

# Non, ce n'est pas la guerre !

par Alain Pellet

**D**ÈS sa première apparition publique après les attentats du 11 septembre, George W. Bush a préparé les opinions publiques à une riposte musclée contre l'« ennemi sans visage » qui a si douloureusement frappé l'Amérique et forgé le slogan très « porteur » : « Nous sommes en guerre. » C'était politiquement légitime. Mais c'était aussi juridiquement faux et lourd de dangers pour un avenir proche que l'on voit se préciser.

Car ce n'est pas la guerre qui suppose un conflit armé entre des adversaires sinon identifiés, du moins identifiables, auxquels puissent s'appliquer les « lois et coutumes de la guerre » - le vieux et toujours précieusement « droit de La Haye » - et le « droit humanitaire des conflits armés » - le « droit de Genève », principalement les Conventions de la Croix-Rouge de 1949 et les Protocoles de 1977. C'est autre chose, à quoi notre arsenal juridique est particulièrement inadapté.

Ce n'est pas la guerre, et les

« épouvantables attaques terroristes qui ont eu lieu le 11 septembre 2001 à New York, Washington (DC) et en Pennsylvanie », pour reprendre les termes de la résolution 1368 adoptée dès le lendemain par le Conseil de sécurité ne sont ni une « agression », au sens juridique du mot, ni des crimes de guerre. Au mieux pourrait-on les qualifier de crimes contre l'humanité dans l'acception que leur donne l'article 7 du statut de la Cour pénale internationale - mais celui-ci n'est pas entré en vigueur. Les Etats-Unis, d'ailleurs, le rejettent catégoriquement.

Tout au plus peut-on voir dans ces actes une « menace à la paix et à la sécurité internationales », comme les a qualifiés la résolution du Conseil de sécurité du 12 septembre qui va jusqu'à considérer qu'ils se prêtent à l'exercice du « droit inhérent de légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte », dont cette constatation constitue une interprétation large mais acceptable. A condition toutefois que l'on sache par quels moyens et contre qui cette légitime

défense pourrait s'exercer. « L'ennemi » s'avance masqué.

On invoque le traité de l'Atlantique Nord, dont l'article 5 fonderait l'OTAN à intervenir aux côtés des Américains. Mais, ici encore, contre qui ? Et à quelles conditions ? En admettant même que l'auteur - ou les auteurs - de cette « atta-

que légitime s'agissant du Kosovo ne le serait pas dans la situation actuelle : on savait que le Conseil était paralysé par la faute de la Chine et de la Russie. Ce n'est pas le cas. Et il s'agissait bien de mettre le holà aux agissements criminels d'un Etat, la Yougoslavie de Milosevic. Ce n'est pas non plus le cas.

**On ne répond pas au terrorisme par la terreur. Il serait désastreux qu'au nom de nos valeurs on utilise les moyens de l'adversaire**

que armée » (c'est l'expression qu'utilise cette disposition) puissent être identifiés, l'utilisation de la force armée doit faire l'objet d'une autorisation du Conseil de sécurité, que celui-ci n'a pas - encore ? - donnée.

On peut espérer que, cette fois, les Etats-Unis et leurs alliés ne le court-circuiteront pas. Ce qui était

Mais il y a autre chose. On ne répond pas au terrorisme par la terreur. On peut comprendre le réflexe de vengeance des Etats-Unis. Mais comprendre n'est pas approuver. Et il serait désastreux qu'au nom de nos valeurs on utilise les moyens de l'adversaire hideux. La soi-disant croisade pour « le Bien » à laquelle on nous appel-

le ne saurait prendre la forme de frappes aveugles et meurtrières. C'est l'honneur des démocraties de ne pas pratiquer la loi du talion et d'opposer la justice à la haine.

Bombarder Kaboul ou Kandahar au prix de milliers de morts parmi ceux qui sont, déjà, les victimes des talibans, et même leur, sans jugement, des coupables présumés mieux ciblés, c'est multiplier les « martyrs » ; c'est enclencher la spirale de la haine ; c'est nous renier nous-mêmes.

Ce n'est pas la guerre. Et la guerre n'est sûrement pas la bonne riposte à cette « non-guerre ». Mais force est de constater que nous sommes bien désarmés pour réagir. Parce qu'il est difficile de savoir contre qui riposter, mais aussi parce que le droit international en vigueur n'est pas adapté à la nouvelle dimension et aux nouvelles formes prises par le terrorisme international.

Les juristes sont comme les carabiniers - toujours en retard d'une « guerre ». La Charte des Nations unies a été conçue en fonction de

la seconde guerre mondiale comme le Pacte atlantique l'a été en raison de la guerre froide. Même les traités destinés à lutter contre le terrorisme aérien (la seule branche du droit antiterroriste qui soit à peu près complète) ou le tout récent Statut de Rome créant la Cour pénale internationale sont des instruments du XX<sup>e</sup> siècle.

L'horreur des attentats du 11 septembre pourrait et devrait conduire à adopter, rapidement, des instruments adaptés aux nouvelles menaces qui planent sur le monde. Même du pire un mieux peut sortir. Les grandes avancées du droit sont toujours le fruit de crises majeures. Et l'écroulement poignant des Twin Towers pourrait offrir l'opportunité, dramatique, de commencer à bâtir le droit international du XXI<sup>e</sup> siècle.

**Alain Pellet** est membre et ancien président de la Commission du droit international des Nations unies, professeur à l'université Paris-X Nanterre.