

L'AFFRONTEMENT ETATS-UNIS – AFGHANISTAN ET LE DÉCLIN DU DROIT INTERNATIONAL

par

Robert Charvin

Professeur agrégé des Facultés de Droit

Membre de l'AIJD

Membre du Conseil Exécutif de Nord-Sud XXI

Résumé : Le conflit armé entre les Etats-Unis et l'Afghanistan, officiellement consécutif aux attentats de New-York et de Washington, est une étape supplémentaire dans le processus de déclin du droit international et dans l'approfondissement du coma dans lequel se trouve l'ONU.

Le conflit armé entre les Etats-Unis et l'Afghanistan, officiellement consécutif¹ aux attentats de New-York et de Washington, est une étape supplémentaire dans le processus de déclin du droit international et dans l'approfondissement du coma dans lequel se trouve l'ONU.

Lorsque la société internationale était bi-polaire, le droit international bénéficiait du fait que chaque pôle se constituait en gardien vigilant des comportements de l'autre. Chaque grande puissance craignant les représailles de l'autre s'auto limitait, sinon dans sa zone d'influence, du moins vis-à-vis de celle de l'autre. Le recours illicite à la force armée telle que prévue par la Charte des Nations Unies était relativement restreint et le jeu des contradictions s'insérait dans un système complexe de contrepoids et d'équilibre qui en définitive fonctionnait pour le plus grand bénéfice des principes fondamentaux du droit international. Les atteintes au droit, notamment les interventions armées unilatérales se faisaient « au nom du droit ». Il s'agissait certes d'invocations abusives, mais elles ne se fondaient pas sur un rejet du droit lui-même. Ces pratiques attentatoires à la légalité n'avaient pas la prétention de refuser le principe d'une nécessaire régulation juridique internationale. Ces atteintes au droit laissaient toute leur « chance » aux progrès ultérieurs du droit international. Ce temps n'est plus.

Aux normes et principes dont la rigueur poussait l'Etat violeur au contournement, a succédé l'affirmation d'un « soft law », mieux adapté au processus de mondialisation, précédant de peu la négation pure et simple du droit : désormais, ce sont des « impératifs moraux », proclamés unilatéralement, qui fondent le recours à la force armée et des conceptions aussi régressives que le combat du Bien contre le Mal, identiques à celles justifiant les « guerres justes » des siècles passés.

Le jeu complexe du terrorisme international et de la politique impériale des Etats-Unis accélère et accentue ce processus de désagrégation de toute régulation juridique si utile, par ailleurs, à la fois au leadership de l'Empire (en particulier sur ses « alliés » qui sont aussi ses rivaux) et à une mondialisation essentiellement rentable aux grands pouvoirs privés transnationaux.

La force du « spectacle » terroriste du 11 septembre 2001, comparée aux multiples attentats, massacres et morts lentes dues au sous-développement que connaissent les peuples en permanence hors la présence des grands médias, a permis de noyer – au moins temporairement – la controverse qui n'a jamais été close sur la notion de terrorisme opposant les Etats-Unis et les Etats européens et le reste du monde (problème du terrorisme d'Etat – en particulier celui d'Israël, problème de l'usage licite

¹ Les difficultés rencontrées par les Etats-Unis dans leur utilisation des dirigeants Talibans qu'ils ont eux-mêmes aidés à prendre le pouvoir à Kaboul pour installer un oléoduc géant traversant l'Afghanistan ont une importance au moins équivalente aux attentats subis.

de la violence armée lorsqu'il s'agit d'affirmer le droit à l'autodétermination et à l'indépendance)². La vocation que les Etats-Unis se reconnaissent à eux-mêmes d'universaliser leur propre droit interne, leur « way of life » et leurs propres « valeurs morales » tend à surmonter tous les obstacles : comme le disait dès 1976 l'Américain Albert Parry³, l'identification peut être faite entre terrorisme et révolution, entre terrorisme et guerre, entre guerre civile et guerre internationale. Selon cette approche, toute contestation des alliances Europe - Etats-Unis ou Etats-Unis - tel Etat du Sud, devient « trahison ». L'idéologie sécuritaire « à l'israélienne » acquiert une dimension mondiale⁴. La part du droit devient insignifiante : l'absence de preuve de lien direct entre l'acte terroriste et l'éventuel Etat responsable devient « inhibition » dont il faut se débarrasser⁵. Le principe de la proportionnalité, c'est-à-dire l'ajustement de la réplique à l'agression subie, perd toute substance. Tout ce qui faisait l'accusation contre l'URSS⁶ devient réquisitoire contre les « Etats terroristes » ou « Etats-Voyous », dont la liste dressée par le Congrès américain est à géométrie variable, selon les besoins et les circonstances et vis-à-vis desquels tout est « permis » hors de tout cadre légal.

De même, les notions les mieux établies du droit international sont balayées. Il en est ainsi de la « légitime défense », mise à mal depuis longtemps par l'Etat israélien, inventeur de « la légitime défense préventive » consistant à vider de tout contenu la notion juridique communément admise. Nul n'a osé contester (pas mêmes les Nations Unies) l'élargissement indéfini de la notion de « légitime défense » par les Etats-Unis. Le Professeur Ruzié a pu même déclarer⁷, au cœur d'un silence assourdissant d'une doctrine juridique française se comportant majoritairement comme celle d'un pays satellite⁸, qu'il était « oiseux » et « même indécent de poser la question » de savoir si les Etats-Unis étaient effectivement en situation de légitime défense à la suite des attentats du 11 septembre.

L'article 51 de la Charte des Nations Unies fait de la vieille notion de légitime défense, une simple « soupape de sécurité », pouvant résulter d'une défaillance du système de sécurité collective instauré par la Charte et supprimant la compétence de guerre de l'Etat. L'usage de cette légitime défense n'est autorisé qu'en cas de carence du Conseil de sécurité et ne peut s'exercer que jusqu'à la prise en charge du problème par le Conseil de sécurité lui-même, qui, en outre, a pris soin de contrôler les mesures prises par l'Etat se proclamant en état de légitime défense. Ce contrôle évite notamment que l'Etat agressé détermine unilatéralement l'agresseur en choisissant, sans transmission de preuves aux instances onusiennes⁹ l'Etat « à punir » le plus utilement pour sa stratégie¹⁰ ainsi que les modalités de punitions.

Les Etats-Unis ne peuvent invoquer les faiblesses que manifestent les Nations Unies dans la mesure où ils en sont les principaux responsables : « Nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude ». De plus, dans la résolution 1368, le Conseil de Sécurité « se déclare prêt à prendre toutes les mesures nécessaires pour répondre aux attaques terroristes... Et pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes... conformément à ses responsabilités en vertu de la Charte ». Or, très ouvertement, les Etats-Unis, qui court-circuitent l'OTAN elle-même, s'autoproclament les seuls capables de discerner le « Bien » de l'Humanité et le choix des moyens pour le promouvoir.

² Cf. M. Benchikh. *La question du terrorisme international devant l'Assemblée Générale des Nations Unies* ; A. Bentoumi. *Le terrorisme et la lutte armée au regard du droit international* ; I. Blishchenko. *Acts of Terrorism Punishable Under International Law, in Terrorism and National Liberation*. I.P.O. Ed. P. Lang. 1987.

³ Cf. A. Parry. *Terrorism from Robespierre to Arafat*. N.Y. The Vanguard Press. 1976.

⁴ La mobilisation générale israélienne contre le terrorisme, assimilant tout contact de citoyen israélien avec des membres de l'OLP à une infraction de complicité avec le terrorisme, est proche de la tentative du Président Bush d'enrôlement du monde entier dans une croisade contre la « nébuleuse » terroriste internationale, mais aussi contre les Etats complices, et les « amis des amis des terroristes »..., sorte de fuite en avant sans la moindre relation avec les principes généraux du droit du droit pénal que connaissent les Etats « civilisés » si souvent invoqués, par ailleurs, par les Etats-Unis.

Voir aussi la notion d'« espace de sécurité » qu'Israël a prétendu mettre en œuvre en occupant partiellement le territoire d'autres Etats : les Etats-Unis récupèrent pour leur compte cette notion en l'étendant à l'échelle de la planète toute entière.

⁵ Selon l'expression de M. Makinsky, dans la revue *Défense Nationale*, dès 1986 (n° de décembre, p. 41).

⁶ Cf. S.T. Francis. *The Soviet Strategy of Terror*. Washington, The Heritage Foundation. 1981.

⁷ Débat sur le site *Actualité et Droit International* : www.ridi.org/adi.

⁸ Cette dissolution doctrinale s'est déjà manifestée récemment par exemple à propos de la questions des lois américaines Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, véritables cas « d'école », pour les embargos unilatéraux imposés par les Etats-Unis, comme hier pour la question coloniale (à l'époque seule n'étaient pas inconvenantes les critiques portées à la pratique soviétique (souveraineté limitée, etc.).

⁹ Les Nations Unies semblent s'en remettre à des déclarations plus ou moins fondées sur les liens directs entre l'Etat afghan et le réseau Ben Laden. Quant aux Etats membres du Conseil de Sécurité, ils se satisfont des affirmations américaines pour mieux régler leur propre problème (Russie / Tchétchénie, Chine / Tibet, etc.)

¹⁰ En cas d'échec de l'opération en Afghanistan, le « besoin de victoire » des Etats-Unis risque de conduire à de nouvelles opérations contre d'autres Etats comme l'Irak, par exemple.

La résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 de l'Assemblée Générale des Nations Unies avait pris soin de définir la notion d'agression qui ne pouvait qu'être le fait d'un Etat, ou, ajoutait la Cour internationale de Justice, d'une bande armée commanditée par un Etat. Or, les faits reprochés aux Talibans ne sont que l'hébergement et la non livraison des présumés terroristes, ce qui n'est pas synonyme d'agression.

L'attentat du 11 septembre supprime tout multilatéralisme à la légitime défense, laisse entièrement libre de toute contrainte l'Etat s'estimant agressé, en particulier la nature et le volume de la « réplique ». Il y a confusion entre légitime défense et représailles sauvages, (les « représailles » ayant été elles-mêmes réglementées). Rien ne prouve en effet que les Etats-Unis aient été dans l'impossibilité d'annihiler les réseaux terroristes par d'autres moyens que des bombardements massifs d'une population entière (eux-mêmes contraires aux dispositions fondamentales du droit humanitaire) ; ni les Etats-Unis ni les Nations Unies n'ont essayé de mettre en œuvre les dispositions de la Charte faisant de la négociation et de la recherche de la conciliation la condition fondamentale et préalable de toute action coercitive ; les bombardements systématiques et prolongés de l'Afghanistan par l'aviation américaine (qui n'excluent pas l'attaque ultérieure d'autres Etats) tendent à être hors de proportion avec l'acte illicite auquel ils ont pour but de répondre et à dégénérer en guerre véritable, hors de toute réglementation juridique, à moins de considérer que les victimes américaines soient dotées d'une humanité supérieure à celle de toutes les autres victimes des relations internationales.

Ce déclin du droit international, dû essentiellement à l'unilatéralisme de la seule hyper-puissance mondiale, se conjugue avec une mise de côté des organisations interétatiques : l'ONU est ignorée et le Conseil de sécurité se transforme en simple chambre d'enregistrement des positions des Etats-Unis, l'absence de tout contrôle de conformité avec la Charte des décisions du Conseil de sécurité permettant à celui-ci de tout accepter par opportunité politique sans considération pour le droit ; l'OTAN elle-même, susceptible de freiner les volontés des Etats-Unis, tend à être écartée. Quant à la Cour Pénale Internationale, bien que l'attentat terroriste soit qualifié dans son statut de crime contre l'humanité et bien qu'elle soit compétente pour juger les prévenus de terrorisme s'ils sont arrêtés, elle n'a pas d'existence, même potentielle pour les Etats-Unis : ils se sont refusés à signer l'acte fondateur. Les Etats-Unis n'aspirent visiblement plus qu'à un unilatéralisme impérial, assisté des Etats acceptant de faire acte d'allégeance¹¹.

Il faut être d'un optimisme convenu pour considérer, comme le fait le Professeur A. Pellet : « The great advances in the law are always the fruit of major crises. And the poignant collapse of the Twin Towers could offer the opportunity, dramatically, to start to build the international law of the 21st century »¹². Le Professeur Marysol Touraine, député PS, avait cru déjà percevoir, après la fin de l'URSS un irrépensible « besoin de droit » dans la société internationale !

Chacune des crises aiguës des relations internationales récentes permet au contraire aux pouvoirs publics et privés dominants d'avancer vers une globalisation ne laissant qu'une part restreinte aux peuples. Cette avancée n'est pas le moins grave des « effets collatéraux » du conflit Etats-Unis - Afghanistan.

La notion – incertaine – d'« Etat de droit » semble pour une large partie de la doctrine et des grandes puissances ne concerner que l'ordre interne, comme si elle était divisible. Il est patent que la politique étrangère des grandes puissances tend à s'évader hors des cadres légaux : le cas des Etats-Unis est flagrant qui se refuse de manière ouverte à toute contrainte légale internationale, entraînant la communauté internationale vers une profonde indifférence vis-à-vis de la régulation juridique internationale, si ce n'est vers son mépris. Or, il n'est nul gardien – à l'exception de quelques ONG critiques – d'un droit international ignoré (parfois jusqu'à son existence) des citoyens qui ne sont censés connaître que la loi interne.

Or, en tout état de cause, la globalisation exige, à moins de s'abandonner aux pleins pouvoirs des firmes transnationales et de leurs auxiliaires étatiques, une régulation juridique internationale capable de déterminer un Bien Commun et d'en assurer la mise en œuvre.

¹¹ Les Etats-Unis ne négligent pas de faire prendre en charge par certains de leurs alliés (comme l'Arabie Saoudite) le coût de leurs opérations militaires.

¹² Débat sur le site de l'*European Journal of International Law* : www.ejil.org/forum_WTC/index.html.

La crise du 11 septembre ne fait pas avancer vers un « Etat de droit international » et vers une « société civile » - si souvent invoquée par ailleurs – garante du respect de la loi internationale. Les gouvernants des grandes puissances prennent le plus grand soin à conserver dans leur domaine réservé toutes les questions de relations internationales, s'en servant même opportunément pour favoriser des « unions sacrées » ou inventer des remèdes à leurs difficultés économiques (grâce notamment à « l'appel au secours » d'un Etat, dénigré jusque là).

Faut-il compter sur les juristes et sur la doctrine dominante pour échapper à ces perversions ?

* * *

© 2001 Robert Charvin. Tous droits réservés.

CHARVIN R. - "L'affrontement Etats-Unis – Afghanistan et le déclin du droit international". - *Actualité et Droit International*, novembre 2001 (<http://www.ridi.org/adi>).