

## **Contre une invocation abusive de la légitime défense pour faire face au défi du terrorisme**

Depuis plusieurs années, les attentats terroristes se sont multipliés dans divers pays, y compris occidentaux. Beaucoup y ont vu des actes de guerre auxquels il conviendrait de riposter immédiatement en légitime défense, chaque Etat usant de la force militaire individuellement ou dans le cadre de coalitions constituées pour l'occasion. C'est ainsi au nom de la légitime défense qu'ont été justifiées de nombreuses interventions militaires, comme celles visant *Al Qaeda*, *Daech*, ou des groupes qui y sont affiliés. Alors que certains ont minimisé ces précédents en insistant sur leur caractère exceptionnel, le risque est grand que la légitime défense devienne rapidement un sésame justifiant systématiquement le déclenchement d'actions militaires menées tous azimuts et unilatéralement. Or, sans nous opposer par principe à l'usage de la force contre les groupes terroristes —notamment dans le contexte actuel de la lutte contre *Daech*— nous, professeur(e)s et chercheur(e)s en droit international, estimons que cette invocation croissante de la légitime défense est contestable. Le droit international prévoit en effet une série de mesures de lutte contre le terrorisme qui devraient être utilisées en priorité avant d'en arriver à l'invocation de la légitime défense.

En premier lieu, nous estimons que le terrorisme pose avant tout le défi de la prévention et de la répression, en particulier celui de la poursuite et du jugement des auteurs d'actes terroristes. Les outils qu'offre le droit sont à cet égard variés : ils renvoient principalement à une coopération policière et judiciaire, visant à la fois la répression des crimes commis et la prévention de leur répétition. Cette coopération mériterait certes d'être approfondie et améliorée, mais elle a jusqu'ici prouvé à maintes reprises son efficacité pour démanteler des réseaux, déjouer des attentats ou arrêter leurs auteurs. En se plaçant d'emblée sur le terrain de la « guerre contre le terrorisme » et de la « légitime défense », et en se référant souvent à un état d'exception dérogoratoire du droit commun, le risque est grand de minimiser, de négliger voire d'ignorer ce dernier.

En deuxième lieu, et dans les cas où ces mécanismes classiques de droit pénal devraient être complétés par des mesures militaires, nous pensons que la concertation entre tous les Etats concernés constitue la première voie à explorer. Avant d'en appeler à une légitime défense qui s'exercerait contre la volonté d'un Etat sur le territoire duquel opérerait un groupe terroriste, il est à tout le moins indispensable de tenter de s'entendre avec le gouvernement de cet Etat. Juridiquement, cette concertation limitée à la lutte contre le terrorisme n'exclut nullement que l'on critique la politique, ou même que l'on remette en cause le maintien en place, de ce gouvernement. Elle n'empêche par ailleurs pas de dénoncer fermement toutes les violations du droit international humanitaire, quels qu'en soient les auteurs.

En troisième lieu, il faut rappeler que c'est au Conseil de sécurité qu'incombe, conformément au chapitre VII de la Charte des Nations Unies, la responsabilité principale dans le domaine du maintien et du rétablissement de la paix. Ce dernier a qualifié à de nombreuses reprises le terrorisme international de menace contre la paix et il est logique que, excepté dans des cas d'urgence qui ne laisseraient pas le temps de le saisir, c'est à *lui* qu'échoit la responsabilité de décider puis coordonner et superviser une action éventuelle de sécurité collective. La pratique consistant à le confiner dans un rôle de producteur de résolutions ambiguës et à portée essentiellement diplomatique, comme cela a par exemple été le cas avec l'adoption de la résolution 2249 (2015) relative à la lutte contre *Daech*, doit être dépassée au profit d'un retour à la lettre ainsi qu'à l'esprit de la Charte propres à assurer une approche multilatérale de la sécurité.

En quatrième lieu, ce n'est que si —et tant que— le Conseil de sécurité ne peut prendre les mesures nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales que la légitime défense peut être invoquée pour justifier une intervention militaire contre un groupe terroriste. Recourir à la force en légitime défense sur le territoire d'un Etat ne sera alors possible que si cet Etat se rend lui-même coupable d'une violation du droit international assimilable à une « agression armée », conformément à l'article 51 de la Charte. Cette violation peut être établie sur la base soit d'une attribution à l'Etat des actes de guerre perpétrés par le groupe terroriste, soit de l'engagement substantiel de cet Etat dans les actes de ce groupe, engagement qui peut, en certaines circonstances, résulter des liens étroits qui existeraient entre l'Etat et le groupe concernés. Le simple fait qu'un Etat soit, malgré ses efforts, incapable de mettre fin à des actes terroristes sur son territoire ne peut en revanche suffire à justifier le bombardement de son territoire sans son consentement. Un tel argument ne trouve aucun fondement ni dans les textes juridiques existants, ni dans la jurisprudence établie par la Cour internationale de Justice. Son acceptation risquerait de mener aux abus les plus graves, les actions militaires pouvant désormais être menées contre la volonté d'un grand nombre d'Etats sous le seul prétexte que ceux-ci ne seraient, aux seuls yeux de la puissance intervenante, pas suffisamment efficaces dans la lutte contre le terrorisme.

Enfin, la légitime défense ne devrait pas être invoquée sans que ne soient d'abord envisagées et explorées les autres options de lutte contre le terrorisme. L'ordre juridique international ne peut se réduire à une logique interventionniste similaire à celle que l'on a connue antérieurement à l'adoption de la Charte des Nations Unies. Cette dernière a eu pour objet de substituer aux actions militaires unilatérales un système multilatéral fondé sur la coopération et sur le rôle accru du droit et des institutions. Il serait dramatique que, sous le coup de l'émotion bien compréhensible que suscite la multiplication des attentats terroristes, on en vienne à l'oublier.