

La lutte contre les activités illicites

Par Alexandre Hamard et Emmanuel Nal
Chercheurs associés au CEREMS

- **Introduction : typologie des interventions où l'armée s'affronte à des activités illicites**

Bien que relevant le plus souvent de la compétence civile, il existe deux situations où la lutte contre les activités illicites est confiée à l'Armée : lors de ses missions de souveraineté sur le territoire national et ses abords ou bien à l'occasion des opérations menées à l'Etranger (OPEX).

Il convient de bien distinguer et définir ces deux cas de figure :

Définitions de la mission et de l'opération

- « La *mission* d'une organisation renvoie aux fins qu'elle sert ou aux raisons de son existence. »¹, sa finalité est globale. Par exemple, les dix missions relevant de l'action de l'Etat en mer² sont générales (sécurité maritime, lutte contre les activités maritimes illicites, etc.) et son action est par conséquent permanente (puisque assurer la sécurité maritime est une tâche continue). Une mission obéit à des principes, des objectifs continus, une ligne directrice à moyen ou long terme.

- Une *opération* quant à elle vise un objectif clair à court terme, c'est une « charge donnée à quelqu'un d'accomplir une tâche définie »³. Son action est planifiée, concrète et méthodique (dates, moyens déployés, horaires, personnels, encadrements et objectifs) pour un résultat précis.

Les opérations à l'Extérieur (OPEX) se déroulent aujourd'hui sur un territoire où l'Etat est déliquéscent (comme par exemple en République du Congo). L'Armée y est envoyée pour rétablir l'ordre et permettre la reconstruction d'un Etat ; la situation rencontrée sur place est donc marquée par l'anarchie et l'opposition est majoritairement faite de groupes sporadiques combattant pour leurs seuls intérêts. La réussite de l'opération extérieure demande la pacification du théâtre d'intervention et le démantèlement rapide de ces groupes crypto-mafieux qui ont tendance à rechercher ensuite la clandestinité. Dans un tel contexte, le rôle de l'armée se décline en deux enjeux majeurs : la protection et l'action. La protection est l'objectif premier et concerne aussi bien les troupes elles-mêmes que les civils. A plus long terme, l'objectif est de créer les conditions durables de sécurité et de stabilité. Dans cette optique, l'Armée doit disposer d'un arsenal juridique adapté aux situations auxquelles elle est susceptible d'être confrontée. Bien entendu, toute intervention extérieure doit veiller au respect du principe de souveraineté nationale du pays où se déroule l'intervention.

De quel cadre juridique disposent les Armées pour assurer la protection de ses membres et des populations ? Quelles actions peuvent être envisagées sur un terrain non encadré par le droit ?

¹ Selon le dictionnaire des termes militaires du site <http://www.armees.com/Terms-Militaires.html>

² « L'action de l'Etat en mer », dossier du secrétariat général de la mer du 09-07-2006 disponible sur : http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/2006-09-07-Plaquette_SGMer.pdf

³ Les différents types d'opérations seront développés postérieurement.

³ Voir chapitre 7 de la Charte des Nations Unies « Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression » : <http://www.un.org/french/aboutun/charter.htm>

Plan de l'étude

Il faut d'abord expliciter le cadre juridique définissant les divers aspects de la lutte menée par les armées contre les activités illicites ainsi que ses limites : c'est l'objet de la première partie de cette étude. Ensuite il est important de savoir quelles solutions ont été envisagées ou peuvent être retenues face à ces menaces, ce qui sera développé dans une seconde partie sous forme d'une étude de cas.

I. Le cadre juridique conféré aux militaires et à leurs actions

Les OPEX auxquelles la France participe aujourd'hui sont classables en trois catégories : celles découlant d'engagements bilatéraux de défense (ex de la Côte-d'Ivoire, celles de maintien de la paix mises en œuvre par les Nations Unies (ex APRONUC au Cambodge de 1992 à 1993) et celles mandatées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies et exécutées par l'OTAN ou des coalitions *ad hoc* (ex de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine en 1995).⁴ Dans ce contexte, les données juridiques de l'usage des forces deviennent plus complexes puisqu'elles renvoient à des contingents internationaux. Il s'agit alors de déterminer quel droit régit ces opérations.

a. Le mandat des opérations défini par l'ONU : pacifique ou coercitif

1. Ce que prévoit la Charte des Nations Unies

Le but de ces opérations est la « Gestion » d'une crise menaçant la paix et la sécurité internationales. Le cadre juridique de ces opérations procède essentiellement de la Charte des Nations Unies de 1945. L'objectif de l'ONU du maintien de la paix et de la sécurité internationale (article 1 de la charte) est assuré par deux mesures : la mesure pacifique (chapitre VI) et la mesure coercitive (chapitre VII).

Le Chapitre VI traite du « règlement pacifique des différends » et définit le rôle du Conseil de Sécurité en matière de prévention des conflits dans le cadre d'une action non coercitive. Le chapitre VI couvre essentiellement des opérations de maintien de la paix, d'interposition ou d'observation des cessez-le feu. Selon la doctrine interarmées d'emploi des forces en opérations du 30 juin 1999 « les opérations de maintien de la paix sont des opérations multifonctionnelles à forte composante militaire dont le but est de faciliter l'application d'un accord de paix. Elles sont généralement conduites sous chapitre VI de la charte des Nations Unies avec le consentement de toutes les parties principales au conflit. »⁵

2. En quoi cette alternative est désormais désuète

L'ambiguïté vient de ce que le chapitre VI n'évoque pas la possibilité d'une intervention militaire ni le recours à la force armée alors que ces opérations sont menées par des militaires, qui ne peuvent faire usage de leurs armes que dans le cas de la légitime défense. C'est ce qui fera dire à Dag Hammarskjöld, Secrétaire général de l'ONU de 1953 à 1961, que les opérations de maintien de la paix relèveraient d'un « chapitre VI et demi »⁶ de

⁴ Rapport de la commission de la défense nationale des forces armées sur le contrôle parlementaire des opérations extérieures : <http://www.assemblee-nationale.fr/legislatures/11/pdf/rap-info/i2237.pdf> (8/03/2000)

⁵ « Manuel de droit des conflits armés » de la Direction des Affaires Juridiques du ministère de la défense : http://www.defense.gouv.fr/defense/enjeux_defense/defense_et_droit/droit_des_conflits_armes/manuel_de_droit_des_conflits_armes

⁶ « Le rôle central de l'ONU dans le maintien de la paix », texte de la documentation française : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/roleonu.shtml>

la Charte, se situant entre les méthodes traditionnelles de règlement pacifique des différends que sont la médiation et l'établissement des faits (Chapitre VI) et les mesures coercitives comme l'embargo ou l'intervention militaire (Chapitre VII). C'est pour ces raisons que Sandrine Perrot⁷ pense que « le chapitre VI offre un cadre d'action large et flou pour conduire des opérations de soutien de la paix. ».

En cas d'échec ou d'inapplicabilité des mécanismes de prévention prévus par le chapitre VI, l'article 37 stipule que les parties doivent soumettre leur différend au Conseil de sécurité qui peut alors choisir de recourir au chapitre VII.

Le Conseil de Sécurité s'établit alors comme autorité suprême, habilitée à légitimer les interventions militaires au nom du droit et de la paix si la menace est « grave et actuelle ». Il s'agit principalement des opérations d'imposition de la paix qui sont, selon le manuel de droit des conflits armés, « coercitives par nature, conduites sous chapitre VII de la charte des Nations unies et décidées quand le consentement de l'une des parties au conflit est incertain ou fragile (obtenu sur le plan politique mais non respecté sur le terrain). Elles sont conçues pour restaurer la paix ou imposer les termes définis dans le mandat, tout en conservant à l'opération son caractère impartial ». Le Conseil de sécurité est le seul habilité, en vertu de l'article 42, à entreprendre toute action militaire « qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales », le chapitre VII autorise le recours à la force sans consentement préalable des parties.

3. Conclusion

Cependant, ces résolutions ne donnant que les principes de l'action, les mandats ont souvent manqué de clarté pour le chef militaire appelé à l'exécuter⁸. Ainsi, au nom du rétablissement de l'Etat de droit (objectif officiel de l'intervention) de nombreuses actions peuvent être menées, comme le désarmement, la démobilisation et bien sûr la lutte contre le crime organisé qui ne font pas l'objet d'une définition juridique explicite. De plus, avec la complexité croissante des tâches qui incombent à l'ONU et une succession d'erreurs qui ont pu miner sa neutralité et sa crédibilité (comme ses actions en ex-Yougoslavie), l'Organisation tente de s'adapter. L'imposition de la paix n'est plus seulement pratiquée par l'ONU mais aussi par de nouveaux acteurs régionaux tels l'OTAN, l'Union Africaine, etc. C'est en ce sens que l'on peut parler de l'émergence d'une nouvelle génération d'OMP depuis le début des années 1990⁹. Bien qu'ils ne constituent pas une solution infaillible, les mandats donnés au cas par cas semblent les plus adaptés à une action multidimensionnelle. Enfin, de par la diversité de ces mandats, la définition d'un cadre juridique transposable de terrains en terrains est difficile. L'impossible prise en compte des particularités de chaque contexte crée un flou juridique handicapant pour les militaires en opération, notamment en ce qui concerne les règles d'engagement et la responsabilité juridique du militaire.

⁷ Sandrine Perrot, Chercheur post-doctorale au Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CERIUM), « chapitre VI » <http://www.operationspaix.net/-Chapitre-VI->

⁸ Amaury Carré de Malberck, « Le cadre juridique des opérations extérieures de la France aujourd'hui », L'Harmattan, Paris, 2002, 352 pages.

⁹ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/omp3.shtml>

b. Le droit concernant le militaire présent sur le terrain

1. Les règles d'engagement

Les règles d'engagements (RDE) sont définies par le Colonel Jabot comme « directives destinées aux forces armées. Elles définissent les circonstances, les conditions, le degré, et la manière dont la force peut ou non être utilisée... A la suite d'une déclaration de réponse à une agression, les RDE limitent généralement le recours à la force qui autrement aurait été licite »¹⁰. Ces opérations étant menées dans le cadre d'instances internationales ou de coalitions *ad hoc*, les règles sont émises par des autorités politiques afin d'atteindre des objectifs qui le sont tout autant. Les RDE sont en fait la traduction en paramètres officiels (sur décision du Président de la République) et opérationnels des orientations politiques données aux chefs militaires; elles déterminent le degré d'emploi de la force armée compatible avec le but politique à atteindre.

La précision et la réglementation dans les degrés d'emploi de la force sont nécessaires dans ces opérations car elles ouvrent une marge de manoeuvre dans des territoires non réglementés par un Etat de droit. Ainsi, on gagne sur deux tableaux : d'une part on crée un cadre juridique qui permet au Tribunal des Armées de Paris de se saisir des abus possibles et identifiables, d'autre part cette donnée permet au chef militaire de se référer à une échelle d'emploi de la force. Enfin, ces actions concourent à la crédibilité et à la légitimité de l'opération en obligeant les soldats à respecter des règles de discipline. Au total, les RDE doivent, selon Jérôme Cario, « lever toute ambiguïté légale ou sémantique qui pourrait entraîner le commandant à violer la politique internationale fixée »¹¹.

Etant donné le caractère protéiforme des situations requérant une intervention de la communauté internationale, le Conseil de Sécurité fixe un mandat pour chaque opération ; d'abord parce que le droit et les réglementations des nations hôtes peuvent influencer les règles d'engagements et ensuite parce que l'emploi de la force est différent en fonction du chapitre (VI ou VII) de la Charte où s'inscrit le mandat. Sous chapitre VI, l'emploi de la force est censé être inutile (hormis en cas de légitime défense), mais il s'apparente par contre au droit de la guerre lorsqu'il se trouve sous le chapitre VII.

Les RDE sont par voie de conséquence des coalitions *ad hoc* qui ne sont à l'origine limitées que par deux principes : celui de légitime défense (induisant le principe de graduation et de « force adaptée ») et le respect du droit humanitaire. A cette liberté encadrée s'ajoute le fait que les RDE soient rédigées par les états-majors nationaux. Il n'y a pas, à ce niveau, de règles uniformes : chaque contingent a ses propres règles d'engagement susceptibles de changer à chaque opération. Cette législation a un avantage et un inconvénient : elle offre une souplesse qui peut être très utile face à des situations fluctuantes, mais cette flexibilité a un revers. Le cas de la légitime défense l'illustre bien : sa définition est propre à chaque Etat et peut compliquer une opération en posant de nombreux problèmes dans les contingents internationaux¹². Il en va de même par exemple pour le droit de poser des mines antipersonnel, ce que les militaires américains ont le droit de faire contrairement aux français (la France a ratifié la Convention d'Ottawa de 1997).

Conclusion : Comme le soulignait déjà le rapport Brahimi¹³ en 2001, le manque de clarté des règles d'engagements du fait de leur pluralité est facteur d'interprétations contradictoires¹⁴. Les différents référents juridiques nécessaires pour comprendre les RDE

¹⁰ Amaury Carré de Malberck, « Le cadre juridique des opérations extérieures de la France aujourd'hui », L'Harmattan, Paris, 2002, 352 pages.

¹¹ Jérôme Cario, Docteur en histoire du droit, <http://www.saint-cyr.org/cyr-2100.php?ArtID=39&SID=faf6d751e98384b4a38bf65f9>

¹² Eric Sandahl « les règles d'engagement des forces multinationales », Le casoar, 1998

¹³ Rapport Brahimi disponible sur : http://www.un.org/french/peace/reports/peace_operations/docs/full_report.htm

¹⁴ Rapport d'Irenees.net <http://www.irenees.net/fr/fiches/documentation/fiche-documentation-187.html>

(droit international, droit national, droit du pays hôte) auquel s'ajoute le caractère *ad hoc* de leur fixation rendent l'exercice de compréhension et d'harmonisation difficile pour tous les protagonistes.

Le premier acteur concerné par les règles d'engagements est le soldat car son but est de désamorcer le cycle de la violence face à des individus qui menacent la paix et la sécurité internationales. Il est donc tenu de connaître les lois définissant ses droits et devoirs, que nous allons aborder maintenant.

2. De quel droit dépend le militaire en cas d'acte illégal commis sur territoire étranger ?

La complexité des droits régissant les opérations extérieures de l'armée française se pose de façon aiguë lorsque le militaire est l'auteur d'actes illégaux. Cette situation peut prendre deux formes : soit l'acte illégal a été commis dans le cadre des opérations (souvent par méconnaissance du droit) soit il est le fruit d'une volonté délibérée lors de son « séjour » sur le territoire (trafic, corruption, etc.). Quoiqu'il en soit, le droit prévoit ces deux cas de figure :

Si le militaire auteur d'un acte illégal agit dans le cadre de son engagement

En ce qui concerne les opérations, il faut se reporter au statut général des militaires (SGM) de la loi du 24 mars 2005¹⁵ ainsi que les règles du SOFA (Status of Forces Agreement).

L'article 17-2 du SGM stipule : « n'est pas pénalement responsable le militaire, qui, dans le respect des règles du droit international et dans le cadre d'une opération militaire se déroulant à l'extérieur du territoire français, exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force armée, ou en donne l'ordre, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de sa mission ».

Les SOFA sont des accords entre un pays et une nation étrangère (ou l'ONU ou une coalition internationale) dont l'armée occupe le territoire. Elles sont donc faites en théorie au cas par cas. Cependant l'OTAN en définira les principes dans le cadre de la « Convention entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces » du 19 juin 1951¹⁶, l'article VII évoque la responsabilité du militaire ainsi que les compétences des juridictions : l'article VII §1.a stipule que « Les autorités militaires de l'Etat d'origine ont le droit d'exercer sur le territoire de l'Etat de séjour les pouvoirs de juridiction pénale et disciplinaire sur les personnes soumises à la loi militaire ». Les militaires sont donc soumis lors des opérations à la juridiction exclusive de l'Etat du pays dont ils sont ressortissants. En effet, lors de la déclaration conjointe de la MINUK et de la KFOR du 17 août 2000, il a été précisé que cette dernière bénéficie d'une immunité vis-à-vis « de toute forme d'arrestation et de détention autre que celles auxquelles il serait procédé par des personnes agissant au nom de l'Etat dont il provient ».

Les Armées et leurs gouvernements ont convenu de cette position afin de se prémunir des risques de contradictions juridiques entre le droit des opérations et le droit national qui pourraient provoquer des crises diplomatiques. Il en va différemment lorsque le militaire séjourne sur le territoire en dehors de sa mission.

Si le militaire auteur d'un acte illégal agit à titre privé

Le militaire, lorsqu'il est en repos et séjourne sur le territoire, est susceptible de commettre des actes illégaux en dehors de son service. De plus, se trouvant sur un territoire instable propice au développement d'activités criminelles, il peut être exposé à d'importantes tentations¹⁷.

¹⁵ Disponible sur : <http://www.admi.net/jo/20050326/DEFX0400144L.html>

¹⁶ Disponible sur le site de l'OTAN : <http://www.nato.int/docu/fonda/b510619a.htm>

¹⁷ Ces problèmes seront traités plus en détails à la fin du chapitre II

La convention du 19 juin 1951 stipule que « les autorités de l'Etat de séjour ont le droit d'exercer leur juridiction sur les membres d'une force ou d'un élément civil en ce qui concerne les infractions commises sur le territoire de l'Etat de séjour et punies par la législation de cet Etat » (Art VII § 1, b). Il est notamment question des infractions portant atteinte à la sûreté de l'Etat tel que l'espionnage, etc. L'Etat de séjour exerce en priorité sa juridiction sauf en ce qui concerne les infractions portant atteinte à la sûreté ou à la propriété de l'Etat participant ou celles qui résultent de tout acte ou négligence accomplis dans l'exécution du service.

Le militaire en opération ne pose donc pas vraiment de problèmes juridiques. Par contre, le règlement des actes illégaux commis par les militaires au repos est complexe puisqu'il peut faire référence à plusieurs juridictions. Comme tout citoyen, le militaire est censé connaître l'intégralité de ses droits et devoirs et lors des OPEX, il doit en théorie être parfaitement au courant du champ procédural. Cependant, autant est-il concevable d'exiger du chef militaire qu'il ait connaissance du droit international, du droit du pays hôte et du droit de la nation agissant, autant cela paraît difficile, voire inconcevable, que le militaire de rang plus modeste en fasse de même. Surtout qu'il doit agir vite tout en connaissant la lettre et l'esprit des règles de droit.

Conclusion : Le besoin de préciser les droits et devoirs de ce dernier s'est imposé. C'est pour répondre à cette demande que la direction des affaires juridiques (DAJ) a créé en 1999 le bureau du droit des conflits armés qui diffuse largement les informations à tous les échelons.

C. La menace post-événementielle

Positionnement du problème : Une fois la paix réintroduite ou en phase de l'être, se pose la problématique de la gestion du "post-conflit" qui est devenu un enjeu primordial, si ce n'est l'enjeu principal de l'action de la communauté internationale sur un territoire.

En fait, l'expression "post-conflit" a pour inconvénient de camoufler les nombreux risques auxquels les sociétés sortant de la guerre sont confrontées. Ainsi, le rapport *Small Arms Survey* constate que le nombre de morts par arme à feu et l'insécurité réelle et perçue n'ont pas notablement diminué depuis la fin de la guerre en Afghanistan, Haïti, etc. En outre, la demande d'armes dans des contextes d'après-conflit reste souvent élevée, et la militarisation des camps de réfugiés présente un grand risque de regain de la violence armée dans le pays d'accueil et les pays voisins. Parmi les questions urgentes à régler dans ces situations post-conflit, celle du sort des prisonniers attire notre attention. Une fois l'action menée, qu'est-ce que l'Armée est en droit de faire de l'acteur neutralisé ? Peut-elle l'emprisonner et sous quelles conditions ?

1. Ce que dit la Convention III de Genève sur l'emprisonnement

L'article 21 de la Convention III de Genève¹⁸ stipule que « La puissance détentrice pourra soumettre les prisonniers de guerre à l'internement... ». Ce droit se doit de respecter les dispositions des articles 41, 42, 43, 68 et 78 de la Convention IV de Genève¹⁹. L'article 68 de la convention IV de Genève précise que cet internement doit être « proportionné à l'infraction commise ». La peine de mort y est interdite (article 64 et 65) sauf si les personnes sont coupables d'espionnage ou d'infractions intentionnelles qui ont causé la mort et à condition que la législation du territoire occupé prévoie la peine de mort dans de tels cas. L'article 66 stipule que la puissance occupante pourra déférer les inculpés à ses tribunaux militaires à condition que ceux-ci siègent dans le pays occupé.

Selon cette même Convention, est prisonnier de guerre « tout combattant, au sens de l'article 43, qui tombe au pouvoir d'une partie adverse »²⁰. Sont admis à obtenir le statut de prisonnier de guerre en cas de capture les résistants, milices et corps de volontaires qui ne font pas partie de l'armée régulière. Ils sont donc illégaux et répondent à la définition suivante : « Les membres des autres milices et les membres des autres corps de volontaires, y compris ceux des mouvements de résistance organisés, appartenant à une partie au conflit et agissant en dehors ou à l'intérieur de leur propre territoire, même si ce territoire est occupé, pourvu que les milices ou corps de volontaires, y compris ces mouvements de résistance organisés, remplissent les conditions suivantes ». Celles-ci étant : avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés, avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, porter ouvertement les armes, se conformer, dans leurs opérations, aux lois et coutumes de la guerre²¹.

2. En quoi ce droit est en décalage avec les guerres contemporaines

¹⁸ Convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre régit le droit d'emprisonnement du 12 août 1949 disponible sur : <http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/375?OpenDocument>

¹⁹ Convention IV de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 disponible sur <http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/380?OpenDocument>

²⁰ Article 44 du protocole I de 1977, additionnel aux conventions de Genève de 1949 disponible sur : http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/93_fr.htm

²¹ Article 4 de la convention III de Genève

Chaque fois qu'il y a un doute sur la détermination du statut d'une personne, le statut de prisonnier de guerre sera attribué par défaut, en attendant que le cas soit examiné par une autorité compétente. Or, cette procédure n'est pas satisfaisante dans les guerres contemporaines; comme dans une situation de guérilla urbaine par exemple. L'Armée peut se retrouver confrontée à des situations ingérables : les miliciens des guérillas d'aujourd'hui s'ingénient à ne pas répondre aux critères cités précédemment (désirant se fondre dans la foule et la clandestinité). S'ils ne répondent pas aux critères juridiques, comment l'armée peut-elle emprisonner ces individus ? Le statut de prisonnier de guerre par défaut les rend seulement passibles d'un emprisonnement à durée limitée. De plus, ces « miliciens » feront partie à terme des programmes de reconversion.

3. Quelles conditions pour créer une paix durable ?

Une fois la paix instaurée, il faut la rendre durable. C'est dans cette optique que furent créés les programmes DDR (désarmement, démobilisation, réinsertion). Selon l'ONU, la réussite d'un programme de DDR présuppose qu'il soit enchâssé dans les accords de paix²². La paix et la stabilisation d'un pays se conçoivent donc de manière concomitante. Ces programmes comportent trois dimensions :

La première (le désarmement) permet de contrôler le flux des armes susceptibles d'être réintroduites dans un trafic, trafic qui est susceptible de déstabiliser le pays. Le désarmement des combattants est toujours une étape essentielle pour ramener la paix et instaurer une force locale civile. La seconde (la démobilisation) permet de déstructurer les organisations susceptibles de poursuivre des activités belligérantes. La troisième (la réinsertion), la plus importante, vise à inclure ces individus dans une activité salariée et à favoriser ainsi leur retour à la vie civile. Un programme DDR assure le retour du « combattant » à la société civile.

Ces programmes sont nécessaires à l'instauration ou au renforcement d'un Etat de droit en s'attaquant aux facteurs et structures susceptibles de le déstabiliser. Le DDR est pluridisciplinaire mais concerne au premier chef les forces terrestres qui doivent œuvrer à la formation ou la remise à niveau de forces locales de défense et de sécurité. C'est indispensable pour un Etat de droit de pouvoir s'appuyer sur des forces (armée et police) qui puissent faire respecter la loi, l'ordre et la sécurité.

Conclusion : Ces programmes devront prendre en compte tous les individus susceptibles de développer ces structures et donc régler le statut des miliciens. La définition du milicien étant complexe²³, savoir qui est susceptible de bénéficier de ces programmes et qui ne l'est pas est une tâche difficile. Le programme en République Démocratique du Congo a montré de grandes difficultés à intégrer les milices venant des pays voisins²⁴. Cet effort est toutefois nécessaire car il faut garder à l'esprit que pour l'ex-combattant, légal ou pas, la fin de son « activité » peut signifier la perte du gagne-pain et aider seulement les combattants considérés comme officiels fera renaître le clivage et les tensions qui ont amené au conflit. C'est dans cette optique que le programme en Côte d'Ivoire s'est efforcé de prendre en compte les femmes et enfants soldats²⁵. L'effet à long terme d'une réinsertion inefficace ou incomplète des ex-combattants dans la société civile peut mener à une criminalité armée organisée par d'anciens soldats qui pensent qu'il n'existe aucun autre moyen de gagner leur vie et tireraient parti des exclus pour constituer des groupes sporadiques et potentiellement rebelles.

²² Selon Mountaga Diagne, disponible sur : <http://www.operationspaix.net/-Desarmement-démobilisation-et->

²³ Voir le chapitre précédent.

²⁴ Selon le « Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité » de Bruxelles, disponible sur : <http://www.grip.org/bdq/g1054.html>

²⁵ Selon Amnesty International : http://www.amnesty.fr/index.php/amnesty/agir/actions_en_cours/cote_d_ivoire/desarmer_demobiliser_reinserer

d. Les missions en haute mer: un exemple de l'action de l'Etat

Les faits : Le trafic maritime mondial est en constante augmentation²⁶, ce qui amplifie la diversité des risques venant de la mer, et particulièrement les pratiques illicites. Le contrôle de ces flux est ainsi devenu un enjeu multi-scalaire majeur. Une stratégie de défense internationale et multidimensionnelle sur les pourtours maritimes est en train de se construire face à ces pratiques illicites, au terrorisme, à l'immigration clandestine, les trafics de stupéfiants, etc. qui implique grandement l'action de l'Armée.

L'enjeu : Il s'agit de distinguer ce qui relève dans les missions de l'Armée ce qui relève du concept de souveraineté maritime et les opérations qui relèvent de la coopération et du Droit maritime international :

Sur quelles activités illicites la coopération porte-t-elle ? La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de Montego Bay en 1982²⁷ vise à contrôler les flux maritimes. Celle-ci affirme la liberté de la haute mer pour tous les navires et la souveraineté de l'Etat côtier sur sa mer territoriale. Cependant, l'augmentation des activités illicites mit en exergue les limites de cette convention²⁸. Face à ce besoin de contrôle, des coopérations internationales en matière de police maritime se sont mises en place à partir de traités bilatéraux ou multilatéraux. Cette coopération s'est particulièrement portée sur deux sujets que sont le trafic de stupéfiants et l'immigration clandestine :

- La lutte contre le narcotrafic :

Afin de contrer cette menace, certains accords approfondirent les capacités de reconnaissance. C'est le cas des accords d'Aruba qui se sont en fait inspirés des nombreux accords bilatéraux existants. La zone Antilles a aujourd'hui tissé des liens avec l'Office de lutte contre les stupéfiants ou a encore opéré des échanges de renseignement avec la Joint Interagency Task Force South (JIATF/S) lors de l'opération Carib Shield en novembre 2004²⁹.

- La lutte contre l'immigration clandestine :

La Convention de Montego Bay n'évoquant pas le transport de migrants clandestins mais uniquement leur traite (article 110). La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée³⁰ du 15 novembre 2000 renforce les compétences militaires (pour les pays ayant ratifiés le texte). Les principales zones concernées sont la Méditerranée et Mayotte. En outre, des missions en haute mer tel que celle de SURMED ont permis d'acquérir une connaissance fine des flux migratoires et d'exercer une présence dissuasive vis-à-vis des divers trafiquants et des opérations de renseignement³¹.

La lutte contre les activités illicites fait partie des missions de l'Etat en mer³² dont les militaires constituent le bras armé. La France promulguera la loi 94-589 le 15 juillet 1994 conférant quatre types d'actions à la marine nationale : la reconnaissance (droit d'un navire de guerre à s'assurer de l'identité d'un navire privé rencontré en mer), la visite (examen des

²⁶ 4,3 % EN 2004 selon « L'ÉTUDE SUR LES TRANSPORTS MARITIMES 2005 » de la CNUCED <http://www.unctad.org/TEMPLATES/Webflyer.asp?docID=6501&intItemID=3369&lang=2>

²⁷ Convention de Montego Bay disponible sur : <http://www.un.org/french/law/los/unclos/closindx.htm>

²⁸ Selon le Rapport du Groupe POSÉIDON « Politique maritime de la France » de décembre 2006

²⁹ Selon le rapport « sauvegarde maritime, une dimension renouvelée » : http://www.defense.gouv.fr/defense/decouverte/missions/missions_de_service_public/actions_de_service_public/actions_en_mer/sauvegarde_maritime_une_dimension_de_securite_renouvelee

³⁰ Disponible sur : http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_french.pdf

³¹ Selon le Rapport du Groupe POSÉIDON « Politique maritime de la France »

³² Selon le Rapport du Sénat du 22 juin 2005 : <http://www.senat.fr/rap/r04-418/r04-418.html>

papiers de bord et cargaison), le déroulement et la coercition en cas de refus d'obtempération.

L'Etat français souhaite, selon Florence Le Guellaff³³, passer progressivement d'une posture de sûreté militaire à une « sauvegarde maritime ». Ce concept fut développé dès 2002 et s'appuie sur une coordination renforcée des différentes administrations intervenant en mer sous l'autorité civile que sont les préfets maritimes. Cette nouvelle approche tend à intégrer les notions de prévention et dépasser ainsi celle de contrôle. Elle vise également à privilégier la coopération internationale. Une des dispositions majeures fut de renforcer les prérogatives du préfet maritime fixées en 1978 en passant d'une « responsabilité » à une « autorité » dans « tous les domaines où s'exerce l'action de l'État en mer »³⁴, dont les activités illicites.

Conclusion : Malgré l'approfondissement des compétences internationales, régionales et nationales, de nombreux problèmes se posent encore aujourd'hui dans l'action du corps étatique. En effet, la hausse du trafic va en jonction avec la déliquescence de certains Etats. Cet état de fait demande d'avantage de contrôle mais comment cela est-il possible lorsque l'Etat du pavillon est soit inapte à connaître ce que contient le bateau national, soit ne veut pas le révéler ?

³³ Article de la revue Défense Nationale et sécurité collective : « [La lutte en mer contre les trafics illicites](#) » de janvier 2005.

³⁴ Voir le décret 2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'Etat en mer disponible sur : <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=PRMX0300220D>

II. Prospectives

a. Etude de cas

Intérêt de cette étude de cas : Au-delà de l'aspect théorique, comparer des cas concrets permet de mieux saisir les avantages et limites d'une action armée. L'intervention du militaire dans le domaine judiciaire est assez rare dans une démocratie, mais ces cas sont avérés, à la fois sur le territoire national et sur le territoire extérieur et il est important d'en faire état pour comprendre ce qui a réussi et ce qui reste à parfaire.

L'objectif est de faire une étude comparative de ces différentes actions qui ont toutes en commun de se dérouler dans des zones de non droit. Il sera ainsi question des cas italien, brésilien et américain aux contextes bien distincts. Nos choix se sont volontairement portés sur des OPEX qui ne sont pas des OMP afin de mettre en valeur différentes approches.

1. Une opération en coopération internationale : l'échec américain

Les faits : L'augmentation exponentielle du trafic de drogue était considérée dans les années 1980 comme une véritable menace pour la société américaine³⁵. Les Etats-Unis, sous Reagan, lancèrent une « guerre contre la drogue » en 1986 traduite par une extension des compétences militaires. George Bush mit ensuite en place un plan d'assistance militaire destiné aux pays andins (Colombie, Pérou et Bolivie).

Déroulement des opérations : L'opération « Milenio » menée en 1999 consistait à faire en sorte que la *Drug Enforcement Administration* (DEA) américaine supervise la police colombienne dans ses actions contre les Cartels. Une action similaire fut conduite l'année suivante avec le Mexique pour une opération à Guadalajara.

Certains experts américains pensent que l'Armée pourrait attaquer les mafias étrangères, ce qui est concevable vu la menace qu'elles représentent. Mais cela comporte le risque d'attiser des sentiments nationalistes susceptibles d'engendrer à terme une véritable guerre. Par conséquent, assister les Etats en danger comme dans l'opération « Milénio » semble la meilleure option. A l'origine, ces actions devaient conduire à une extension des compétences militaires, notamment en ce qui concerne leur coopération avec les forces de polices nationales et étrangères (afin de respecter le *Posse Comitatus Act* de 1878). Leur stratégie était basée sur le principe d'interception (intercepter la drogue dans sa phase de transfert). Dans un premier temps ce fut sous la forme d'une assistance aux organismes civils (US Customs service et US Coast Guard) avec par exemple le survol des zones frontalières (ce qui est encore le cas aujourd'hui). Puis des coopérations furent mises en place : entraînement et équipement de forces militaires anti drogue en Amérique Latine (notamment en Colombie), fusion des services de renseignement concernant le crime organisé et partage des informations inter-organisations et internationales.

Conclusion : Ces opérations allient offensive et prévention : aider un autre pays à se débarrasser de criminels est un acte offensif et chercher à limiter la portée de ces organisations sur le territoire est préventif. Néanmoins, ces actions se sont soldées par des échecs relatifs sans doute dus à la confusion des deux démarches ; l'opération « Milénio » n'a permis d'appréhender au final qu'une seule personne réellement impliquée à haut échelon dans le trafic de drogue. L'opération à Guadalajara fut un succès « douteux » selon Jean François Boyer, chercheur à l'observatoire géopolitique des drogues, qui a intitulé son ouvrage sur le sujet « La guerre perdue contre la drogue »³⁶.

³⁵ Selon « Géopolitique des drogues » d'Alain Labrousse, édition Poche du 10 avril 2006.

³⁶ Jean Francois Boyer « La guerre perdue contre la drogue », La Découverte, Paris, 2001.

2. Le cas italien

Les faits : La Sicile connaît une criminalité endogène qui prit de telles dimensions que le gouvernement avait perdu le contrôle du territoire dans les 1990. Le gouvernement s'étant révélé incapable d'y faire face avec les seules forces de police mit au point une opération permanente de l'armée. Son but était de combattre la criminalité organisée, l'immigration clandestine et réaffirmer l'autorité de l'Etat mise à mal par la mafia sicilienne. L'Italie a comme particularité d'être une démocratie n'ayant jamais réellement tracé de frontière entre la sécurité extérieure et intérieure, le lien entre les deux est donc encadré par une solide base juridique. L'action civilo-militaire fut pendant longtemps limitée à des actions extraordinaires (comme dans les années 1960 contre le terrorisme local) ou de surveillance du territoire. Cela a changé avec l'opération Vespri Siciliani (1992-1998) qui était prévue sur le long terme.

Déroulement de l'opération : Cette opération se fera au travers d'une coopération civilo-militaire. La mise en œuvre de l'opération était limitée en principe à des tâches bien précises de surveillance (aéroports, complexes industriels, tribunaux, etc.), de barrages, de ratissage de zones et de mise en place de « cordons de sécurité » permettant l'intervention policière. Toutefois, celle-ci ira jusqu'à la substitution en matière de contrôle du territoire et de surveillance d'objectifs sensibles. Cette opération, bien que se déroulant sur le territoire national, ressemble fortement aux opérations extérieures de maintien de la paix.

Conclusion : Cette opération fut considérée comme une grande réussite. Elle aurait permis d'éviter l'assassinat de personnes influentes dans la lutte anti-mafieuse³⁷. De plus, elle fut très efficace dans la lutte contre la petite délinquance, ramenant le sentiment de sécurité au sein de la population. La lutte contre les mafias siciliennes fut, par contre, un relatif échec. Cette opération fut aussi efficace que populaire car la population avait pris conscience de la menace que représentait la criminalité sur la société Italienne³⁸. De plus, la visibilité et la clarté des objectifs du corps militaire eurent le mérite de désamorcer les crises avant qu'elles n'apparaissent. L'intérêt de cette opération est de démontrer que l'action militaire opposée aux actes illégaux peut être une réussite lorsqu'elle respecte le droit, et soigne sa communication par la transparence des objectifs, condition *sine qua non* du soutien populaire.

3. Le cas brésilien : une mission de sauvegarde territoriale

Les faits : Caractéristiques des conditions de vie de la population brésilienne, les bidonvilles ont pris une importance majeure dans le paysage urbain. Ceux-ci regrouperaient pas moins de 10% de la population brésilienne³⁹. Ces zones, nommées *favelas* au Brésil, sont ce qu'on appelle des « zones grises », où le gouvernement exerce peu voire pas de contrôle. La menace était devenue grande dans les années 1990 car les gangs, aidés par les profits du commerce de la drogue en pleine expansion, avaient développé leurs structures de contrôle territorial⁴⁰. Celui de Robertinho, par exemple, avait pour stratégie (comme on vit le cas en Italie) de distribuer de la nourriture, des médicaments et de l'argent afin d'obtenir et d'entretenir le soutien de la population (à un tel point qu'il existait des caméras de

³⁷ Selon l'article d'Anastassia Tsoukala « La lutte contre le crime organisé en Sicile. L'opération militaire Vespri Siciliani » de 2004 disponible sur le site « Cultures et Conflits » : <http://www.conflits.org/document1615.html>

³⁸ Selon le même auteur

³⁹ Selon Wikipédia http://fr.wikipedia.org/wiki/Rio_de_Janeiro#Favelas

⁴⁰ Voir l'étude de cas de Mr. William W. Mendel « Combat in Cities: The LA Riots and Operation Rio » commanditée par le Foreign Military Studies Office datant de 1996. Cette étude est d'une grande qualité et sera le document de base utilisé pour le cas du Brésil. Les chiffres et données postérieures proviendront de ce document. Disponible sur <http://leav-www.army.mil/fmso/documents/rio.htm>

surveillance installées par les mafias afin de guetter l'arrivée des forces de police). Il était donc devenu impératif pour le gouvernement de reprendre le contrôle sur ces territoires. Cependant, du fait des structures criminelles de plus en plus développées, les policiers se sont révélés incapables de lutter efficacement. Suite à un long travail d'étude sur les raisons du relatif échec de l'opération militaire lors des émeutes à Los Angeles en 1992, le pouvoir en place prit la décision de faire appel à l'Armée. Toutefois il fallait prendre en compte le fait que de nombreuses personnes étaient tout ce qu'il y a de plus honnête; par conséquent l'utilisation des armes devait donc être minimisée et encadrée juridiquement.

Déroulement de l'opération : Elle poursuivait trois objectifs : rétablir l'autorité gouvernementale, réduire la violence urbaine et enfin assurer la sécurité et la sûreté à la population. Le gouvernement à son action militaire fut de l'encadrer juridiquement du début à la fin.

Dans les faits, l'opération fut divisée en trois opérations distinctes qui consistèrent à isoler la menace, assister le travail de la police et dans un dernier temps combattre :

- L'opération *Granito* consistait à isoler les criminels grâce à des check points terrestres, maritimes et aériens.
- L'opération *Rubi* était une opération civilo-militaire consistant en des patrouilles de groupes à des endroits critiques.
- L'opération *Topazio* était une opération comportant 1500 militaires qui ont agit dans des zones dirigées par le crime afin de capturer les leaders.

Conclusion : Les résultats furent remarquables avec une baisse drastique du crime, plus de 500 suspects arrêtés, et un nombre considérable d'armes saisies. Sceptiques au départ, les organisations de défense des Droits de l'Homme ainsi que les médias n'ont que peu dénoncé cette action. Cependant, revenir à la normalité et remplacer les militaires par une vraie juridiction furent un échec. Ce qui encore aujourd'hui n'est pas le cas puisque les patrouilles dans ces zones sont toujours faites par les militaires⁴¹. De plus, aucun grand baron de la drogue ne fut capturé et les gangs n'ont donc pas été éradiqués. L'opération fut donc un échec relatif car elle n'a su détruire ces organisations criminelles mais fut une réussite de par le bon fonctionnement de la coopération inter-agences, l'encadrement juridique efficace et par la démonstration de la bonne discipline des troupes qui ont sut éviter tout dérapage.

4. Synthèse de ces études de cas

De grandes lignes se dégagent : ces actions sont délicates, que ce soit dans la difficulté d'obtenir une légitimité aux yeux des civils ou dans la difficulté de délimiter un cadre juridique efficace et apte à éviter les dérapages favorisés par ce type de situation.

Les expériences nationales et internationales montrent l'importance de définir des orientations claires afin d'être opérationnel, les axes majeurs pour être efficace semblent être :

1. Un contrôle et une coordination des politiques (afin d'éviter les contradictions juridiques et pratiques).
2. Lors des opérations sous chapitre VI ou sur le territoire national, il faut déterminer une collaboration claire de l'armée avec les forces de police sans confusion de ces deux corps.
3. Un recours au militaire que s'il n'existe pas d'autres possibilités.⁴²

⁴¹ Selon RFI : http://www.rfi.fr/actufr/articles/088/article_51117.asp

⁴² Propositions du Rapport de George C. Marshall de l'European Center for Security Studies "Organized crime: the national security dimension", 2001.

b. Propositions pour optimiser la coordination de l'action internationale et l'efficacité des opérations

1. Une mise au diapason du système juridique international, l'exemple du droit maritime

Le besoin de créer un système juridique international basé sur une définition claire afin de pouvoir ensuite collaborer et partager l'information est manifeste.

Un développement de la coopération et de la coordination semble donc nécessaire⁴³. Une structure internationale juridique, non pas unique mais basée sur des définitions communes (comme celle du crime organisé qui pose de nombreux problèmes) est indispensable à l'action, la coopération et aux interactions entre les organisations. Est-il nécessaire de rappeler que de nombreux criminels font partie de structures qui se greffent sur des réseaux mondiaux et développent des collaborations inter-agences particulièrement abouties ? Etre à la hauteur de ces réseaux est capital car ces organisations savent parfaitement maîtriser les failles juridiques nationales⁴⁴ ; une harmonisation de nos systèmes juridiques est donc inévitable.

La nécessité d'une réforme du droit de la mer attire un large consensus mais le principal problème réside dans le fait que les traités bilatéraux et multilatéraux se multiplient et rendent ce droit confus. Ne faudrait-il pas conclure une nouvelle convention internationale ?⁴⁵ Faute de quoi il faudrait, *a minima*, faire consacrer le droit de visite simple ou « enquête de pavillon » sans être contraint d'obtenir l'accord préalable de l'Etat pavillon. L'octroi de ce droit pourrait avoir un fort effet dissuasif puisque c'est l'absence de juridiction qui entraîne les criminels à emprunter ces voies. Il faudrait de plus étendre les capacités de contrôle des navires à l'extérieur du territoire puisque les trafiquants exercent leurs méfaits au bord des frontières pour se réfugier en d'autres eaux afin de bénéficier d'une impunité de fait. On voit donc bien encore une fois à quel point un consensus international est nécessaire.

De nombreux rapports font référence à cette nécessité, comme le rapport *Poseidon* qui insiste sur le besoin d'une coopération européenne au travers du renforcement du second pilier, notamment au sein d'institutions tel que Frontex avec ses collaborations avec des pays tiers. Ces coopérations devront ensuite relever le défi d'être retranscrites sur le terrain.

2. Cette harmonisation doit se traduire sur le terrain par une action intégrée

Pour maintenir la paix et limiter les activités illégales, les Nations Unies s'accordent de plus en plus sur la nécessité d'adopter des démarches régionales intégrées. En ce qui concerne les programmes DDR, la multiplicité des acteurs et la nature des conflits sont autant d'éléments qui plaident pour une opération de grande ampleur, incluant tous les acteurs et couvrant une région entière. Il est important que l'opération ne se cantonne pas à la nation mais prenne en compte les pays voisins susceptibles de propager le trafic, et qu'il faut aussi maîtriser. L'échec des programmes de DDR est souvent imputable à des facteurs exogènes. Par exemple, en République Démocratique du Congo, où les principaux responsables sont les groupes paramilitaires voisins.

⁴³ Le Rapport "Organized crime: the national security dimension" insiste sur le nécessaire approfondissement des conventions internationales. Le rapport Poseidon insiste lui sur le besoin d'une coopération européenne à travers un renforcement du second pilier.

⁴⁴ Cet état de fait est démontré dans l'ouvrage « Le monde des mafias, géopolitique du crime organisé » de Jean François Gayraud, édition Odile Jacob, Paris 2005, 443 pages.

⁴⁵ Idée développée par Florence LE GUELLAFF dans son article « La lutte en mer contre les trafics illicites » publié en Janvier 2005 dans la revue Défense Nationale.

Stabiliser un pays appelle donc une action sur son propre territoire mais aussi sur celui de ses voisins. Mais la relation fonctionne dans les deux sens. En effet, un pays qui se trouve au voisinage d'une zone de crise a un intérêt vital à ce que la crise soit réglée le plus rapidement et à ce que la paix soit rétablie car les crises non jugulées se propagent rapidement. Par conséquent, les pays voisins devraient contribuer au succès des opérations de maintien de la paix, ne pas attiser les différences interethniques, interconfessionnelles et autres dans la zone de crise etc.

Les pays voisins des zones de crise jouent un rôle important dans les opérations de maintien de la paix, outre celui de zone de transit pour les hommes et pour les matériels. Ils servent de bases avancées pour les structures opérationnelles et logistiques et peuvent également fournir un accueil et un soutien temporaire aux réfugiés. Car lutter contre la criminalité sur le seul sol national est inefficace.

De plus, le terrorisme et le crime organisé développant de nombreuses ramifications, la lutte contre ces organisations doit être conjointe et internationale. Les Etats-Unis, après le traumatisme du 11 septembre, ont transféré de nombreux fonds consacrés à la lutte contre la criminalité organisée à la lutte antiterroriste. De nombreux analystes comme Xavier Raufer considèrent que ce choix revient à « déshabiller Pierre pour habiller Paul »⁴⁶, ces deux efforts devant être menés conjointement.

c. des actions plus efficaces sur le terrain :

- Le contrôle du territoire et des routes

Xavier Raufer souligne l'opportunité que détient l'Union Européenne de pouvoir contrôler les routes du crime⁴⁷. En effet, l'OTAN contrôle la route des Balkans (ou tout du moins une partie), l'Union Européenne participe aussi à la reconstruction de l'Afghanistan et possède un grand pouvoir d'influence sur les pays candidats à l'Union, au premier rang desquels la Turquie. Contrôler ces routes devient un enjeu majeur afin de mieux maîtriser et d'endiguer ces flux illégaux dont nous sommes les premières cibles. Les OMP sont alors utiles pour stabiliser les Etats défailants et leur donner les structures aptes à contrer eux-mêmes les activités illicites.

Cependant, comme le cadre juridique, l'entraînement doit être adapté au terrain sur lequel les militaires doivent agir. Le *Harrison Report* sur les émeutes à Los Angeles souligne que des soldats, qui restent des individus, risquent de faire face à une situation très volatile pour laquelle ils n'ont pas été formés ; on voit donc bien ici la nécessité d'un entraînement adapté pour travailler avec les policiers qui peuvent apprendre aux militaires à mieux se déplacer dans des zones urbaines. En retour, les militaires peuvent transmettre aux policiers leur expérience des mouvements de groupe. Ces nouvelles menaces sont mobiles et leur endiguement exige des unités militaires réduites, alliant flexibilité et mobilité. Cet entraînement doit aussi s'adapter aux us et coutumes des populations autochtones.

d. Les problèmes de corruption

Il existe de nombreux rapports impliquant des militaires dans la vente d'armes et le blanchiment d'argent (selon le rapport Marshall). L'instabilité du terrain et les importantes opportunités financières facilitent la corruption des militaires qui ont un accès aisé aux armes, aux transports et aux renseignements (en 2000 l'Angleterre a ainsi arrêté des membres des Forces Spéciales pour trafic de stupéfiants). De plus, au vu de leur statut, ils

⁴⁶ Livre de Xavier Raufer, « Le Grand réveil des Mafias », éditions JC Lattès, 2003, 315 pages

⁴⁷ Voir son article « Lutte contre le crime organisé : le parent pauvre de l'Union européenne ? » disponible sur http://www.robert-schuman.org/supplement/questions_europe24.htm

sont les moins surveillés. Les relations entre crime organisé et services de renseignements par exemple dans l'achat d'informations peuvent aisément dériver vers la corruption, il est parfois difficile pour les protagonistes engagés de reconnaître la frontière entre le légal et l'illicite.

Afin de mieux encadrer les risques de corruption lors des missions de maintien de la paix, il pourrait paraître opportun d'analyser l'étendue de la corruption générale sur le terrain concerné ainsi que le type de corruption, les motifs, etc. Ceci dans l'optique de pouvoir savoir à l'avance où se situent les risques de corruption et ainsi prévoir des modes de préventions efficaces⁴⁸.

e. Un statut juridique pour une plus grande efficacité des RDE

Comme nous l'avons vu précédemment, faute d'une reconnaissance juridique de « l'état de crise extérieure », le Droit français ne peut donner un statut général aux OPEX. Selon Georges Fricaud-Chagnaud⁴⁹, un nouveau texte reconnaissant un état entre guerre et paix est nécessaire. Ce texte devrait selon lui doter cet état intermédiaire d'un statut juridique, établissant un niveau de dangerosité et le budget correspondant. Par souci d'efficacité, la première qualité d'une RDE doit donc être sa souplesse afin de pouvoir adapter son comportement au belligérant. La deuxième qualité doit être la précision pour éviter tout emploi incongru des armes (B.Thorette, Le rôle du militaire en action sur le terrain, colloque « Droit des conflits armés »). Par ailleurs, lorsque la mission est multinationale, un des facteurs clé de l'opération est le principe de l'unicité de commandement. De plus, ces missions doivent être adaptées aux militaires pour donner une cohérence à la force multinationale susceptible et rassurer les populations. Les règles d'engagement peuvent être associées en complément à des règles de comportement, aidant le militaire à être neutre, impartial, à la fois crédible et légitime. Enfin, il est aussi important lors des opérations extérieures de mettre en place des services de renseignement afin de prévenir tout trouble ou rechute intérieure.

f. Le renseignement

C'est un fait que les groupes criminels utilisent de plus en plus les techniques de renseignements ; le Cartel de Cali disposerait d'un des services de renseignement les plus modernes au monde⁵⁰. Pour riposter l'Armée semble la plus compétente, étant à la pointe de ces techniques. Une collaboration entre les entreprises, les forces de police et l'Armée semble nécessaire car n'oublions pas que sans protection des données, les entreprises seront aussi exposées à une infiltration particulièrement néfaste de ces groupes. Les systèmes d'information et de communication (SIC) destinés à être utilisés à l'intérieur de la zone d'opération et depuis le quartier général de la mission jusqu'aux niveaux supérieurs de commandement doivent être soigneusement déterminés avant le déploiement des forces. L'objectif serait de parvenir à l'interopérabilité des SIC entre pays fournisseurs de troupes (TCN). Il y a un besoin de normalisation en rapport avec le niveau de l'interopérabilité technique et le niveau de l'identité pour les procédures d'exploitation et de compte-rendu.

• Conclusion : vers une nécessaire évolution du concept de Défense

Comme nous l'avons vu, la motivation juridique permettant une action militaire à l'Etranger est fondée sur l'idée de sécurité internationale qui s'inscrit dans un contexte mondial marqué par une exigence croissante de sécurité individuelle comme collective et attendue par la population de la puissance publique. Ce besoin de sécurité concerne les

⁴⁸ Rapport du George C. Marshall European Center for Security Studies susss cite

⁴⁹ Article de George Fricaud-Chagnaud « Le statut juridique des opérations extérieures » paru dans la revue Défense Nationale en Décembre 1997.

⁵⁰ Jean Francois Boyer « La guerre perdue contre la drogue », La Découverte, Paris, 2001.

Armées à double titre, par la sécurité qu'elle assure à son pays et celle que ses propres membres sont en droit d'attendre. Ce défi à court, moyen et long terme exige de trouver des solutions contre les menaces émergentes, parfois asymétriques comme celles du terrorisme ou de la criminalité organisée. Car la sécurité est une des fonctions régaliennes d'un État qui doit assurer, en tous lieux, tous temps et toutes circonstances, l'intégrité de son territoire, la protection de sa population et la préservation des intérêts nationaux contre tous types de menaces et d'agressions.

Dans le cadre de la lutte contre les activités illicites dans les OPEX, des résultats probants et rapides sont indispensables pour légitimer l'action, aussi bien au niveau international qu'aux yeux de la population concernée. Pour l'Armée, la question essentielle est la suivante : comment concilier une action à la fois sûre pour les troupes et qui rétablit la sécurité face à des forces asymétriques qui ne suivent pas les codes de la guerre ? Selon Eric de la Maisonneuve, nos sociétés doivent passer du concept de Défense, trop réducteur selon lui, à celui de Sécurité, plus global et apte à contrer ces nébuleuses dont on ne connaît que rarement l'origine. Pour être plus précis, le concept de défense doit évoluer et passer de la conception d'une défense en aval à une sécurité en amont, c'est-à-dire à un ensemble systémique qui fait appel à un continuum civilo-militaire et un dépassement du concept de « à chacun sa sécurité ». La protection face à ces menaces se construit en réseau face à ces « néo-structures » elles-mêmes en réseaux et que structurent les acteurs illégaux. De nombreux spécialistes partagent ce point de vue, comme Daniel Trauman qui parle de « sécurité globale » nécessitant une analyse systémique et transversale qui révèle les interdépendances et les rythmes. La lutte contre les activités illicites est un enjeu majeur pour nos armées et nos sociétés. L'endigement de ces activités ne se résoudra qu'au travers de mesures juridiques et opérationnelles. Une redéfinition et une adaptation profonde du rôle de l'Armée sur le territoire extérieur comme sur le territoire national contribueront à optimiser l'efficacité de cette lutte.