfait, puisque ces individus seraient tués sans que nous puissions déterminer leur responsabilité dans la menace que l'on estime crédible. Pour toutes ces raisons, il semble impossible de justifier le recours à des alternatives violentes à la guerre contre des individus complices de terroristes ou de crimes terroristes. Ainsi, ces mesures hors guerre violentes devraient être prises uniquement contre les individus qui participent directement à la conception et à la planification des attaques contre leurs cibles et à la décision de frapper.

⁹¹ Il écrit : « Par exemple, travailler dans une usine de munitions est très éloigné de l'utilisation directe de la force, alors que fournir des renseignements tactiques est essentiel et immédiat » (2004, p. 509).

Références

Almasy, Steve, « Dozens of people have been arrested over threats to commit mass attacks since the El Paso and Dayton shootings », CNN, 22 août 2019.

<https://edition.cnn.com/2019/08/21/us/mass-shooting-threats-tuesday/index.html>

Anscombe, G.E.M., *Ethics, Religion and Politics*, vol. 3. Oxford, Basil Blackwell, 1981.

Caron, Jean-François, *Disobedience in the Military: Legal and Ethical Implications*, Londres, Palgrave MacMillan, 2019.

Chamayou, Grégoire, *Théorie du drone*, Paris, La Fabrique, 2013.

Cour suprême d'Israël, *Public Committee against Torture in Israel v. Government of Israel*, HCJ 769/02, 13 décembre 2006.

Deakin, Stephen, « Naked Soldiers and the Principle of Discrimination », *Journal of Military Ethics*, vol. 13, n° 4, 2014, p. 320-330.

Huntington, Samuel, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1957.

Kahn, Paul W., « The Paradox of Riskless Warfare », *Faculty Scholarship Series*, Paper 326, 2002.

McMahan, Jeff, « The Ethics of Killing in War », *Ethics*, vol. 114, juillet 2004, p. 693-733.

McPherson, Lionel K., « Innocence and Responsibility in War », *Canadian Journal of Philosophy*, vol. 34, n° 4, 2004, p. 485-506.

Schmitt, Michael N., « Direct Participation in Hostilities and 21st Century Armed Conflict », dans Horst Fisher, Ulrike Froissart, Wolff Heinegg von Heintschel et Christian Rapp (dir.), *Crisis Management and Humanitarian Protection*, Berlin, BWV Berliner-Wissenschaft, 2004.

Strawser, Bradley Jay, *Killing bin Laden: A Moral Analysis*, New York, Palgrave MacMillan, 2014.

Von Clausewitz, Carl, *De la guerre*, Paris, Perrin, 2006.

Walzer, Michael, *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, Paris, Belin, 1999.

Conclusion

Il est difficile de ne pas avoir un jugement très critique non seulement sur l'efficacité stratégique de la guerre livrée contre le terrorisme au cours des 20 dernières années, mais aussi en ce qui a trait à sa moralité. Le retrait définitif des troupes étasuniennes d'Afghanistan prévu d'ici la fin de l'été 2021 fait craindre un retour au pouvoir des talibans qui ont autrefois donné refuge à Al-Qaïda. Quant à l'intervention menée en 2003 en Irak, elle a déstabilisé le Moyen-Orient et favorisé la naissance de l'État islamique d'Irak et du Levant, une nouvelle organisation qui a suivi la voie tracée par Al-Qaïda en reprenant le flambeau du terrorisme mondial. Vingt ans après les attentats du 11 septembre, il est très difficile d'affirmer que le monde est plus sûr. Bien au contraire : la menace demeure bien présente. Nous ne pouvons non plus ignorer le fait que la volonté incontestable des nations occidentales de protéger leurs citoyens a coûté la vie à des dizaines de milliers de civils innocents dans les régions où leurs militaires ont activement combattu ces organisations. Paradoxalement, les moyens inappropriés employés par ces États pour lutter contre le terrorisme ont donné aux personnes qui soutiennent ces groupes les arguments dont ils avaient besoin pour accuser les premiers de recourir eux-mêmes à des méthodes terroristes compte tenu des dizaines de milliers d'innocentes victimes qui ont trouvé la mort depuis ce matin fatidique du 11 septembre 2001. Nous pouvons ainsi dire sans nous tromper que le recours à la guerre pour lutter contre le terrorisme était une stratégie largement inefficace et immorale, mais aussi le terrorisme en elle-même en raison de son manque de discrimination entre ceux qui méritent de mourir et ceux qui, au contraire, ne doivent pas être la cible de notre violence.

Nous avons soutenu dans cet ouvrage qu'il est nécessaire de trouver des alternatives à la guerre afin de mieux combattre ces groupes. On sait en effet que les stratégies non violentes déjà acceptées et associées à la quasi-guerre (comme les blocus économiques, les embargos sur les armes, les sanctions diplomatiques, la dénonciation ou les boycottages) ne sont pas toujours efficaces pour lutter contre les organisations terroristes (surtout lorsqu'elles agissent indépendamment d'entités étatiques qui acceptent parfois de les soutenir directement ou indirectement). Le recours à des alternatives violentes à la guerre doit donc être envisagé pour que les États confrontés à la menace du terrorisme puissent protéger efficacement leurs populations sans mettre en danger la vie des innocents qui ont le malheur de vivre dans des territoires où ces organisations criminelles opèrent. Ces mesures peuvent être prises à titre de représailles ou utilisées de manière préemptive. Si les représailles sont conventionnellement acceptées par la communauté internationale, le recours à des mesures anticipatives est quant à lui plus controversé. En effet, en raison de la nature non étatique des groupes terroristes, le critère d'imminence (qui est au cœur de la logique de l'attaque préemptive) ne peut s'appliquer. Il est donc nécessaire de trouver une notion alternative qui permettra de justifier la légitimité du recours à la force contre ces organisations. Il est évident que le fait d'assouplir les règles qui encadrent cette logique risque de nous entraîner sur un terrain glissant et, ultimement, d'estomper la

distinction nécessaire entre préemption et prévention. Nous avons suggéré de prendre en compte la notion de la « crédibilité de la menace » en lieu et place de celui reposant sur « l'imminence » de la menace. Nous laissons le lecteur décider de la pertinence des arguments avancés pour justifier cette position. Ce qui est certain, toutefois, c'est qu'une stratégie intermédiaire qui n'est ni totalement pacifique (ou non violente) ni totalement guerrière est nécessaire pour lutter contre la menace terroriste.

Il semble nécessaire de faire évoluer les normes internationales au regard de cette menace qui n'existait pas au moment du rétablissement de l'ordre westphalien dans le monde de l'après Seconde Guerre mondiale. Le caractère aujourd'hui inadéquat du principe de préemption fondé sur l'imminence et l'idée selon laquelle le droit des États à la légitime défense inscrit à l'article 51 de la Charte des Nations Unies devrait se limiter aux seules attaques perpétrées par un autre État et non à celles d'acteurs non étatiques en sont de bons exemples. S'en tenir à ces principes dépassés ne peut mener qu'aux des conséquences stratégiquement désastreuses et moralement problématiques qui ont été discutées dans ce livre.

Il ne fait ainsi aucun doute dans notre esprit que considérer les alternatives violentes à la guerre comme des solutions légitimes peut offrir aux États des moyens d'action supplémentaires qui, en fin de compte, permettent à la théorie de la guerre juste de tenir ses promesses, à savoir atteindre des objectifs justes en limitant autant que possible la tragédie de la guerre. Il est toutefois problématique de définir toutes les formes de violence et d'utilisation de la force létale comme des actes de guerre ou des actes comparables à la *hard war*, pour reprendre le terme utilisé par Michael Gross et Tamar Meisels. La violence est en effet une notion complexe, qui englobe un large éventail de mesures qui ne peuvent pas toutes être considérées comme des actes de guerre selon la compréhension conventionnelle. À la lumière des menaces émergentes et afin de limiter les conséquences tragiques de la guerre, il est temps pour la communauté internationale de reconnaître qu'elle se trouve à un tournant dans sa compréhension de ce qui constitue un usage acceptable de la force. Après tout, comme l'a un jour écrit Anne Frank : « On ne peut défaire ce qui est fait, mais on peut éviter de nouvelles erreurs. » Ces mots pleins de sagesse devraient être au cœur de notre analyse de la lutte menée par l'Occident contre le terrorisme depuis le matin tragique du 11 septembre 2001.