



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*
2016 -2017

LA GUERRE PREVENTIVE
Mutations et contradictions de la société internationale



Commissaire principal Aude-Laure de VALICOURT

Sous la direction du :

Commissaire en chef de première classe Pascal DUPONT

RESUME

Les premières frappes françaises en territoire syrien le 15 septembre 2015 ont replacé la thématique de la guerre préventive au cœur des débats d'experts civils et militaires.

L'occasion est donc saisie pour préciser les contours de ce concept et ses contradictions, qui ne sont pas sans rappeler celles de la société internationale elle-même, oscillant entre réalisme et idéalisme.

L'analyse de ses fragilités intrinsèques, à la fois d'ordre juridique et politique ne sera pas oubliée et mettra en évidence une nouvelle antinomie : alors que la guerre préventive apparaît comme un concept instable et contesté, elle n'en demeure pas moins mise en pratique par les Etats. Fort de ce constat, il apparaît nécessaire sinon de légaliser la guerre préventive, du moins de prévoir un cadre juridique clair applicable aux mesures préventives.

SUMMARY

The first French air strikes on Syrian territory on the 15 September 2015 have rekindled discussions among civilian and military experts on the legitimacy of preemptive wars.

This event is a good opportunity to study this ambivalent concept ranging from realism to idealism, alike the international community itself.

The essay will explore the legal and political weaknesses of the concept, with particular emphasis on the following contradiction : whilst preemptive war is questioned, it has been implemented on several occasions by the states. Yet, preemptive war should not be legally accepted *per se*. Instead, some preemptive military actions could be recognized as strategic tools, within a renewed and stringent legal framework

« Entre les sociétés, le droit de la défense naturelle entraîne quelquefois la nécessité d'attaquer, lorsqu'un peuple voit qu'une plus longue paix en mettrait un autre en état de la détruire, et que l'attaque est dans ce moment le seul moyen d'empêcher cette destruction. Comment l'attaque en pleine paix peut-elle être le moyen d'empêcher cette destruction ? IL faut donc que vous soyez sûr que ce voisin vous détruira s'il devient puissant. Pour en être sûr, il faut qu'il ait fait déjà les préparatifs de votre perte. En ce cas, c'est lui qui commence la guerre, et ce n'est pas vous ; votre supposition est fausse et contradictoire.

S'il y eût jamais une guerre évidemment injuste, c'est celle que vous proposez ; c'est d'aller tuer votre prochain, de peur que votre prochain (qui ne vous attaque pas) ne soit en état de vous attaquer : c'est-à-dire qu'il faut que vous hasardiez de ruiner votre pays dans l'espérance de ruiner sans raison celui d'un autre ; ce n'est assurément ni honnête ni utile, car on n'est jamais sûr du succès ; vous le savez bien. »

MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Lois* (1758), Livre V, chapitre II, Paris, Ed. Gallimard, 1995.

Je remercie sincèrement le commissaire en chef de première classe Pascal DUPONT et Maître Béatrice TRIGEAUD qui ont contribué à l'élaboration de ce mémoire et au bon déroulement de mes recherches.

AVANT-PROPOS

Syrie, 27 septembre 2015. Déjà engagées dans la lutte contre l'Etat islamique en Irak, les forces françaises effectuent leurs premières frappes sur le territoire syrien. Mais alors que l'Irak avait expressément formulé une demande d'assistance le 20 septembre 2014 à la communauté internationale, tel n'était pas le cas de la Syrie. D'aucuns¹ n'ont ainsi pas hésité à qualifier la situation de « guerre préventive », relançant ainsi les vives controverses de l'année 2003 sur cette thématique.

Ainsi, bien que la notion de guerre préventive soit quasi systématiquement associée à ce qu'il convient d'appeler la « troisième guerre du Golfe », elle n'en demeure pas moins un sujet d'actualité. Au-delà du cas précité, nombreux sont les écrits journalistiques qui envisagent une pérennisation du concept² ou prophétisent une nouvelle guerre préventive américaine depuis l'installation à la Maison Blanche d'un Président intellectuellement proche des faucons³ de l'ancienne équipe de Georges W. Bush.

Outre son actualité, l'intérêt de ce sujet est conforté par son caractère pluridisciplinaire. Loin d'être cantonné à la sphère juridique et plus précisément au *jus ad bellum*⁴, il interroge en effet à la fois les stratèges militaires, les spécialistes des relations internationales, des sciences politiques, ou encore les historiens. La présente étude s'attachera dès lors à couvrir ces différentes perspectives, tout en limitant l'approche historique à la période postérieure à 1945.

S'agissant du corpus de recherche, il s'appuie sur des ouvrages de droit et de relations internationales (traités de droit international, Charte des Nations Unies, résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies), d'articles de doctrine, de revues spécialisées, de quotidiens, mais aussi de la consultation de sites Internet français et étrangers.

L'étude de ces différentes sources a permis d'élaborer une analyse personnalisée et prospectiviste du concept, la question fondamentale que pose la guerre préventive étant celle de son avenir. Qui l'emportera : la puissance ou le droit ?⁵

¹ Notamment le juriste Amaury TEILLARD, in *Le Figaro*, *Pourquoi rien ne se fera sans Damas* ; ou Philippe LAGRANGE, doyen de la faculté de droit de l'Université de Poitiers, in *L'Opinion*, 15 octobre 2015.

² Voir notamment l'article du Professeur BOEGLIN, *Remarques critiques au sujet de la résolution 2249 du Conseil de sécurité des Nations Unies*, site *Les Sentinelles du droit international*, Novembre 2015.

³ M.CHENEY, RUMSFLED, WOLFOWITZ, POWELL.

⁴ On considèrera ici uniquement les règles relatives à l'usage de la force (*jus ad bellum*) et non celles relatives à la conduite des hostilités (*jus in bello*), étant précisé qu'elles sont indépendantes. En d'autres termes, la question de la légalité d'une intervention est sans conséquence sur l'application des règles applicables aux opérations et au droit humanitaire.

⁵ En référence à l'ouvrage de Maxime LEFEVRE, *Le Jeu du Droit et de la Puissance*, Ed. PUF, Paris, 4^{ème} édition, 2013.

INTRODUCTION

La guerre préventive est un étrange concept en soi. Les termes qui le composent apparaissent en effet ambivalents, puisqu'ils qualifient une action offensive réalisée à des fins défensives. L'idée est bien de recourir à l'option militaire de manière unilatérale contre un Etat voire un acteur non étatique, afin d'éliminer la menace qu'il représente, et de prévenir une éventuelle agression de sa part.

Deux éléments ressortent de cette définition : l'étendue de l'action et son caractère préventif.

D'une part, il convient donc de bien distinguer la guerre préventive d'autres mesures préventives qui ne sont pas qualifiables de guerres⁶ telles que les frappes préventives isolées, les assassinats ciblés⁷ et, *a fortiori*, les actions préventives menées dans le cadre de l'article 40 de la Charte des Nations unies⁸ ou encore les mesures d'ordre diplomatique, politique ou économique décidées unilatéralement par les Etats.

D'autre part, la guerre préventive est une guerre menée de manière anticipée, le degré d'anticipation ayant fait naître une distinction entre la *guerre préemptive*

, et la *guerre préventive stricto sensu*, déjà évoquée par VITORIA⁹ et GROTIUS¹⁰. La première renvoie à une action menée « à chaud » contre des actions de force imminentes ; elle est souvent qualifiée de « légitime défense anticipée » ou « autodéfense anticipée ». La seconde fait référence à une action menée « à froid » visant à mettre un terme à des menaces¹¹. Pour reprendre la définition de Mario BETTATI, les guerres préventives « *sont des guerres engagées sur la conviction qu'un conflit futur est inévitable, bien que non imminent. Elles ont pour dessein d'éviter une agression en attaquant stratégiquement avant*

6 La guerre doit en effet être entendue comme un « conflit armé à grande échelle opposant au moins deux groupes humains » ; elle ne se confond donc pas avec l'utilisation de la force militaire à des fins coercitives hors contexte de guerre. Voir en ce sens l'ouvrage de B. TERTRAIS, *La Guerre*, Que sais-je ?, PUF 2010, p.7.

⁷ Notion qui renvoie ici à la pratique des *targeted killings*, dont on sait désormais qu'elles appartiennent au panel des actions discrètes réalisées par la France dans le cadre de sa lutte contre le terrorisme : cf l'ouvrage de François HOLLANDE, *Un Président de devrait par dire ça...*, de Gérard DAVET et Patrice LHOMME. Le Royaume-Uni a également officiellement le recours à cette pratique, utilisée notamment à l'encontre de Reyaad KHAN, un britannique membre de DAESH, à raison des menaces qu'il faisait peser sur le Royaume-Uni. A l'inverse des exécutions extrajudiciaires, les *targeted killings* sont orientées contre des individus qui ne se trouvent pas sous le contrôle de l'Etat auteur du ciblage létal.

⁸ « *Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables (...)* ».

⁹ Francisco de VITORIA (1483 ?-1546), théologien et juriste espagnol, considéré comme l'un des fondateurs du droit international.

¹⁰ Hugo de GROOT dit GROTIUS (1583-1643), diplomate, avocat et juriste néerlandais, auteur du célèbre *De Jure Belli Ac Pacis* (*Le droit de la guerre et de la paix*) dédié à Louis XIII de France.

¹¹ V. B. TERTRAIS, *op.cit.*, p. 96.

l'adversaire. Elles ont distinctes des guerres préemptives, qui sont le fait d'attaquer le premier quand un conflit est imminent »¹².

Si l'expression « guerre préventive » apparaît contradictoire, c'est aussi parce qu'elle heurte le système établi par la Charte des Nations Unies, qui résulte de l'aboutissement d'une construction ancienne sur la limitation du recours à la guerre. En interdisant par principe le recours à la force, l'article 2 de ce texte repose en effet sur l'idée que tous les Etats ont intérêt à ce que le recours unilatéral à la force armée soit prohibé ; il constitue la base du « contrat social » mondial. La guerre préventive, à l'instar de toute autre forme de recours unilatéral à la force, est bien interdite au regard du droit international public.

Cela étant, le principe d'interdiction du recours à la force entre Etats, aussi élevé fût-il dans l'ordre international¹³, souffre trois exceptions énumérées limitativement dans la Charte : le recours à la force dans le cadre du Chapitre VII, celui justifié par le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et la légitime défense¹⁴. Il n'est dès lors pas étonnant que, dès l'origine du *jus ad bellum*, les Etats aient cherché à interpréter *lato sensu* ces exceptions¹⁵. C'est précisément ce qui s'est produit lors de la tentative de conceptualisation de la guerre préventive par les Etats-Unis, ces derniers ayant tenté de la légitimer en instrumentalisant la notion de légitime défense afin qu'elle puisse servir d'alibi à cette forme d'action unilatérale des Etats.

Autrement dit, le débat sur la guerre préventive est à la charnière entre deux conceptions de la société internationale. D'un côté, sa mise en œuvre en Irak en 2003 (voire en Syrie en 2015) est une preuve que dans la société internationale, les Etats se réservent le droit de faire la guerre indépendamment des prescriptions de la Charte ; mais d'un autre côté, les tentatives de légitimation de ce concept démontrent que les Etats n'ont pas totalement dénié toute importance au droit international. « *Nous sommes entre deux mondes* » explique Philippe MOREAU-DEFARGES¹⁶, entre une conception idéaliste et une conception réaliste de la société internationale. Et la guerre préventive est précisément au cœur de cette traditionnelle opposition entre la puissance et le droit.

¹² *Droit de la guerre*, Ed. Odile Jacob, novembre 2016, p.12-13.

¹³ L'article 103 de la charte indique que cet instrument juridique prévaut « *sur tout autre accord international* », et la jurisprudence a précisé que ce principe avait valeur coutumière, constituant ainsi un véritable principe de *jus cogens* (cf Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, CII, 9 avril 1949).

¹⁴ Certains Etats, comme le Royaume-Uni, reconnaissant également l'intervention humanitaire comme un cadre légal de recours à la force, dans des circonstances exceptionnelles.

¹⁵ De manière générale, il semble bien difficile de mettre la guerre hors la loi. C'est notamment le constat que fait Mario BETTATI, pour qui, « *faute de remède à la guerre* » (inefficacité du *jus in bello*), on « *applique un traitement symptomatique en fixant des lois de la guerre* » (*jus ad bellum*). *Droit humanitaire*, Dalloz, 1^{ère} édition, 2012.

¹⁶ Cours de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, *Recours à la force, légitimité et efficacité*, U.V. Espace Mondial, Cycle du diplôme 2001-2002.

Ainsi, cette étude démontrera qu'en dépit de ses fragilités intrinsèques - notamment d'ordre juridique - (PARTIE I), la guerre préventive a fait florès au cours du XXème et début du XXIème siècles (PARTIE II), à un point tel que l'on peut légitimement s'interroger sur la nécessité d'un encadrement des mesures préventives pratiquées par les Etats, qui marquerait moins un échec du droit qu'une revanche du droit (PARTIE III).

PREMIERE PARTIE : UN CONCEPT INTRINSEQUEMENT FRAGILE

De prime abord, la guerre préventive peut apparaître comme un outil militaire intéressant, car permettant à un Etat de maximiser ses chances de survie face à un adversaire menaçant. Elle correspond à une application d'un des principes stratégiques décrits par le maréchal FOCH, mais ici poussé à son paroxysme : la liberté d'action. En empêchant toute manœuvre adverse et en prenant l'initiative par surprise, l'auteur d'une guerre préventive jouit d'un avantage stratégique indiscutable. Reprenant cette idée, Antoine GARAPON souligne que : « *l'art de la guerre a toujours requis la faculté d'anticiper. Mais dans notre cas, elle est mobilisée dans le déclenchement de la guerre elle-même et non plus seulement dans la conduite de la guerre. L'initiative de la guerre (et non plus seulement l'initiative au plan tactique) devient un jeu d'anticipation et un pari sur l'avenir* »¹⁷.

L'efficacité d'une stratégie ne peut toutefois se définir indépendamment de l'analyse des facteurs exogènes qui la limitent, tels que le temps, le lieu, la quantité de forces matérielles et morales, la manœuvre, ou la variabilité des moyens et du milieu¹⁸. En l'occurrence, la guerre préventive apparaît surtout contrainte par le *jus ad bellum* (Chapitre I), et par l'environnement géopolitique dans lequel elle s'inscrit (Chapitre II).

Chapitre 1. Un concept contraire au droit international ?

La guerre préventive ne peut être légale que si elle trouve son fondement dans l'une des exceptions au principe d'interdiction du recours à la force rappelées précédemment. Cette posture défensive peut donc être dictée soit en réponse à une situation de menace contre la paix et la sécurité internationale reconnue par une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies, soit en réponse à une éventuelle attaque à venir. C'est cette dernière hypothèse qu'il convient d'évoquer, car elle renvoie à la légitime défense, laquelle est apparue comme un alibi idéal, autorisant un recours unilatéral à la force, sans validation préalable du Conseil

¹⁷ Antoine GARAPON et Michel ROSENFELD, *Démocraties sous stress – les défis du terrorisme global*, PUF, 2016.

¹⁸ Pour reprendre la litanie décrite par en 1963 par le général BEAUFRE dans son *Introduction à la stratégie*, Ed. Pluriel, 2016.

de sécurité des Nations unies. Dans ce cas, il appartient en effet à l'Etat victime de procéder à la qualification de l'acte, sans attendre que celle-ci ne soit faite par le Conseil de sécurité qui n'intervient qu'*a posteriori*¹⁹. D'où des risques inévitables de dérive.

Mais pour être admise, la légitime défense suppose que soient réunis certains critères, lesquels font manifestement défaut en l'espèce (§1). Cela étant, la pratique des Etats et la doctrine ont conduit à une extension de la notion de la légitime défense, aboutissant à légalisation de la guerre préemptive au détriment de la guerre préventive *stricto sensu* (§2).

§1. Guerre préventive et légitime défense : une difficile conciliation.

La guerre préventive semble difficilement conciliable avec la légitime défense, tant au regard des conditions de l'acte d'agression (A) qu'à celles relatives à la riposte (B).

A) Le pari de l'agression.

La guerre préventive repose sur un pari, celui d'une agression armée de la part d'un adversaire. C'est en effet pour éviter de subir une attaque de la part d'un adversaire menaçant, qu'un Etat décide de prendre l'initiative afin de ne pas rester inactif et d'attendre que les menaces qui lui sont adressées, soient exécutées, au risque de l'empêcher de réaliser une riposte en légitime défense.

Une telle action, qui s'apparente à une mise en application de la théorie des jeux dans le domaine des relations internationales, n'apparaît pas conforme au droit international. En effet, aux termes de l'article 51 de la charte des Nations unies : « *Aucune disposition de la charte ne porte atteinte au droit de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée (...)* ». La mise en œuvre de la légitime défense suppose donc, en vertu du droit international, une agression armée, laquelle nécessite en toute rigueur, un début d'exécution, alors que dans le cas d'une guerre préventive, l'agression n'est manifestement pas actuelle ; elle est tout au plus imminente (guerre préemptive) ou assimilable à des menaces (guerre préventive *stricto sensu*).

¹⁹ Le Conseil de sécurité doit être informé, de manière à ce qu'il puisse prendre les « *mesures nécessaires au rétablissement de la paix et de la sécurité* » (art. 51).

La valeur accordée au principe d'interdiction du recours à la force et à son corollaire, l'obligation de règlement pacifique des différends, plaide *a priori* en faveur d'une interprétation restrictive de la charte des Nations unies. Puisque ce principe constitue la colonne vertébrale de ce texte, ses exceptions ne sauraient être interprétées que de manière restrictive.

B) Le caractère prématuré de la réponse.

La guerre préventive apparaît d'autant moins justifiée au regard du droit international qu'elle ne répond pas aux conditions de licéité de l'acte de défense en situation de légitime défense, qui doit être temporaire, immédiat, nécessaire et proportionné.

Le caractère temporaire de la riposte ne pose pas en soi de réelle difficulté. Un Etat menant une action offensive à des fins préventives pourra en effet, conformément à l'article 51 de la charte, y mettre un terme dès lors que « *le Conseil de sécurité [aura] pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationale* ».

S'agissant du critère d'immédiateté en revanche, qui trouve sa source dans le célèbre discours du secrétaire d'Etat américain WEBSTER dans l'affaire de la *Caroline* en 1842²⁰, il est au cœur de la critique de la guerre préventive. Depuis lors, la possibilité d'invoquer la légitime défense n'est admise qu'en cas de « *nécessité pressante et urgente de défense, qui ne permet ni le choix des moyens ni le temps de délibérer* ». Par voie de conséquence, de même qu'il n'est pas admissible de procéder à une riposte tardive (considérée comme un cas de représailles illégales), il n'est pas concevable d'envisager une riposte prématurée.

Enfin, comment juger de la nécessité et de la proportionnalité²¹ d'une riposte à une attaque qui n'aurait pas encore eu lieu, et alors que cette riposte est censée avoir pour objectif de revenir au *statu quo ante* ?

Ainsi, selon une lecture restrictive de la Charte, la guerre préventive apparaît illégale car incompatible avec les conditions de recours à la légitime défense. Cependant, il a très tôt été admis que la Charte n'excluait pas d'autres cas de légitime défense préexistants.

²⁰ Ce précédent a pris le nom d'un navire qui assurait, à partir du territoire des Etats-Unis, l'approvisionnement de rebelles canadiens menant une insurrection contre l'autorité britannique. C'est alors qu'il se trouvait dans un port des Etats-Unis que ce navire a été attaqué par des soldats anglais, ce qui suscita une vigoureuse protestation du gouvernement de Washington. Les autorités du *Foreign Office* répondirent en justifiant leur action par la légitime défense, la *Caroline* s'apprêtant, au moment de son arraisonnement, à traverser la frontière en violation de la souveraineté britannique, Affaire de la *Caroline*, 1837, MOORE, *International Digest*, vol. II, p.412.

²¹ La proportionnalité n'est pas expressément mentionnée dans l'article 51 de la charte, mais elle a été affirmée à de nombreuses reprises par la jurisprudence et notamment par la Cour internationale de justice dans l'affaire ' Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (9 avril 1949).

§2. *La summa divisio guerre préventive – guerre préemptive.*

Les conditions de la légitime défense posées par la Charte ont peu à peu laissé place au double critère de l'imminence et de la certitude de l'attaque (A), lesquels n'étaient manifestement pas réunis lors de l'intervention de la coalition américano-britannique en Irak en 2003 (B).

A) *Le double critère d'imminence et certitude de l'attaque.*

GROTIUS disait qu'"il [était] justifié aux yeux du droit de tuer celui qui se prépare à tuer"²². Il paraît en effet contraire au bon sens d'obliger l'Etat d'attendre que la menace qui plane sur son intégrité ne prenne la forme d'une attaque armée alors que tout porte à croire que cette attaque est imminente. Afin d'éviter une telle situation suicidaire, qui serait même contraire au devoir de protection de l'Etat envers ses citoyens, certains juristes affirment donc que le droit conventionnel de 1945 ne porte pas atteinte au droit coutumier précédemment en vigueur, la Charte ne faisant que décrire de manière plus précise un des cas de légitime défense. Derechef, la voie reste ouverte à d'autres cas de légitime défense.

Ainsi, la doctrine et la pratique des Etats, à l'instar de la France²³, ont peu à peu procédé à une extension de la légitime défense et à une lecture extensive de la charte des Nations Unies, et admis qu'une agression imminente – ie non encore déclenchée mais sur le point de l'être – et certaine – ie dont la réalisation future n'est pas discutable-, pouvait justifier une action sur le fondement de la légitime défense. A l'inverse, et selon cette approche, les guerres déclenchées à l'encontre d'un Etat ou d'un acteur menaçant ou montrant des signes d'agressivité, sont encore illicites.

C'est afin d'opérer une distinction entre ces deux situations opposées au regard du droit international, que l'on a distingué les guerres *préemptives* -licites- des guerres *préventives stricto sensu* –illicites-. C'est donc naturellement ces dernières qui posent difficulté dans les différents débats relatifs à la guerre préventive, les guerres préemptives étant assimilées à des situations de légitime défense. La question de la préemption n'est toutefois pas complètement écartée des discussions, les Etats n'ayant pas la même conception de l'*imminence*²⁴.

²² GROTIUS, *De jure belli ad pacis*, 1625, trad. du latin par Paul PRADIER-FODERE, *Le droit de la guerre et de la paix*, 1962, Paris, PUF, 1999 ; Idem dans Francis BACON, *Essais* ("De l'Empire") : " il est indiscutable que même sans un seul coup frappé, la juste crainte d'un danger imminent est cause légitime de guerre".

²³ Note du ministère des Affaires étrangères et du Développement international n°2015/373565/DJ/DIP/LL du 17 avril 2015, §51.

²⁴ Voir Partie III.

B) *Analyse de l'intervention américaine en Irak en 2003.*

L'intervention américaine en Irak en 2003 a été maintes fois définie comme l'archétype d'une guerre préventive illégale, en dépit des arguments légalistes invoqués par les Etats-Unis.

Les Etats-Unis avaient notamment tenté de justifier leur action en invoquant la résolution 1368, adoptée par le Conseil de sécurité postérieurement aux attentats du 11 septembre 2001, laquelle reconnaissait l'existence de menaces contre la paix et le droit à la légitime défense des Etats-Unis, sans fixer de limite *rationae temporis*.

En dehors des Américains eux-mêmes, les juristes de l'époque n'ont pas adhéré à cette interprétation et refusé d'admettre que l'intervention de 2003 constituait un cas de légitime défense différé fondé sur une résolution au caractère hybride (la mise en œuvre de la légitime défense ne nécessitant pas *per se* une résolution du Conseil de sécurité). Ils ont au contraire qualifié cette action de vive force de guerre préventive illégale, l'Irak de Saddam Hussein n'étant manifestement pas sur le point de se livrer à une attaque envers les Etats Unis ou ses alliés. Le double critère de certitude et d'imminence de l'attaque faisait donc manifestement défaut.

Ainsi, même si le récent rapport de la commission CHILCOT²⁵ sur l'engagement britannique en Irak en 2003 ne l'a pas expressément confirmé, il n'est aujourd'hui pas contesté que cette initiative était dépourvue de base légale et constituait un cas de guerre préventive illégale.

Au-delà de ses fragilités juridiques, le concept de guerre préventive comporte au surplus des contradictions intrinsèques d'ordre politique, qui peuvent faire douter de sa pérennité.

Chapitre 2. Un concept politiquement contre-productif ?

Alors qu'elle se fonde sur un raisonnement sécuritaire, la guerre préventive remet en cause l'équilibre international (§1). De plus, loin de dissuader la prolifération et le terrorisme, elle ne fait qu'encourager ces pratiques (§2).

²⁵ Rapport d'enquête rédigé par Sir John CHILCOT, publié en Juillet 2016, critiquant le gouvernement de Tony BLAIR pour ne pas avoir épuisé toutes les alternatives pacifiques avant l'invasion de l'Irak. Le rapport ne se prononce pas sur la base légale de l'intervention.

§1. Sécurité individuelle vs insécurité collective.

L'objectif de la guerre préventive est, selon une logique de *ticking bomb*, de frapper avant d'être frappé afin d'assurer sa propre sécurité. Il y a là un risque évident de dérive sécuritaire. De ce point de vue, la guerre en Irak est apparue comme un dangereux précédent (A) risquant de susciter une internationalisation du concept (B).

A) L'Irak, un dangereux précédent ?

L'absence de soutien unanime à l'opération *Liberté en Irak* aurait pu faire penser qu'une partie importante des Etats n'était pas prête à abandonner les règles de la société internationale. Il était naturel de croire que le comportement des Etats n'évoluerait pas dans la mesure où ils ne pouvaient interioriser la guerre préventive en tant que norme légitime.

C'était oublier que l'intervention tant critiquée était l'œuvre de la puissance dominante, qui se veut universaliste et exemplaire. Beaucoup ont alors craint une banalisation de la guerre préventive, dommageable pour la stabilité internationale : comment nier le droit de recourir à une guerre préventive à l'Inde ou au Pakistan dans leurs relations réciproques ? à Israël face à la Syrie ? à la Corée du Nord face à la Corée du Sud ?...etc. En termes de sécurité, la politique américaine a semé le chaos plus qu'elle n'a établi la stabilité et les premiers indices d'une d'internationalisation du concept de guerre préventive ont été nombreux après l'épisode irakien.

B) Vers une internationalisation du concept de guerre préventive ?

Postérieurement à 2003, plusieurs Etats se sont prononcés en faveur de la reconnaissance de la guerre préventive comme élément structurant de leur politique étrangère et des relations internationales.

Du côté des pays anglo-saxons, l'Australie, par la voix de son Premier Ministre John HOWARD, avait annoncé le 27 septembre 2004 son intention d'utiliser des frappes préventives sur des bases terroristes à l'étranger. Son Ministre des affaires étrangères Alexander DOWNER avait ensuite précisé que ces frappes ne viseraient que des "*Etats en faillite dans l'incapacité d'assurer leur sécurité*", ce qui excluait *de facto* des frappes contre l'Indonésie, la Malaisie, Singapour, ou les Philippines.

Les débats ont surtout ressurgi à l'occasion de la déclaration du Président russe²⁶ suite à la prise d'otages de septembre 2004, indiquant qu'il était prêt à recourir à des frappes préventives en Tchétchénie. Suite à cette prise de position de Moscou, alors que la France rappelait son attachement au respect du droit international, Jack STRAW, Ministre des affaires étrangères britanniques de l'époque, jugeait "compréhensible" la menace russe²⁷.

Il en va de même avec les déclarations de l'Iran et d'Israël, le premier ayant soutenu que "*les frappes préventives [n'étaient] pas un monopole américain*"²⁸, alors que le second a menacé la Syrie de frappes préventives²⁹.

Force est cependant de reconnaître que, postérieurement à 2003, aucune intervention préventive n'a atteint l'ampleur de l'offensive de la coalition internationale dirigée par les Etats-Unis contre l'Etat irakien. Il faut préciser que ce type d'action n'apparaît pas particulièrement adapté à la lutte contre le terrorisme et à la prolifération.

§2. Un encouragement au terrorisme et à la prolifération.

Alors même que la doctrine de guerre préventive américaine était fondée sur la volonté de mettre un frein au terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive, elle a conduit à un résultat symétriquement opposé, encourageant l'un (A) et l'autre (B).

A) La prolifération en réponse à une menace de guerre préventive³⁰.

Bien loin de réduire la course aux armements, la *National Security Strategy* de 2002 a été un vecteur de la relance de la prolifération nucléaire, en incitant les dictateurs à accélérer secrètement leurs programmes d'armement, à prendre des précautions pour ne pas subir le sort de Saddam HUSSEIN. Paradoxalement, la victoire des conservateurs aux élections américaines a donc coïncidé avec la poursuite des tentatives de prolifération de la part de certains Etats que l'administration BUSH qualifiait de "voyous".

C'est ainsi que dès le mois d'octobre 2002, le dirigeant nord-coréen Kim JONG-IL reconnaissait que son pays était engagé dans un programme d'enrichissement d'uranium à des

²⁶ <http://www.nouvelobs.com>, 9 septembre 2004 ; « *La Russie examine le projet de lancer des frappes préventives* », <http://www.lemonde.fr>, 8 septembre 2004.

²⁷ *Ibid* (articles *Le monde* et *Le Nouvel Observateur*)

²⁸ Dépêche AFP du 18 août 2004 : le Ministre de la défense Ali CHAMKHANI a menacé d'une offensive "préemptive" Israël ou les Etats-Unis, dans le but de les empêcher d'attaquer les installations nucléaires du pays.

²⁹ Article de l'*International Herald Tribune* de Steven ERLANGER, du 7 septembre 2004.

³⁰ Jérôme PELLISTRANDI, « *Etats-Unis – leçons stratégiques d'une victoire déconcertante* », Défense nationale, décembre 2004.

fins militaires. En décembre de la même année, la Corée du Nord annonçait qu'elle reprendrait la production de plutonium, tournant ainsi le dos aux engagements pris en 1994³¹.

De même, avant la signature de l'accord historique sur le programme nucléaire de Téhéran le 14 juillet 2015, l'Iran avait cherché à se doter d'une dissuasion à la fois nucléaire et conventionnelle, afin notamment de se mettre à abri d'une éventuelle frappe préventive.

De ce point de vue, la stratégie américaine n'a donc pas atteint son but initial.

B) L'inefficacité d'une guerre préventive dans la lutte contre le terrorisme ?

En Irak, il semble acquis que la guerre de 2003 a paradoxalement renforcé le terrorisme dans le pays, comme l'avait reconnu le secrétaire d'Etat à la Défense, Ronald RUMSFELD³² lui-même. L'efficacité stratégique de la guerre préventive est donc remise à cause à l'aune des résultats de l'intervention en Irak de 2003.

D'autres mesures préventives apparaissent aujourd'hui plus adaptées à la lutte contre ce fléau. En restant dans le champ militaire, le ciblage létal à l'aide de drones apparaît plus efficace, même s'il suscite des débats juridiques lorsque des nationaux sont délibérément visés, ou éthique lorsqu'ils causent des dommages collatéraux³³. Surtout, il est admis aujourd'hui que la lutte contre le terrorisme est globale et que la prévention suppose également la mise en œuvre de moyens non coercitifs tels que la lutte contre les réseaux de financement illicites, le recours à la contre-propagande, le développement d'un vaste réseau de renseignement, sans oublier le rôle de l'éducation et le rôle du juge pénal.

Bien que juridiquement instable et politiquement fragile, la théorie de la guerre préventive a pourtant été mise en œuvre à plusieurs reprises au cours du XX^{ème} siècle.

31 Ces derniers portaient sur le renoncement au programme nucléaire national, au prix d'une aide économique américaine, sous forme de livraison de pétrole et de deux centrales nucléaires civiles, inaptes à produire des matières fissiles de qualité militaire.

32 *Are We Winning or Losing the Global War on Terror?*, révélé à la presse le 22 Octobre 2003 et disponible sur le site <http://www.usatoday.com/news/washington/executive/rumsfeld-memo.htm>

33 V. article de Pascal DUPONT, *Les drones ou la révolution aéronautique du XXème siècle*, in *Revue française de droit aérien et spatial*, vol. 276, n°4, Ed. Pedone, 2015.

DEUXIEME PARTIE : UN CONCEPT EN MUTATION

Initialement cantonnée aux politiques d'endiguement et de lutte contre la prolifération (Chapitre 1), la guerre préventive a connu avec la lutte contre le terrorisme et la cybergdéfense de nouvelles raisons d'expansion (Chapitre 2). On a donc assisté *de facto* à une extension progressive de son champ d'application.

Chapitre 1. Les applications historiques de la guerre préventive.

Contrairement à de nombreuses idées reçues, la guerre préventive ne se réduit pas à l'intervention de 2003 en Irak. Même si l'on cantonne l'étude à la période postérieure à 1945, il existe d'autres exemples de guerres préventives, non spécifiquement liées à la lutte contre le terrorisme, et qui concernent d'autres Etats que l'Amérique du nord.

Ainsi, le recours à la guerre préventive a été utilisé pour contrer la menace communiste (§1) et la prolifération (§2), à côté de la lutte contre des menaces plus classiques (§3).

§1. Prévenir la menace communiste.

Certaines interventions américaines menées en Amérique centrale au cours du XX^{ème} siècle (A) et certaines opérations datant de la guerre froide (B) peuvent, dans une certaine mesure, être qualifiées de guerres préventives menées au nom de la lutte anti-communiste.

A) La doctrine Monroe, terreau d'actions militaires préventives.

Les différentes interventions militaires américaines en Amérique centrale et dans les Caraïbes au cours du XX^{ème} siècle n'étaient pas motivées par la crainte du déclenchement d'une attaque armée contre les États-Unis. Au contraire, elles s'inscrivaient dans le contexte de

l'application de la doctrine MONROE³⁴. Tout en prônant un isolationnisme, cette doctrine s'opposait aux ingérences de nations extérieures – essentiellement européennes - sur le continent américain, afin de préserver la sécurité et les intérêts nationaux. Cette doctrine a justifié une politique d'intervention active en Amérique latine, sous les prétextes les plus variés, tels que faire respecter un traité international, recouvrer des dettes impayées, ou encore protéger des ressortissants menacés. Le Nicaragua (1911-1933), Haïti (1914-1933), Saint-Domingue (1916-1924) et le Mexique (1914) ont été les principaux pays objets de cette politique interventionniste.

La nature de ces interventions militaires est sujette à controverse. L'examen de leur contexte permet d'affirmer qu'elles constituaient bien un emploi préventif de la force militaire de la part des États-Unis³⁵. Cela étant, elles étaient moins justifiées par la crainte suscitée par ces pays que par la volonté de les préserver d'une influence extérieure. En outre, elles datent d'une période antérieure à la mise en place des grands principes du droit de la guerre et donc, à l'interdiction du recours unilatéral à la force.

B) La prévention de la menace communiste, justification aux opérations clandestines durant la Guerre froide.

Pendant la Guerre froide, les États-Unis ont eu recours à des opérations clandestines³⁶ menées par du personnel relevant d'organismes intergouvernementaux afin de tenter d'influer sur la situation politique et militaire dans divers États. Ces interventions consistaient à appuyer, dans un État, des forces politiques, militaires ou paramilitaires locales afin de leur permettre d'accéder au pouvoir ou de s'y maintenir afin que les intérêts américains ou ceux de leurs alliés ne soient pas menacés, d'une part, ou inversement, pour empêcher certains groupes ou personnalités politiques d'accéder au pouvoir.

C'est ainsi que les États-Unis sont intervenus en Iran en 1953 aux fins de renverser le régime de Mohammed Mossadegh et ses menaces de nationalisation des puits de pétrole occidentaux

³⁴ En référence au Président de l'époque. Cette doctrine a été révélée lors du discours prononcé au Congrès en 1823 et qui se résume comme suit : "l'Amérique aux américains"(V. <http://www.herodote.net>). Théodore ROOSEVELT en 1904, a officialisé ce droit d'intervention des États-Unis en Amérique latine, dans sa doctrine du *Big Stick* : "si une nation montre qu'elle sait agir raisonnablement et décemment, si elle maintient l'ordre et remplit ses obligations, elle n'a pas à craindre l'intervention des États-Unis. Des manquements répétés ou une faiblesse du pouvoir se traduisant par un relâchement général des liens de la société peuvent mener les États-Unis à exercer, bien qu'à contrecœur, un pouvoir de police international". Cité dans Charles ROUSSEAU, *Droit international public*, tome IV, Paris, Ed. Sirey, 1980, p. 58, n°43.

³⁵ V. Samuel FLAGG-BEMIS, *A Diplomatic History of the United States*, New York. Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1965, pp. 519-538.

³⁶ La Section 503 de la Loi américaine sur la sécurité nationale de 1947 amendée, définit l'opération clandestine comme "une ou plusieurs activités du gouvernement des États-Unis visant à influencer sur la situation politique, économique ou militaire à l'étranger, en veillant à ce que le rôle du gouvernement des États-Unis ne soit pas visible ni reconnu publiquement". Pour un détail de ces opérations menées par la CIA, V. : <http://www.confidentiel.firstream.net>

exploités dans ce pays. De même en 1954, un complot de la *Central Intelligence Agency* (CIA) a destitué et remplacé le Président du Guatemala, qui avait nationalisé la puissante *United Fruit Company*. Enfin, au Chili enfin, l'arrivée au pouvoir en 1970 du socialiste Salvador ALLENDE, avait inquiété les multinationales américaines. En accord avec la CIA, la firme *International Telephon and Telegraph*, a déstabilisé avec succès le pouvoir en place. Le Président chilien ayant été renversé en 1973 à la faveur du coup d'Etat du Général PINOCHET, une dictature d'extrême-droite soutenue par les Etats-Unis a été instaurée.

A bien des égards, les interventions clandestines de ce type peuvent s'analyser comme des actions préventives visant à s'opposer à une évolution indésirable de la situation politique ou militaire d'un pays donné. Mais il faut aussi souligner que leur envergure était limitée alors qu'au surplus, aucune menace d'agression ne pesait directement sur les Etats-Unis.

§2. Lutter contre la menace nucléaire.

A deux reprises au moins dans l'histoire, la menace nucléaire a été invoquée pour préparer (A) ou mettre à exécution (B) une guerre préventive.

A) La crise des missiles de Cuba ou la menace d'une guerre préventive.

Le seul cas significatif dans lequel une action militaire préventive a été conduite par les États-Unis avant 2003, est celui de la crise d'octobre 1962³⁷, survenue après l'installation par l'Union soviétique de rampes de lancement de fusées à Cuba.

Cette initiative russe avait été considérée comme une véritable provocation par les Etats-Unis. L'option d'une frappe préventive avait alors été envisagée, mais rapidement abandonnée dans la mesure où elle aurait conduit à une guerre nucléaire, car les soviétiques auraient sans doute riposté en attaquant la Turquie, où des missiles américains étaient en place. C'est sans doute la raison pour laquelle le Président KENNEDY (suivant ses conseillers MAC NAMARA et Bob KENNEDY) a adopté une démarche modérée consistant à imposer un blocus maritime de l'île de Cuba pour empêcher l'Union soviétique de continuer d'envoyer des fournitures et du

³⁷ G. SCHMITT, *ibid.*, p. 280 ; V. égal. les transcriptions publiées des enregistrements effectués pendant leurs réunions à la Maison-Blanche dans *The Kennedy Tapes : Inside the White House during the Cuban Missile Crisis*. Ernest R. MAY and Philip D. ZELIKOW, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1997.

matériel militaire destinés aux sites des missiles, tout en recherchant activement une résolution diplomatique de la crise.

A la différence de la guerre menée en Irak, dans cette situation, la crainte des Etats-Unis était justifiée par le risque évident d'une intervention militaire sur le sol américain. En outre, en pleine période de Guerre froide, les intentions hostiles du bloc soviétique étaient manifestes. Mais la guerre est restée à l'état de planification.

B) Les attaques israéliennes contre des installations nucléaires.

En 1981, Israël avait bombardé le réacteur irakien *Osirak*, construit par la France près de Bagdad (Tammuz), avant même que celui-ci ne soit mis en fonction. Compte tenu du fait que l'Irak se considérait comme étant en guerre avec Israël et que ce réacteur devait contribuer à développer des armes nucléaires, Israël estimait être en situation de légitime défense dans la mesure où ce réacteur pouvait constituer une menace directe pour son existence.

Le Conseil de sécurité qualifia néanmoins l'attaque israélienne de violation de la Charte des Nations Unies et des normes de conduite internationales. L'un des membres du Conseil jugea utile de préciser que : *"le concept de guerre préventive qui, depuis de nombreuses années, a été utilisé pour justifier les abus des Etats les plus puissants car il [laisse] à leur entière discrétion le soin de définir ce qui constituait pour eux une menace, a été définitivement aboli par la Charte des Nations Unies"*³⁸.

Cette position n'a pas empêché l'Etat hébreu de procéder, quelques années plus tard, à un raid préventif sur un autre centre nucléaire en Syrie, à Deir Ez Zor, dans cadre de l'opération « Orchard ».

Dans de tels scénarios, il est cependant possible de s'interroger sur la qualification de guerre préventive, compte tenu du caractère limité des frappes, à la fois *rationae temporis* et *rationae loci*.

³⁸ Résolution 487 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 19 juin 1981, disponible à l'adresse suivante : <http://www.un.org/french/docs/sc/1981/81s487.htm>

§3. Éviter les agressions classiques.

A côté de la lutte contre le communisme et contre la prolifération, le concept de guerre préventive a également été utilisé pour lutter contre des menaces militaires classiques. C'est encore Israël qui a démontré une parfaite maîtrise de l'art du raid aérien selon une logique de guerre préventive³⁹ (I), mais on peut également se demander dans quelles mesures d'autres conflits n'ont pas également suivi cette logique (II).

A) Israël, auteur de plusieurs guerres préventives.

Deux exemples peuvent être ici évoqués en complément de l'intervention de 1981 susmentionnée : la guerre des Six Jours de 1967⁴⁰ et le raid du 2 décembre 1975 au Liban⁴¹.

En 1967, alors sous l'égide du Président NASSER, l'Égypte et ses alliés arabes (Syrie, Irak, Jordanie, Arabie Saoudite) avaient opéré des mouvements de troupes au-delà du Mont Sinaï, expulsant ainsi les forces de l'ONU présentes dans la région. NASSER décida également de fermer le Détroit de Tiran à la navigation israélienne, alors même que cette zone avait été déclarée comme une zone de transit international après l'affaire de Suez en 1956. De plus, des déclarations agressives avaient été proférées à l'endroit d'Israël par le Président NASSER, qui avait assuré qu'en cas de guerre, l'Égypte n'hésiterait pas à détruire son ennemi.

Face à ces différentes menaces, et prétendant être en présence d'un *casus belli*, Israël réussit à défaire les armées arabes et à occuper militairement la péninsule du Sinaï et la bande de Gaza. L'État hébreu clamera par la suite que cette attaque était de nature défensive pour riposter à une invasion des États arabes. Or, il s'agissait d'une action armée de nature préventive, destinée à contrer par avance l'attaque égyptienne.

Dans cette affaire, le Conseil de sécurité et la Cour internationale de justice refusèrent cependant de condamner Israël et de se prononcer sur la légalité de son intervention armée. Le Conseil de sécurité adopta néanmoins une solution sommant Israël de se replier sur ses

³⁹ cf émission Le Dessous des Cartes, 2011

⁴⁰ Exemple développé notamment par Michael WALTZER dans *Guerres justes et injustes*, trad. Simone Chambon et Anne Wicke, coll. Littérature et politique, Ed. Belin, 1999, pp. 131 et s..

⁴¹ Pierre-Marie DUPUY, *Droit international public*, Ed. Dalloz, Paris, 2004, 810 p., p. 592 ; extraits des textes relatifs à cet événement disponibles sur le site <http://www.ulb.ac.be/droit/cdi>, dossier spécial sur le recours à la force.

territoires tout en reconnaissant l'intégrité territoriale et le droit de chaque Etat de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues⁴².

Par la suite, Israël justifia un raid militaire opéré sur le territoire du Liban le 2 décembre 1975, en évoquant une action préventive destinée à prévenir des actes de sabotages. L'action a, cette fois-ci, clairement été condamnée par tous les membres du Conseil de sécurité.

Enfin, en 2011, des plans avaient été établis par Israël afin de mener des opérations du même type en Iran. Ils n'ont cependant pas été exécutés en raison de difficultés militaires liées à la menace sol-air iranienne, et aux risques de représailles (frappes en territoire israélien ou blocage du détroit d'Ormuz).

B) D'autres exemples de guerre préventive ?

Avant la mise en place du système onusien, beaucoup d'Etats ont prétendu mener des guerres préventives. Ce fût le cas de l'Allemagne hitlérienne au moment de l'invasion de la Tchécoslovaquie, de la Pologne et de la Belgique⁴³, aux motifs que les gouvernements de ces Etats ne parvenaient pas à protéger les minorités allemandes opprimées par des "terroristes". Quant au Japon de l'empereur HIROHITO, il justifia l'attaque de Pearl Harbour en décembre 1941 en la qualifiant d'acte de légitime défense rendu inévitable pour éradiquer la menace que faisait peser l'armée américaine en Asie orientale⁴⁴.

Postérieurement à 1945, il est permis de penser que le conflit Indo-pakistanaï en 1971 constitue également un cas de guerre préventive, de même que l'invasion du Cambodge par le Viêt Nam en 1978 dans le but de mettre fin aux massacres de POL POT.

⁴² Résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 22 novembre 1967, disponible à l'adresse : <http://www.un.org/french/docs/sc/1967/67s42.htm>

⁴³ Respectivement les 15 mars 1939, 1er septembre 1939 (sans déclaration de guerre formelle dans ce cas), et le 10 mai 1940.

⁴⁴ Alexandra VIATTEAU « 1933-2003 : la "guerre préventive" selon Varsovie et Washington », <http://www.diploweb.com/science-politique/guerreprventive.htm>

Chapitre 2. La guerre préventive en réponse aux nouvelles menaces.

Avec l'avènement de nouvelles menaces exigeant des réponses urgentes à peine de subir de sévères dommages, les Etats sont tentés d'anticiper leurs actions militaires. C'est le cas vis-à-vis du terrorisme (§1) et des menaces cybernétiques (§2).

En effet, de même qu'en situation de légitime défense des individus, le risque d'anticipation est proportionnel au sentiment de vulnérabilité ressenti, pour les Etats, le double sentiment d'insécurité et de vulnérabilité généré par ces nouvelles menaces peut expliquer une action prématurée⁴⁵.

§1. La guerre préventive comme outil de contre-terrorisme.

A côté du cas irakien, à plusieurs reprises, le risque terroriste a été évoqué en tant que justifications de contre-violences préventives (A). C'est la nature de ces nouvelles menaces qui a conduit l'administration américaine à théoriser le concept de guerre préventive (B).

A) Deux cas controversés, ante et post intervention américaine en Irak.

1- Les bombardements au Soudan en 1998.

En 1998, des bombardements avaient été ordonnés par le Président William Jefferson (Bill) CLINTON contre le Soudan après les attentats visant les ambassades au Kenya et en Tanzanie. Ce pays était soupçonné d'avoir fourni un soutien logistique aux auteurs des attentats.

Ces raids ont pu être analysés comme des cas d'attaque préventive⁴⁶. Pourtant, ces actions avaient davantage un caractère répressif que préventif, ce qui ne les rendait pas davantage conformes au droit international, lequel prohibe les actions de représailles. Le Conseil de sécurité n'avait pas condamné cette action, mais le Mouvement des non-alignés (composé de 115 Etats) avait adopté une déclaration qualifiant l'expédition états-unienne de « *grave violation du droit international menaçant la paix et la sécurité internationale* »⁴⁷.

2- L'intervention française en Syrie en 2015.

⁴⁵ David GOMPERT, *La transformation de l'appareil militaire américain*, trad. Sylvette Gleize, in, PARMENTIER (dir.), *op. cit.*, p. 230.

⁴⁶ Richard FALK, « Washington contre Bagdad : les Nations Unies prises en otage », *Le Monde diplomatique*, décembre 2002.

⁴⁷ V. le site : <http://www.nam.gov.za>.

^{38bis} Comme le soulignent les stratégestes américains eux-mêmes, durant la guerre du Viêt Nam, les menaces étaient considérées comme lointaines, et non imminentes. V. *supra*.

La France a-t-elle mené une guerre préventive en Syrie, au mépris du droit international ?

C'est ce qu'ont prétendu le doyen LAGRANGE⁴⁸, évoquant un « *basculement important de notre conception du droit international* », de surcroît « *sans débat parlementaire* », Amaury TEILLARD pour qui « *la France (...) pratique un revirement à 180 degrés de la politique française depuis 1945 puisqu'elle accepte de recourir à la très controversée notion de légitime défense préventive* »⁴⁹, ou encore Olivier CORTEN, voyant dans cette intervention une « *manifestation d'une nouvelle doctrine française d'unilatéralisme qui renvoie aux guerres préventives de l'administration américaine de l'ancien président Bush* »⁵⁰.

Il faut dire que les premières frappes sont intervenues avant les attentats de Paris, mais dans un contexte de menaces réelles, amplifiées après les attaques de Charlie Hebdo. Or, la légitime défense ne pouvait être invoquée en réponse aux attentats de janvier, dans la mesure où ils avaient été commis au nom d'Al Qaida au Yémen et non pas à la suite d'une allégeance à l'Etat Islamique en Syrie et au Levant.

De plus, en l'espèce, le gouvernement Syrien n'avait pas appelé la France en renfort ; le consentement de l'Etat était donc absent. Il n'y avait pas davantage de résolution du Conseil de sécurité des Nations unies sur laquelle le gouvernement français pouvait s'appuyer.

Le ministère de la défense a malgré tout justifié son action sur le fondement de la légitime défense⁵¹, mais en l'espèce, celle de l'Etat irakien. En effet, dans une lettre datée du 9 septembre 2015, la France a indiqué qu'elle intervenait militairement en Syrie dans le cadre de la légitime défense collective de l'Irak, en s'appuyant en outre sur une correspondance adressée par l'Etat irakien au Conseil de sécurité des Nations unies le 20 septembre 2014, demandant l'assistance de la communauté internationale.

Ladite lettre ne manque cependant pas d'ambiguïté, puisqu'elle indiquait en préambule que « *les actions terroristes de Daesh constituent (...) une menace directe et exceptionnelle pour la sécurité de la France* », laissant le doute persister quant au fondement juridique de l'intervention.

Similairement, le gouvernement britannique a déclaré, à l'occasion de ses frappes menées en territoire syrien à l'été 2015, que « *les forces armées britanniques [avaient] effectué une*

⁴⁸ Blog l'Opinion, Frappes françaises en Syrie : « *La légitime défense ne peut être invoquée* », 15 octobre 2015, Citant Philippe LAGRANGE, doyen de la faculté de droit de l'Université de Poitiers, auteur de l'ouvrage « *le Droit international humanitaire* », 2008 :

⁴⁹ LE FIGARO, *Intervention de la France en Syrie : pourquoi rien ne se fera sans Damas ?*

⁵⁰ Blog Dommages civils, blog d'analyse et d'informations consacré aux enjeux éthiques, juridiques et militaires des conflits contemporains ; *Intervention en Syrie : entre légitime défense individuelle, collective et contournement des autorités syriennes*, 7 novembre 2015.

⁵¹ Note n°18533/DEF/SGA/DAJ/DIE/DCA du 5 octobre 2015 relative à la qualification juridique de la situation en Syrie.

frappe aérienne de précision contre un véhicule de l' [Etat islamique] à bord duquel voyageait un individu dont on savait qu'il préparait et dirigeait activement des attaques armées contre le Royaume-Uni ».

B) Théorisation de l'action préventive en cas de menace terroriste.

Jusqu'en 2002, la guerre préventive n'existait que de manière latente dans les discours et dans les textes. Mais c'est en partant du constat que « *l'attentat provoque un tel traumatisme à la société et constitue une telle injure au pouvoir que tout doit être mis en œuvre pour l'empêcher* »⁵², que les Etats-Unis ont érigé la guerre préventive en concept stratégique en 2002 (1), aujourd'hui couplé avec la théorie de l'*unable/unwilling* (2).

1) La National Security Strategy de 2002, conception militaire de la lutte contre le terrorisme.

Si l'inscription formelle de la guerre préventive dans la stratégie américaine⁵³ constitue une véritable innovation, elle ne doit pas être décorrélée du contexte particulier qui l'a vu naître, celui de la rupture géopolitique constituée par l'avènement d'un hyperterrorisme⁵⁴ et du sentiment de vulnérabilité subséquent.

C'est ainsi que les Etats-Unis, loin de voir dans l'attaque d'Al Qaida une simple amplification des outrages auxquels l'Europe avait été soumise pendant plus de deux décennies, y ont lu le signe d'un changement d'époque⁵⁵. Ils ont réagi par une mobilisation générale et une politique étrangère américaine plus offensive⁵⁶, dans laquelle est logiquement venue s'insérer la guerre préventive.

M. James WOOLSEY, ancien directeur de la CIA, a résumé cette théorie de la manière suivante : « *La nouvelle doctrine née de cette bataille asymétrique contre la terreur est celle*

⁵² Antoine GARAPON et Michel ROSENFELD, *Démocraties sous stress*, PUF, Le Monde, 6 octobre 2016.

⁵³ Sur la base de deux études menées par les experts du Pentagone : la *Nuclear Posture Review* (nouvelle doctrine d'emploi de l'arme nucléaire) et la *Quadriennial defense review* (revue de défense quadriennale).

⁵⁴ François HEISBOURG, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Ed. Odile Jacob, Paris. D'autres expressions ont été utilisées telles que "stade ultime du terrorisme" (Gérard CHALIAND, « Le stade ultime du terrorisme », *Le Monde*, 18 septembre 2001, repris dans G. CHALIAND, *L'Arme du terrorisme*, Louis Audibert, 2002, pp. 137-142) ou "terrorisme hyperbolique" (Stephen LAUNAY, « Quelques formes et raisons de la guerre », in, *Revue Raisons politiques, Le retour de la guerre*, Presses de Sciences Po, mars 2004 (dossier spécial).

⁵⁵ G. PARMENTIER, *op. cit.*

⁵⁶ Quatre contributions sur la politique étrangère ou la politique de sécurité nationale des Etats-Unis sous Georges W. BUSH après le 11 septembre discutent clairement de cette question à travers des titres très évocateurs : *Après l'Empire* (Emmanuel TODD, Ed. Gallimard, Paris, 2002, 238 p.), *L'Amérique vraiment impériale ?* (Stanley HOFFMAN, Ed. Louis Audebert, 2003, 174 p.), *La Nouvelle Puissance Américaine* (Henry KISSINGER, Ed. Fayard, 2001 et 2002, 383 p.), *La Politique de Sécurité Nationale des Etats-Unis sous Georges W. Bush* (Sabine LAVOREL, Ed. L'Harmattan, Paris, 2003, 171 p.), « Puissance et faiblesse » (Robert KAGAN, in *Commentaire*, n° 99/automne 2002, p. 517).

de la "dissuasion avancée" ou de la "guerre préventive". Puisque les terroristes ont toujours l'avantage d'attaquer en secret n'importe quand et n'importe où, la seule défense consiste à les cueillir maintenant, où qu'ils se trouvent, avant qu'ils puissent être en mesure de monter leur coup »⁵⁷.

Il ne faut cependant pas exagérer la portée de cette stratégie car l'action préventive n'est pas envisagée comme une option de premier recours. De plus, d'un point de vue idéologique, les Etats-Unis ne présentent ni la guerre préventive ni l'unilatéralisme comme des fins en soi : la première est imposée par les dangers que les Etats-Unis courent en cherchant à contrer les menaces ; la seconde par la réaction décevante des institutions et des nations alliées face à cette menace⁵⁸. Dans ce contexte, il importe d'envisager la conceptualisation de la guerre préventive comme une réponse particulière au contexte post-11 septembre. De fait, cette stratégie a évolué dans le sens d'un assouplissement.

2) La doctrine du *unable/unwilling*

Selon cette doctrine américaine, les Etats menacés d'une attaque menée par des groupes terroristes depuis un Etat étranger ont le droit d'intervenir unilatéralement en légitime défense sur le territoire dudit Etat hébergeant des groupes terroristes (*harboring state*), lorsqu'il fait preuve d'une incapacité (*unable state*) ou d'un manque de volonté (*unwilling state*) pour empêcher des actes terroristes.

Elle pose donc en quelque sorte une limite à la guerre préventive, laquelle ne semble pouvoir être envisagée qu'en cas de complicité active ou passive de la part d'un Etat.

Elle repose sur l'idée que dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, il est important que les Etats aient un contrôle effectif sur leur territoire afin d'éviter la constitution de groupes armés terroristes autonomes et susceptibles de mener des actions transnationales.

Les Etats Unis ont notamment évoqué cette théorie à l'égard de la Syrie.

Même si la guerre préventive n'apparaît plus en tant que telle dans la stratégie de sécurité nationale américaine de février 2015, elle y figure en filigrane. Ainsi, à propos de l'Iran, on peut lire : « *we retain all options to achieve the objective of preventing Iran from producing a nuclear weapon* ». S'agissant du terrorisme, les Etats-Unis précisent : « *we will continue to*

⁵⁷ *El Pais*, Madrid, 3 août 2002.

⁵⁸ D. C. GOMPERT, *La transformation...*, *op. cit.*, p. 235 et s..

act lawfully (...) However, when there is a continuing, imminent threat, and where other actions to disrupt the threat are not feasible, we will not hesitate to take decisive action ».

§2. La guerre préventive en réponse aux risques cybernétiques.

A l'instar des menaces terroristes, les risques encourus en cas de mise à exécution d'une menace de type cybernétique sont susceptibles d'être particulièrement élevés (I), justifiant le recours à une action préventive (B).

A) La cyberguerre préventive justifiée par la nature des menaces et des risques encourus.

La nature même des cyberattaques invite-t-elle les Etats à prendre une posture offensive dans le cyberspace ?

Dans ce cinquième espace de confrontations⁵⁹, on peut légitimement douter de l'efficacité de mesures strictement défensives. Les technologies sont en effet complexes et les modes opératoires peuvent évoluer rapidement, rendant la planification rapidement obsolète. Les acteurs sont souvent peu visibles, nombreux, et donc peu maîtrisables. Les attaques peuvent être massives, réalisées sans préavis, sans compter que les Etats sont de plus en plus dépendants des infrastructures informatiques.

Dans ces conditions, il semble important de réserver une capacité d'initiative aux Etats. C'est précisément la raison pour laquelle « *un large consensus académique se dégage pour admettre que dans ce domaine, les Etats ne peuvent attendre une attaque sans réagir, lorsque celle-ci est imminente* »⁶⁰.

Suivant ce même raisonnement, les Etats-Unis, dans leur stratégie de sécurité nationale actuelle, précisent à propos du risque cybernétique : « *we will assist other countries to develop laws that enable strong action against threats that originate from their infrastructure* ».

⁵⁹ Après les milieux terrestre, maritime, aérien et spatial.

⁶⁰ Cf notamment les positions exprimées par les experts mandatés par l'OTAN ayant rédigé le Manuel de Tallin relatif à l'applicabilité du droit international aux cyberopérations, règle n°15 : « *the right to use force in self-defense arises if a cyber-ared attack occurs or is imminent.* ».

B) La mise en œuvre de la guerre préventive en cas de menace cybernétique.

Dans le domaine cybernétique, la France a considéré qu'il convenait de ne pas écarter la légitime défense préemptive⁶¹. En effet, « *la théorie de la légitime défense préemptive est particulièrement adaptée à la spécificité de la guerre cybernétique (...) qui ne permet pas toujours à un Etat d'attendre une attaque pour riposter*⁶² ».

Ainsi, « *Si la France avait connaissance d'une attaque imminente sur un opérateur d'importance vitale, dont le seuil de gravité serait élevé, il serait donc possible de recourir à la force sur le fondement de la légitime défense, avant même le déclenchement de cette attaque* ». ⁶³

C'est ce qui explique en partie le développement de la LIO (lutte informatique offensive), qui « *n'est plus un tabou* »⁶⁴ selon l'actuel ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian.

Il convient de noter que cette application de la légitime défense à des menaces cybernétiques semble juridiquement recevable. En effet, dans son avis de 1996 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, la Cour Internationale de Justice a précisé que les dispositions de la Charte et notamment son article 2§4 « *ne mentionnent pas d'armes particulières ; elles s'appliquent à n'importe quel emploi de la force, indépendamment des armes employées* »⁶⁵. Ce point est cependant débattu⁶⁶.

⁶¹ Loi de programmation militaire 2003-2008 : « *la possibilité d'une action préemptive pourrait être considérée dès lors qu'une situation de menace explicite et avérée serait reconnue. Cette détermination et l'amélioration des capacités de frappes à distance devraient constituer une menace dissuasive pour nos agresseurs potentiels* ».

Livre Blanc sur la Sécurité et la Défense Nationale de 2013, chap 3, p32 : « *comment interpréter la légitime défense de l'article 51 de la charte de l'ONU face à des cyberattaques ou face à des actions terroristes menées notamment par des groupes non-étatiques à partir d'Etats trop faibles pour contrôler effectivement leur propre territoire* » ?

⁶² Note n°00143/DEF/SGA/DAJ/DIE/DCA du 25 juillet 2016, relative au droit international applicable à la conduite des Etats dans le cyberspace.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ La Tribune, 28 septembre 2015.

⁶⁵ (§39).

⁶⁶ Pour une position plus critique et sceptique quant au recours à la force en légitime défense en réaction à une attaque cyberbétique, voir l'article de Svetlana ZASOVA, *La légitime défense des Etats et la guerre cyberbétique*, in Colloque de Rouen *Internet et le droit*, Société française pour le droit international, 2013, .274.

TROISIEME PARTIE : LA GUERRE PREVENTIVE, REFLET DE L'AMBIVALENCE DE LA SOCIETE INTERNATIONALE

Comme indiqué au seuil de cette étude, nombreux sont les auteurs qui refusent de voir dans la société internationale un modèle quasi-étatique, où l'ONU serait le nouveau Léviathan ou, à l'inverse, de décrire un monde sans règle où seule la loi du plus fort règnerait. La vérité est entre les deux, et les récentes mesures préventives menées par les Etats n'ont fait que renforcer cette intuition (Chapitre 1).

Afin de concilier les opposants au concept de guerre préventive – davantage ancrés dans une vision idéaliste de la société internationale, et ses partisans – plutôt adeptes d'une conception réaliste des relations internationales, on pourrait analyser le retour des guerres préventives comme un révélateur des lacunes du droit positif et *in fine*, comme un prétexte à une évolution du *jus ad bellum* (Chapitre 2).

Chapitre 1 : La guerre préventive ou les ambiguïtés de la société internationale.

Le recours aux guerres préventives fait craindre à certains un retour aux guerres d'Empires et à une situation anarchique sur la scène internationale (§1). Mais c'est oublier que nous sommes dans un système où les Etats cherchent systématiquement à fonder leur action en droit, respectant ainsi une logique kantienne (§2).

§1. La crainte d'un abandon du système onusien.

En 2003, nombreux sont ceux qui ont qualifié l'intervention en Irak de tentation impériale américaine⁶⁷. Un Empire peut en effet être défini comme "un système politique doté d'un

⁶⁷ V. notamment J. IKENBERRY, *op. cit.*, p. 44 ; Carl KAYSER, « War with Irak : costs, consequences and alternatives », Cambridge, American Academy of Art and Sciences, Committee on International Security Studies, 2002, <http://www.amacad.org/publications> ; Jérôme PELLISTRANDI, « Etats-Unis – leçons stratégiques d'une victoire déconcertante », *Défense nationale*, décembre 2004, pp. 115-124, N. CHOMSKY, *op. cit.*, p. 21, qui évoque la "grande stratégie impériale" à propos de la stratégie de 2002.

centre fort et institutionnalisé et prétendant, par ce biais, à la mobilisation des ressources et des énergies en faveur non pas seulement de la protection d'une culture au sens strict du terme, mais de la promotion d'un projet de nature universaliste"⁶⁸. Comment ne pas voir dans cette définition une description de l'Amérique moderne ? La volonté de Washington de démocratiser l'ensemble de la planète, l'exportation de leurs valeurs, l'absence de contrepoids sur la scène internationale, le non-respect systématique du droit international et la guerre préventive, s'inscrivent dans ce cadre.

De la même manière, ne pourrait-on pas analyser les différentes interventions sur le territoire syrien comme un retour à l'anarchie qui a précédé la mise en place du système onusien ?

Il ne faut cependant pas oublier que, même si la société internationale fonctionne par essence en mode décentralisé, les Etats ont malgré tout aliéné leur droit de recourir à la force au profit d'une autorité légitime incarnée par l'ONU, par une sorte de "pacte social international". C'est la raison pour laquelle, non sans une certaine ambiguïté, même lorsqu'ils agissent manifestement *contra legem*, les Etats tentent systématiquement de fonder leur action en droit.

§2. La recherche systématique d'une base légale.

Le concept de la guerre préventive de 2003 se lisait sous l'angle de la stratégie et de la politique. L'aspect juridique n'avait donc pas sa place dans le corps du texte de la *Stratégie de sécurité nationale* américaine. Pour autant, conscients du poids du droit dans la société internationale, les proches du Président Bush n'ont pas tardé à se prévaloir de justifications légalistes (A) à côté de l'évocation peu convaincante de la théorie de la guerre juste (B).

A) Les tentatives de justifications juridiques de la notion de guerre préventive.

Ainsi qu'il a été dit précédemment, c'est essentiellement la légitime défense qui a servi de point de départ à la réflexion juridique en 2003, en évoquant parallèlement :

Pour une approche différente, lire Alexandre ADLER, *J'ai vu finir le monde ancien*, Grasset, 2002, 336 p., p. 79. Pour lui, la guerre en Irak est "la première guerre de nature totalement non idéologique que mène l'Amérique, une guerre pragmatique, dépourvue de tout messianisme démocratique (...). En effet, même si Ben Laden est tué, et la menace qu'Al Qaida fait planer sur les sociétés musulmanes est écarté, ces sociétés ne se convertiront pas pour autant au point de vue américain. Au contraire, l'intervention américaine dans cette région, une fois ses objectifs de court terme atteints, créera une solidarité assez ouvertement anti-américaine, et favorisera l'émergence d'un pôle musulman qui ne sera pas un protectorat américain, voire qui demeurera ouvertement hostile aux Etats-Unis".

⁶⁸ M. DUVERGER (dir.), *Le concept d'Empire*, Centre d'analyse comparative des systèmes politiques, PUF, Paris, 1980.

- une légitime défense différée, fondée sur la résolution 1368 adoptée au lendemain des attentats du 11 septembre, laquelle aurait, faute de limite *rationae temporis*, autorisé une continuation de la lutte des Etats-Unis visant à neutraliser le fléau du terrorisme international ;
- une légitime défense préventive, fondée sur une interprétation extensive de l'article 51 de la charte.

Les autres tentatives de justification étaient plus contextuelles et ne sont pas de nature à servir de fondement de principe à la guerre préventive. Aux arguments tirés de l'interprétation *lato sensu* de l'article 51 de la Charte des Nations Unies et décrits ci-dessus, sont ainsi venus s'ajouter, par exemple, des références aux résolutions du conseil de sécurité n°678 du 29 novembre 1990, 687 du 3 avril 1991 et 1441 du 8 novembre 2002⁶⁹.

Surtout, dans son discours sur l'état de l'Union de janvier 2003, le Président BUSH a évoqué la doctrine de la guerre juste pour justifier le déclenchement de la guerre préventive de 2003.

B) *Le prétexte de la guerre juste.*

Selon le Président Bush, la guerre en Irak revêtait tous les critères de la guerre juste⁷⁰ :

- une juste cause : la lutte contre le terrorisme ;
- une autorité légitime et suprême : les Etats-Unis ;
- une juste fin : l'établissement de la paix par la diffusion de la démocratie ;
- l'utilisation de moyens proportionnés⁷¹, et plus généralement, l'application des principes du *jus in bello* (droit dans la guerre).

Cette conception de la guerre juste n'est pas très éloignée de celle des auteurs classiques du droit international, qui admettaient déjà que certaines guerres préventives pouvaient être qualifiées de "justes". GROTIUS estimait par exemple que la guerre était légitime si l'Etat qui la menait ne faisait que redresser les torts qui lui avaient été infligés. Un Etat pouvait dès lors

⁶⁹ Cf annexe 1.

⁷⁰ Jean SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Ed. Bruylant, coll. Universités francophones, Bruxelles, 2001, p. 539 : guerre juste (*bellum justum*).

⁷¹ MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Lois*, op. cit., I, 3. : " Le droit des gens est naturellement fondé sur ce principe : que les diverses nations doivent se faire, dans la paix, le plus de bien, et dans la guerre, le moins de mal qu'il est possible, sans nuire à leurs véritables intérêts ".

recourir à la force militaire sans avoir été préalablement la victime d'une agression ni, bien entendu, sans y avoir été autorisé par une organisation internationale à vocation universelle.

Indépendamment de toute considération juridique, pourquoi devrait-on admettre que la lutte contre le terrorisme est une juste cause d'action militaire ? Ne devrait-on pas plutôt considérer que le recours à la force doit être une *ultima ratio* et qu'au préalable, toutes les mesures devraient être prises pour combattre le terrorisme et notamment des mesures économiques ? Ne devrait-on pas admettre que la guerre ne doit avoir aucun autre but immédiat que celui d'instaurer une paix durable ? Dans cette analyse, seule une guerre résultant d'un acte d'autodéfense pourrait être admissible, et la seule crainte suscitée par une puissance voisine ne pourrait à elle seule justifier le droit de faire la guerre. Seraient donc injustifiées les guerres préventives, suscitées par la "peur hobbienne"⁷² ou le "dilemme de sécurité"⁷³ que ressent tout Etat du fait de l'absence d'autorité nationale susceptible de sanctionner des comportements contre lesquels il n'est légitime de se garantir que par des "pratiques inoffensives"⁷⁴.

Quant à l'argument selon lequel les Etats-Unis seraient une autorité légitime, il paraît plus que fallacieux. Il ne faut pas confondre légitimité et efficacité, et si l'efficacité est bien du ressort des Etats, la légitimité, elle, découle de la seule utilisation des procédures multilatérales. Hormis le cas de la légitime défense qui peut être mise en œuvre unilatéralement par un Etat qui aurait effectivement subi une agression armée, l'unique possibilité de mener une guerre juste est d'obtenir l'autorisation de la seule instance au sein de laquelle l'ensemble des Etats de la planète est représenté : l'ONU. Cela ne signifie pas qu'une guerre licite est toujours juste, mais à l'inverse, il est difficile d'imaginer un cas où une guerre menée au nom d'une juste cause qui aurait été proclamée de manière purement unilatérale puisse être admise comme légitime. En conséquence, la licéité est une condition nécessaire mais non suffisante à la légitimité d'une guerre.

D'un point de vue plus théorique, l'argumentation reposant sur la guerre juste n'est pas infaillible et paraît même biaisée. Comme le souligne Stephen LAUNAY⁷⁵, la mobilisation de cette théorie est étonnante à trois titres : c'est une doctrine oubliée, nouvelle et révolutionnaire. Oubliée, sa résurgence met donc en lumière la difficulté d'explicitier la guerre préventive dans les discours officiels ; nouvelle, car la seule cause légitime de la guerre selon

⁷² Sir Herbert BUTTERFIELD, *History and Human Conflict*, Londres, Collins, 1951.

⁷³ John HERZ, « Idealist Internationalism and the Security Dilemma », *World Politics*, 2, janvier 1950, pp. 157-180 ; et *supra*, p. 28.

⁷⁴ GROTIUS, *op. cit.*, p. 17.

⁷⁵ S. LAUNAY, *op. cit.*, Michael WALTZER, *op. cit.*, préface, p.13.

les textes est une injure *reçue*⁷⁶; révolutionnaire car elle vise non pas à rétablir le *statu quo ante* mais à la transformation interne d'un pays⁷⁷.

En définitive, s'il devait y avoir encore aujourd'hui des guerres justes, ce seraient uniquement celles prévues par la Charte des Nations Unies, sauf à bouleverser totalement l'ordre juridique international et envisager retour à la situation antérieure à 1945.

Chapitre 2 : Quelle évolution possible pour le *jus ad bellum* ?

Lors de la guerre préventive de 2003, la nouveauté n'était pas tant dans l'action militaire unilatérale que sous-tendait le concept de légitime défense, au mépris du multilatéralisme, que dans la tentative de modifier le droit et de créer une nouvelle hypothèse légale de recours à la force, aux côtés de catégories existantes.

Aussi, et eu égard aux nouvelles formes de guerres préventives postérieures à 2003, on peut s'interroger sur le point de savoir si la guerre préventive pourrait devenir le premier instrument juridique d'un nouvel ordre international. En réalité, s'il apparaît nécessaire de faire évoluer le droit international (§1), ce serait moins pour consacrer et légaliser la guerre préventive que pour encadrer les mesures préventives auxquelles les Etats ont recours (§2).

§1. Faire naître une nouvelle norme ?

Le droit international en vigueur peut-il (A) et doit-il (B) évoluer ?

A) Est-ce possible ?

La naissance d'un nouveau droit peut certes être vue comme un aveu de faiblesse de la part de l'ONU, comme le meilleur alibi de la non-application du droit existant. En se plaçant dans la perspective de la création d'un nouveau droit international, on se met automatiquement sous la dépendance des Etats, seuls à pouvoir signer de nouveaux textes, y adhérer, les ratifier. A l'inverse, en se plaçant dans la perspective de l'application du droit existant, on est en mesure de demander le respect d'obligations déjà contractées. La première perspective conduit à une

⁷⁶ "Si quelqu'un vous menace d'une violence qui n'est pas présente (...) je nie qu'il soit possible de tuer légitimement", GROTIUS, *ibid.*, Livre II, chapitre. 1)

⁷⁷ M. WALTZER, *ibidem*.

démarche *politique* où les Etats sont acteurs. La seconde conduit à une démarche *juridique* où les Etats sont débiteurs d'obligations.

Dans le même temps, le refus d'une adaptation du droit est la porte ouverte aux excès en tous genres. Il est donc évident aujourd'hui que si notre droit international public n'est pas adapté pour faire face aux menaces nouvelles, il faut le réformer⁷⁸. Même si cette solution "politique" est retenue, il sera toujours préférable d'assurer une paix par le droit plutôt qu'une paix par l'Empire.

Instrument vivant et souple, le droit a déjà montré sa faculté de s'adapter aux réalités nouvelles, et l'évolution de la notion d'agression armée en est l'illustration la plus marquante, puisqu'il est désormais quasi unanimement admis que l'acte d'agression peut émaner d'acteurs non étatiques⁷⁹.

B) Est-ce nécessaire ?

On sait déjà que dans des circonstances très spécifiques, la guerre préventive est considérée comme légale. Ainsi, l'intervention préventive peut être réalisée dans le cadre du chapitre VII. Elle suppose dans ce cas que le Conseil de sécurité vienne qualifier de "menace contre la paix" le fait pour un Etat de menacer un autre d'une agression. Cela n'est pas inconcevable, étant donné que le Conseil de sécurité a, par le passé, qualifié certaines situations de "menaces contre la paix" alors même qu'aucun pays n'en menaçait un autre⁸⁰, dans le cadre de la doctrine de la « responsabilité de protéger ». Il s'agit alors de justifier une action collective dans un Etat lorsque ce dernier n'est pas en mesure de protéger sa population⁸¹.

A fortiori, on pourrait donc admettre que s'il est patent qu'un Etat se trouve en situation d'agression latente par un autre, le Conseil de sécurité pourrait adopter une résolution autorisant le recours à la force par la voie multilatérale. En d'autres termes, si un Etat est victime de mesures d'intimidation de la part d'un autre Etat et s'il se sent menacé, il peut toujours saisir le Conseil de sécurité.

⁷⁸ C'est, en substance, l'idée retenue par le Procureur général britannique Jeremy WRIGHT, lors de son discours du 1 janvier 2017 à l'*International Institute for Strategic Studies*, sur le thème *The modern law of self defence*. Selon lui, le droit ne doit pas être statique et doit être capable de s'adapter aux développements modernes et aux nouvelles réalités (...) cette capacité d'adaptation est positive et nécessaire (...) elle assure que nous sommes capables de répondre effectivement et légalement à de nouveaux scénarios (traduction).

⁷⁹ Si la jurisprudence de la Cour internationale de Justice est assez ambiguë sur la question (l'arrêt Nicaragua exige *a minima* un « contrôle effectif » de l'Etat sur des acteurs non étatiques afin de justifier une action en légitime défense), le Conseil de sécurité l'a indirectement reconnu dans ses résolutions 1368 et 1373. Quant à la pratique des Etats, elle démontre bien un étirement du concept de légitime défense.

⁸⁰ Ce fût notamment le cas dans les interventions en Bosnie-Herzégovine, en Somalie, au Rwanda, etc..

⁸¹ V. le rapport de Kofi ANNAN « Dans une liberté plus grande », 2005. A noter que lors de l'intervention au Kosovo en 1999, la protection des albanais reposait sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité des Nations unies et non pas sur cette doctrine.

L'autre hypothèse concerne l'agression indirecte d'un Etat du même type que celle qui a précédé l'intervention américaine en Afghanistan. Elle autorise un Etat victime d'un attentat perpétré par un groupe terroriste à recourir à la force, sur le fondement de la légitime défense, contre un autre Etat qui "hébergerait" des éléments de l'organisation qui a dépêché ledit groupe terroriste.

Cela étant, aucune de ces deux solutions n'est satisfaisante pour les Etats.

D'une part, le Conseil de sécurité, s'il est saisi par un Etat qui se sent menacé par un autre, peut toujours refuser d'autoriser une action préventive. Il faut dire que les modalités de vote au sein de cette instance ne sont pas de nature à favoriser une telle décision. Mais en tout état de cause, l'Etat ne peut pas prendre prétexte d'une décision négative pour prétendre agir unilatéralement car ce comportement est incompatible avec le droit international contemporain.

D'autre part, l'hypothèse de l'agression indirecte proposée pour le cas de l'Afghanistan semble excessive : *quid* d'un Etat qui hébergerait contre son gré des groupes terroristes ?

Ainsi donc, le droit international public ne paraît pas, dans sa forme actuelle, adapté pour répondre aux nouveaux enjeux liés notamment au terrorisme international⁸². Quelles solutions peuvent être proposées ?

§2. Propositions pour un nouveau cadre applicable aux mesures préventives.

A côté de l'option d'une modification de l'article 51 qui n'apparaît pas forcément évidente à mettre en œuvre (A), d'autres voies pourraient être explorées (B).

A) Modification de l'article 51 ?

Afin de fixer un cadre juridico-technique à la guerre préventive, une modification de l'article 51 pourrait être envisagée afin de prendre en compte à la fois les agressions imminentes et les acteurs non étatiques.

⁸²Cette position n'est pas partagée. Olivier CORTEN notamment, se montre sceptique sur l'évolution du droit en la matière. Voir son ouvrage sur *La guerre préventive et l'évolution du droit international public*, in La Documentation française.

Dans le premier cas, une condition tenant au caractère imminent, grave et certain des menaces pourrait être exigé. L'Organisation des Nations Unies pourrait soit fixer des critères objectifs à l'instar de ce qu'ont fait certains Etats comme le Royaume-Uni⁸³, soit définir limitativement les cas dans lesquelles elle considère qu'il existe une intention hostile justifiant le recours à la force : intention manifeste de causer des préjudices, degré de préparation active suffisant pour transformer cette intention en danger positif, contexte dans lequel la temporisation ou toute autre forme d'action autre que l'attaque augmente considérablement le risque. Ainsi tout adversaire potentiellement hostile car doté d'armes de destruction massive ne serait pas justiciable d'une action militaire, pas plus qu'un Etat effectuant des préparations militaires caractérisant une course aux armements, ou encore, des Etats dont les dirigeants se livreraient à des rodomontades.

Une autre condition tenant à l'absence d'alternative possible pourrait être ajoutée ; l'attaque préventive ne pourrait donc être menée qu'en dernier ressort.

Dans tous les cas, la guerre préventive conserverait une finalité préventive et non punitive, et ne pourrait se concevoir sans une intervention du Conseil de sécurité, qui devrait être informé dans les meilleurs délais de l'action préventive envisagée.

Ces guerres préventives auraient le mérite de se dérouler dans un cadre juridique contraignant, repoussant le risque d'unilatéralisme, et évitant surtout une instrumentalisation et donc, un affaiblissement du droit existant.

Il convient cependant de relever que cette évolution n'a pas reçu la faveur de l'ONU en 2005, où les Etats-membres ont réaffirmé que la Charte restait pertinente et suffisante pour lutter contre les menaces actuelles, incluant le terrorisme moderne⁸⁴. Notamment, ne se sont pas montrés partisan s'une révision ou nouvelle interprétation de l'article 51 de la charte.

⁸³ Avant de déclencher une attaque préventive dans un contexte de menace terroriste, le Royaume-Uni a indiqué par la voix de son Procureur Général qu'il analyserait les critères suivants : caractère certain de l'attaque (même si les lieux, date et nature peuvent être inconnus au moment de l'action préventive), l'échelle de l'attaque, et l'absence d'alternative possible.

⁸⁴ Rapport « un monde plus sûr : notre affaire à tous » (2004), élaboré par le groupe d'experts de haut niveau de l'ONU puis approuvé par le secrétaire général Kofi ANNAN.

B) D'autres voies possibles ?

1) Le recours à la coutume.

Quoique consacrées par la charte des nations unies, les règles relatives à la légitime défense ne sont pas exclusivement de nature conventionnelle. Le droit de la légitime défense est également d'origine coutumière.

Dans la mesure où la coutume constitue une source du droit international public reconnue tant par les institutions de sécurité collective que par la justice internationale, on pourrait considérer que les conditions de licéité de la légitime défense – et notamment celles relatives au caractère imminent de la menace ou celles relatives à l'origine de l'agression – aient évolué en raison d'une évolution de la coutume internationale.

Cela supposerait que les deux conditions cumulatives nécessaires à la reconnaissance d'une coutume soient réunies :

- d'une part, un élément matériel constitué par une pratique étatique constante ;
- d'autre part, un élément psychologique, l'*opinio juris*, caractérisé par le sentiment de se conformer à une règle juridique.

Sur ce fondement, il semble aujourd'hui possible de valider l'étirement de la légitime défense non seulement au regard du caractère imminent de l'agression mais aussi s'agissant de la définition de l'agresseur.

En d'autres termes, sans même envisager une évolution du droit conventionnel, il semble que la coutume peut aujourd'hui à elle-seule autoriser le recours aux guerres préemptives, dépassant ainsi le cadre restrictif de la Charte⁸⁵.

2) Le recours aux règles de la responsabilité étatique.

Depuis l'arrêt usine Chorzow⁸⁶, il est un principe du droit international selon lequel toute violation d'un engagement entraîne une obligation de réparation de la part de l'auteur de l'acte contesté.

⁸⁵ Voir en ce sens le discours du Procureur WRIGHT précité.

⁸⁶ Arrêt de la Cour permanente de Justice internationale de 1928, visant à régler un litige opposant le gouvernement d'Allemagne et le gouvernement de Pologne.

La charte des Nations unies constituant précisément un engagement des Etats, toute violation par un Etat des dispositions de ce texte, engage la responsabilité de celui-ci. En conséquence, si un Etat ne respecte pas les conditions de l'article 51, il peut voir sa responsabilité engagée, même si, en pratique, il faut reconnaître que la responsabilité étatique n'est pas véritablement mise en œuvre⁸⁷.

Appliqué au cas de la guerre préventive, on pourrait poser les règles suivantes :

- une guerre menée « à chaud » pourrait engager la responsabilité de son auteur ;
- dans le cas d'une guerre menée « à froid », l'Etat pourrait bénéficier d'une cause d'exonération de responsabilité, sous réserve qu'il rapporte la preuve que son action a été menée dans certaines conditions qu'il conviendrait de définir de manière objective.

Le recours aux règles de la responsabilité aurait pour avantage de ne pas légaliser strictement la guerre préemptive et de ne pas faire évoluer le droit de la charte. Mais cette évolution a peu de chances d'aboutir dans le court terme, les Etats s'étant jusqu'à présent montrés réticents pour fixer par voie conventionnelle les règles relatives à leur responsabilité⁸⁸.

⁸⁷ J.-P. PANCRACIO évoque même un véritable tabou pour qualifier l'absence de sanction de la part du Conseil de sécurité et de la Cour internationale de justice en la matière, V. *Un mutant juridique : l'agression*, in *Les Cahiers de l'IRSEM*, n°7.

⁸⁸ Le droit international de la responsabilité est essentiellement un droit coutumier : en effet, même si deux projets ont été élaborés par la Commission du droit international (CDI), l'un sur la responsabilité des États et l'autre sur la responsabilité des organisations internationales, aucun d'entre eux n'est passé à l'état de traité contraignant pour ses signataires.

CONCLUSION : RETOUR DU DROIT OU RETOUR DE LA FORCE ?

La théorie de la guerre préventive a, dès sa conceptualisation, été considérée comme un élément perturbateur pour l'équilibre international. De là à penser que les Etats-Unis étaient prêts à déclencher une nouvelle action militaire unilatérale, il n'y avait qu'un pas, que certains se sont empressés de franchir.

Cette vision alarmiste de l'état du monde a été confortée il est vrai, par la réélection de George W. BUSH⁸⁹ à la tête de la présidence de la première puissance mondiale. On craignait alors que le chantre de la guerre préventive ne réitère ses velléités martiales à l'égard d'autres Etats considérés comme "voyous", notamment l'Iran et la Corée du Nord.

Mais c'était là une conclusion prématurée car il ne faut pas occulter le fait que la décision d'engager les Etats-Unis en Irak n'a pas été prise à la légère, conformément à la longue tradition de prudence inhérente à la politique américaine⁹⁰. Il convient donc, rétrospectivement, de considérer la guerre américaine en Irak comme un épisode spécifique au contexte particulier dans lequel elle s'est inscrit, et non pas comme l'événement précurseur d'un nouvel ordre mondial.

Par ailleurs, les années qui ont suivi l'intervention préventive en Irak ont mis en évidence un rapprochement sensible de la part des Etats-Unis vers les instances internationales. Ils ont même à plusieurs reprises tenté d'obtenir la caution du Conseil de sécurité aux fins de légitimer leur action.

De la même manière, si certains Etats ont cru suivre le chemin de Washington en se prononçant en faveur de frappes préventives, ils n'ont pas, jusqu'à présent, procédé à des interventions d'une ampleur telle que celle de 2003.

L'absence de nouvelle intervention similaire à la guerre américaine en Irak alliée à son absence de fondement juridique et son caractère politiquement inacceptable ont certainement

⁸⁹ Les démocrates de John KERRY, pour leur part, ne tenaient pas un discours très éloigné de celui du clan conservateur. Ils évoquaient cette possibilité même si des ténors comme CLINTON et CARTER rejetaient, lors de déclarations publiques, l'idée d'un tel type de guerre. KERRY quant à lui a fait clairement passer l'idée qu'il utiliserait la guerre "preemptive" s'il le jugeait nécessaire. V. <http://www.liberationwashington.typepad.com>

⁹⁰ La politique des Etats-Unis a évolué entre prudence et messianisme... Il ne faut pas oublier qu'à plusieurs reprises les Etats-Unis ont attendu longtemps avant d'avoir recours à la force : la première guerre mondiale, la deuxième guerre mondiale, la guerre menée dans les Balkans, au Rwanda...etc.

La peur de se trouver piégés et le confort que donne l'éloignement géographique les ont souvent fait hésiter, même en présence de violation des droits de l'homme et de menace pour la paix internationale.

joué en faveur d'un apaisement des tensions internationales. Il ne faut pas non plus omettre de mentionner le rôle croissant joué par l'opinion publique mondiale. L'émergence de ce nouvel acteur est désormais à prendre en compte dans le jeu politique international, comme les Etats-Unis ont pu s'en rendre compte à leurs dépens : autant les guerres visant à faire cesser une épuration ethnique (Kosovo) ou à éradiquer un foyer de terrorisme avéré (Afghanistan) ont globalement bien été acceptées, autant la guerre préventive (Irak), mal justifiée et mal ciblée, a suscité une hostilité mondiale d'une ampleur jusqu'ici inconnue. Mais, en 2003, ces manifestations internationales n'ont pas suffi à infléchir la position états-unienne.

Quant au droit international, il continue fort heureusement de peser de tout son poids et d'empêcher les Etats de déclencher une action militaire d'envergure contre leurs voisins. Mais il paraît insuffisant à lutter efficacement et justement contre les nouvelles menaces aujourd'hui. Aussi, la naissance d'une nouvelle norme internationale pourrait s'écrire sous nos yeux, et le droit pourrait retrouver peu à peu ses droits. Il paraît en effet important que la norme juridique l'emporte sur la puissance car par son pouvoir égalisateur, elle est la seule protection dont jouissent les Etats pour s'opposer à la tentation hégémonique des plus grands.

Au fond, NAPOLEON ne s'est point trompé : « *il n'y a que deux puissances au monde, le sabre et l'esprit. A la longue, le sabre est toujours battu par l'esprit* »⁹¹.

⁹¹ *Le mémorial de Sainte-Hélène*, 1822.

BIBLIOGRAPHIE

- Ouvrages
 - BEAUFRE, *Introduction à la stratégie*, Ed. Pluriel, 2016.
 - CORTEN Olivier, *La guerre préventive et l'évolution du droit international public*, in La Documentation française.
 - DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, Ed. Dalloz, Paris, 2004.
 - GARAPON Antoine et Michel ROSENFELD, *Démocraties sous stress – les défis du terrorisme global*, PUF, 2016.
 - LEFEVRE Maxime, *Le Jeu du Droit et de la Puissance*, Ed. PUF, Paris, 4^{ème} édition, 2013.
 - TERTRAIS Bruno, *La Guerre*, Ed. PUF, 2010.
 - WALTZER Mickaël, *Guerres justes et injustes*, trad. Simone Chambon et Anne Wicke, coll. Littérature et politique, Ed. Belin, 1999.

- Autres documents, articles
 - Charte des Nations unies
 - Rapport CHILCOT, juillet 2016
 - Manuel de Tallin
 - Loi de programmation militaire 2003-2008
 - Livre blanc 2013
 - Jean SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Ed. Bruylant, coll. Universités francophones, Bruxelles, 2001, p. 539 : guerre juste (*bellum justum*).
 - Joe VOERHOVEN, *Les étirements de la légitime défense*, Annuaire français de droit international, année 2002, volume 48, n°1, pp49-80
 - Attorney General's Speech at International Institute for Strategic Studies, *The modern law of self-defence*, 11 January 2017

- Sites Internet
 - *Les Sentinelles du droit international*,
 - *Le Monde*
 - *Le Nouvel Obs*
 - *Le Figaro*
 - *International Herald Tribune*
 - *USA Today*
 - *Hérodote*
 - *Un.org*
 - *Diploweb*
 - *Dommages civils*

- Revues, journaux :
 - *L'Opinion*
 - *Revue de la Défense Nationale*
 - *La Tribune*

GLOSSAIRE

- 11 septembre, 25
- Afghanistan, 35, 40
- agression, 6, 10, 12, 19, 32, 34, 35, 37, 38, 43
- Al Qaida, 24, 25, 30
- Allemagne, 22
- Allende, 19
- Amérique centrale, 17
- Arabie Saoudite, 21
- armes de destruction massive, 15, 36
- article 51, 10, 11, 28, 31, 35, 36, 38, 44
- assassinats ciblés, 6
- Australie, 14
- autodéfense anticipée, 6
- Belgique, 22
- BETTATI, 6, 7
- Bob KENNEDY, 19
- BUSH, 15, 25, 31, 39
- certitude, 12, 13, 43
- chapitre VII, 34
- Chapitre VII, 7
- Charlie Hebdo, 24
- Charte des Nations, 20, 31
- Charte des Nations Unies, 5, 7, 20, 33
- CHENEY, 5
- CHILCOT, 13, 41
- Chili, 19
- CLINTON, 23
- Conseil de sécurité, 5, 6, 10, 11, 13, 20, 21, 22, 23, 24, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 41
- Corée du Nord, 14, 15, 39
- Corée du Sud, 14
- coutume, 37, 44
- Cuba, 19, 44
- cyberdéfense, 17
- cyberguerre, 27, 44
- Daesh*, 24
- dilemme de sécurité, 32
- dissuasion, 16, 26
- doctrine, 5, 10, 12, 15, 17, 18, 24, 25, 26, 31, 32, 34, 44
- doctrine de Monroe**, 18
- dommages collatéraux, 16
- DOWNER, 14
- drones, 16
- Egypte, 21
- Empire, 12, 25, 29, 30, 34
- en Irak*, 14, 16, 29, 30
- endiguement, 17
- Etats-Unis, 7, 11, 13, 15, 18, 19, 20, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 39, 40
- FOCH, 9
- Grotius, 12
- GROTIUS, 6, 12, 32, 33
- guerre du Golfe, 5
- Guerre froide, 18, 20, 44
- guerre juste, 30, 31, 32, 41, 44
- guerre préemptive*, 6, 10, 12, 38, 43
- guerre préventive, 13, 14, 15, 25, 26, 30, 31, 32, 33, 36, 40
- guerre préventive *stricto sensu*, 6, 10
- Haïti**, 18
- HOWARD, 14
- HUSSEIN, 15
- idéalisme, 2
- immédiat, 11, 32
- immédiateté, 11
- imminence, 12, 13, 43
- Inde, 14
- Indonésie, 14
- Irak, 5, 7, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 23, 24, 29, 31, 39, 43, 44
- Iran, 15, 16, 18, 22, 26, 39
- Israël, 14, 15, 20, 21, 22, 44
- JONG-IL, 15
- Jordanie, 21
- jus ad bellum*, 5, 7, 9, 29, 33, 44
- jus in bello*, 5, 7, 31
- KENNEDY, 19
- Kenya, 23
- Kosovo, 40
- légitime défense, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 20, 22, 23, 24, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 41, 43
- légitime défense anticipée, 6
- légitime défense différée, 31
- légitime défense préventive, 12
- Liberté en Irak*, 30
- lutte informatique offensive, 28
- MAC NAMARA, 19
- Malaisie, 14
- Mexique** (, 18
- Monroe, 17, 18, 44
- Moscou, 15
- Mossadegh, 18
- NAPOLEON, 40
- NASSER, 21
- National Security Strategy*, 15, 25, 44
- nécessaire, 2, 11, 32, 33, 34, 39, 44
- nécessité, 3, 8, 11
- Nicaragua**, 18

nucléaire, 15, 16, 19, 20, 25, 44
opérations clandestines, 18
opinion publique mondiale, 40
Orchard, 20
Organisation des Nations Unies, 36
organisation des Nations Unies,, 33
pacte social international, 30
Pakistan, 14
Pearl Harbour, 22
Philippines, 14
Pinochet, 19
POL POT, 22
Pologne, 22
POWELL, 5
préemption, 12
prolifération, 13, 15, 17, 21, 43, 44
proportionnalité, 11
proportionné, 11
réacteur irakien d'Osirak, 20
réalisme, 2
résolutions 678, 31
responsabilité, 34, 37, 38, 44
Royaume-Uni, 6, 7, 25, 36
RUMSFELD, 5, 16
Russie, 14
Saint-Domingue, 18
Section 503, 18
Singapour, 14
Soudan, 23, 44
statu quo ante, 33
Stratégie de sécurité nationale, 30, *Voir*
 National security strategy
STRAW, 15
Syrie, 5, 7, 14, 15, 20, 21, 23, 24, 26, 44
Tanzanie, 23
Tchécoslovaquie, 22
Tchéchénie, 14, 15
temporaire, 11
terrorisme, 6, 9, 13, 15, 16, 17, 23, 25, 26, 31,
 32, 35, 36, 40, 41, 43, 44
théorie des jeux, 10
ticking bomb, 14
URSS, 19
VITORIA, 6
WOLFOWITZ, 5
WOOLSEY, 25

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE : UN CONCEPT INTRINSEQUEMENT FRAGILE	9
Chapitre 1. Un concept contraire au droit international ?	9
§1. Guerre préventive et légitime défense : une difficile conciliation.	10
A) Le pari de l'agression.	10
B) Le caractère prématuré de la réponse.	11
§2. La summa divisio guerre préventive – guerre préemptive.....	12
A) <i>Le double critère d'imminence et certitude de l'attaque.</i>	12
B) Analyse de l'intervention américaine en Irak en 2003.	13
Chapitre 2. Un concept politiquement contre-productif ?.....	13
§1. Sécurité individuelle vs insécurité collective.	14
A) L'Irak, un dangereux précédent ?.....	14
B) Vers une internationalisation du concept de guerre préventive ?.....	14
§2. Un encouragement au terrorisme et à la prolifération.	15
A) <i>La prolifération en réponse à une menace de guerre préventive.</i>	15
B) L'inefficacité d'une guerre préventive dans la lutte contre le terrorisme ?	16
DEUXIEME PARTIE : UN CONCEPT EN MUTATION	17
Chapitre 1. Les applications historiques de la guerre préventive.....	17
§1. Prévenir la menace communiste.....	17
A) La doctrine Monroe, terreau d'actions militaires préventives.	17
B) La prévention de la menace communiste, justification aux opérations clandestines durant la Guerre froide.....	18
§2. Lutter contre la menace nucléaire.....	19
A) <i>La crise des missiles de Cuba ou la menace d'une guerre préventive.</i>	19
B) <i>Les attaques israéliennes contre des installations nucléaires.</i>	20
§3. Eviter les agressions classiques.	21
A) Israël, auteur de plusieurs guerres préventives.....	21
B) D'autres exemples de guerre préventive ?	22
Chapitre 2. La guerre préventive en réponse aux nouvelles menaces.....	23
§1. La guerre préventive comme outil de contre-terrorisme.....	23
A) Deux cas controversés, ante et post intervention américaine en Irak.....	23
1- Les bombardements au Soudan en 1998.....	23
2- L'intervention française en Syrie en 2015.	23
B) Théorisation de l'action préventive en cas de menace terroriste.....	25
1) La <i>National Security Strategy</i> de 2002, conception militaire de la lutte contre le terrorisme.....	25
2) La doctrine du <i>unable/unwilling</i>	26
§2. La guerre préventive en réponse aux risques cybernétiques.....	27
A) La cyberguerre préventive justifiée par la nature des menaces et des risques encourus.	27
B) La mise en œuvre de la guerre préventive en cas de menace cybernétique.	28
TROISIEME PARTIE : LA GUERRE PREVENTIVE, REFLET DE L'AMBIVALENCE DE LA SOCIETE INTERNATIONALE	29
Chapitre 1 : La guerre préventive ou les ambiguïtés de la société internationale.	29
§1. La crainte d'un abandon du système onusien.	29
§2. La recherche systématique d'une base légale.	30
A) Les tentatives de justifications juridiques de la notion de guerre préventive.....	30

B) Le prétexte de la guerre juste.	31
Chapitre 2 : Quelle évolution possible pour le <i>jus ad bellum</i> ?	33
§1. Faire naître une nouvelle norme ?	33
A) Est-ce possible ?	33
B) Est-ce nécessaire ?	34
§2. Propositions pour un nouveau cadre applicable aux mesures préventives.	35
A) Modification de l'article 51 ?.....	35
B) D'autres voies possibles ?	37
1) Le recours à la coutume.	37
2) Le recours aux règles de la responsabilité étatique.	37
 BIBLIOGRAPHIE	 41
 GLOSSAIRE	 42