

Résolution 1578 (2007)¹

La notion de guerre préventive et ses conséquences pour les relations internationales

Assemblée parlementaire

1. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, la norme selon laquelle les Etats ne doivent pas, hormis les cas de légitime défense, lancer une action militaire à moins d'en avoir reçu le mandat exprès du Conseil de sécurité des Nations Unies s'est ancrée dans le droit international. Après les événements du 11 septembre 2001, dans le nouveau contexte de la guerre mondiale contre le terrorisme, les Etats-Unis ont justifié l'opération Liberté immuable, menée en Afghanistan, comme un acte de légitime défense contre l'Etat qui abritait, soutenait et finançait les camps terroristes d'Al-Qaida. Toutefois, en 2003, les Etats-Unis ont essayé d'étendre le concept d'autodéfense en invoquant la doctrine de la guerre préventive au sujet de l'attaque contre l'Irak, censée anticiper les futures attaques d'un «Etat voyou» en possession d'armes de destruction massive (ADM).
2. L'Assemblée parlementaire réaffirme son engagement de longue date envers le multilatéralisme et le principe d'une réponse collective aux menaces mondiales, par opposition à l'unilatéralisme. Elle est plus que jamais convaincue qu'un système multilatéral fondé sur l'Organisation et la Charte des Nations Unies est la seule façon de faire face à la complexité des défis d'aujourd'hui, notamment des menaces anciennes et nouvelles pour la paix et la sécurité internationales, telles que celles du terrorisme ou de la prolifération des ADM.
3. Force est toutefois de reconnaître que des actions unilatérales prétendument justifiées se produisent dans les faits sous couvert de la doctrine de la guerre préventive. De surcroît, il arrive que ces actions recueillent le soutien ouvert ou tacite d'un certain nombre de pays, y compris des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui les considèrent comme le moindre des deux maux, compte tenu en particulier de la difficulté rencontrée par le système de sécurité collective des Nations Unies pour réagir avec célérité, même en cas de menaces majeures pour la paix et la sécurité.
4. L'Assemblée est convaincue que, même lorsqu'il est considéré comme justifié par l'urgence de parer à une menace imminente, le recours unilatéral à la guerre préventive, outre le fait qu'il est contraire au droit international, comporte des risques considérables pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales à long terme, dans la mesure où un nombre croissant de pays pourraient l'invoquer en tant que précédent. De plus, en cas de recours à la force afin de prévenir des menaces qui ne se sont pas encore concrétisées, il est difficile de prouver que ce recours est conforme aux obligations juridiques de la nécessité et de la proportionnalité. Par-dessus tout, l'usage unilatéral de la force porte atteinte à la pertinence, à la crédibilité et à la légitimité du Conseil de sécurité des Nations Unies dans ce domaine.
5. L'Assemblée constate par ailleurs que la guerre conventionnelle ne donne pas toujours les résultats escomptés dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, les forces armées n'ayant ni la vocation, ni la formation de base pour le faire. Cela d'autant plus que, dans ce type de situation, il existe une zone floue où les conventions internationales, telles que les Conventions de Genève de 1949 sur le droit international humanitaire et leurs protocoles, et l'éthique militaire traditionnelle ne sont pas forcément appliquées.

1. Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance) (voir Doc. [Doc. 11293](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. de Puig). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance).



6. D'autre part, le risque de recours unilatéral à la guerre préventive montre bien l'urgence de trouver un accord sur la réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies afin de rétablir son rôle légitime et irremplaçable de décision en ce qui concerne les actions à entreprendre pour faire face rapidement et efficacement aux menaces pour la paix et la sécurité, et de le rendre pleinement représentatif de la réalité géopolitique actuelle des relations internationales.

7. De la même manière, la réforme des Nations Unies devrait permettre au Conseil de sécurité d'agir plus rapidement et plus efficacement contre un risque que la population d'un pays soit victime de violations graves des droits de l'homme, de génocide ou de nettoyage ethnique résultant de l'action délibérée d'un Etat, de sa négligence ou d'une défaillance dont il est responsable. Par conséquent, l'Assemblée souscrit pleinement au devoir d'assistance aux peuples en péril, tel que décrit dans la [Résolution 688](#) du Conseil de sécurité, concept qui est aussi connu sous la dénomination de «droit d'ingérence» et qui évolue aujourd'hui vers un principe plus général de la responsabilité de protéger.

8. En conséquence, l'Assemblée invite les Etats membres et les Etats observateurs du Conseil de l'Europe:

8.1. à rejeter le principe de la guerre préventive unilatérale, considéré comme illégal et illégitime dans le droit international, et à tenir compte des résultats désastreux de l'application de la notion de guerre préventive dans le passé récent et dans l'actualité;

8.2. à agir toujours dans un cadre multilatéral et en privilégiant l'action politique et diplomatique face aux crises et aux conflits internationaux;

8.3. à s'abstenir de tout usage unilatéral de la force hors des cas prévus par le droit international, et en particulier par la Charte des Nations Unies;

8.4. à intensifier leurs efforts diplomatiques pour parvenir à un accord définitif sur la réforme du Conseil de sécurité de l'ONU;

8.5. à défendre le principe de la «responsabilité de protéger» et le droit du Conseil de sécurité des Nations Unies d'agir pour prévenir ou faire cesser des violations graves des droits de l'homme, un génocide, un nettoyage ethnique ou des crimes contre l'humanité dans un pays qui n'a pas la volonté ou la capacité de protéger sa population.