

FICHE 6.4. Terrorisme et DIH

1. Définition

- Le dictionnaire **Le Robert** définit le **terrorisme** comme suit : « Emploi systématique de mesures d'exception, de la violence pour atteindre un but politique (prise, conservation, exercice du pouvoir...), et *spécialt.* ensemble des actes de violence (attentats individuels ou collectifs, destructions) qu'une organisation politique exécute pour impressionner la population et créer un climat d'insécurité.»
- Le **code pénal belge**¹, reprenant les termes de la décision-cadre du **Conseil de l'Union européenne** du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, qualifie d'infractions terroristes des actes qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale et sont commis intentionnellement dans le but de :
 - intimider gravement une population [...]
 - ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.Les actes visés comprennent notamment les atteintes contre la vie ou l'intégrité physique des personnes, l'enlèvement ou la prise d'otages, le fait de causer des destructions massives ou de perturber l'approvisionnement en eau, en électricité ou en toute autre ressource fondamentale susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables, la fabrication, la possession, la fourniture ou l'utilisation de certaines armes. Ils comprennent également la menace de réaliser l'un des actes visés.
- **En DIH ce terme n'a pas de définition précise.** On y parle de « mesures d'intimidation ou de terrorisme », d' « actes de terrorisme » ou d' « actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile. » Tous ces actes sont interdits par le DIH.²
- Il est important de faire la **différence entre d'une part les activités terroristes en temps de paix et d'autre part le recours à la terreur comme méthode de combat et aux actes de terrorisme à l'encontre de personnes au pouvoir de l'ennemi dans le cadre d'un conflit armé**, étant donné que le régime juridique applicable sera différent selon les situations. Rappelons que le DIH ne s'applique que dans le cas d'un conflit armé. En temps de paix, les actes de terrorisme relèvent d'autres branches du droit, en particulier du droit pénal. Ainsi, si le DIH tolère un certain nombre d'actes de violence en temps de conflit armé, certains d'entre eux pourraient être considérés comme « terroristes » et donc être illicites au regard du droit pénal s'ils étaient commis en temps de paix (ex : une attaque contre plusieurs bâtiments militaires).

2. Terrorisme dans les conflits armés

Le DIH interdit la plupart des actes communément considérés comme des actes « terroristes » lorsqu'ils sont commis en temps de paix. Du principe de distinction, pierre angulaire du DIH, découlent de nombreuses règles particulières qui visent à protéger les civils, telles que l'interdiction des attaques délibérées ou directes contre des civils et des biens de caractère civil, l'interdiction des attaques sans discrimination, l'utilisation de « boucliers humains » ou encore la prise d'otages. En cas de conflit armé, qualifier d'actes « terroristes » ces actes délibérés de violence perpétrés contre des civils ou des biens de caractère civil n'a aucune signification juridique, car de tels actes constituent déjà des crimes de guerre.

En outre, le DIH interdit spécifiquement les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile.³ Il est certain que les actes de violence liés à l'état de guerre créent presque toujours une certaine terreur parmi la population et parfois aussi

¹ Code pénal belge, art.137-141, introduits par la loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes (M.B. 29/12/2003) en exécution de la Décision-cadre européenne du 13 juin 2002

² CG IV, art.33, PA II, art.4,§2,d) et 51,§2, PA II, art.13,§2 et règle coutumière 2

³ PA I art.51, PA II art.13 et règle coutumière 2

parmi les forces armées. Il arrive également que les attaques contre les forces armées soient menées avec une brutalité intentionnelle, de manière à intimider les soldats ennemis et les amener à se rendre. Ce n'est pas ce genre de terreur que l'on vise ici, mais bien les actes de violence - et la menace de tels actes - qui, sans présenter d'avantage militaire important, ont pour objet principal de semer la terreur parmi la population civile (ex : campagnes de bombardements ou de tirs isolés contre des civils dans les zones urbaines).

3. « Guerre contre le terrorisme »⁴

Qu'en est-il de ce qu'on appelle la « guerre mondiale contre le terrorisme » ?

La plupart des mesures prises par les États ou d'autres acteurs pour prévenir ou réprimer des actes terroristes ne sont pas assimilables à des actes de guerre car ils ne sont pas liés à un conflit armé. Des mesures telles que la collecte de renseignements, la coopération policière et judiciaire, l'extradition, les sanctions pénales, les enquêtes financières, le gel des avoirs ou les pressions diplomatiques et économiques exercées sur les États accusés de soutenir des terroristes présumés ne sont généralement pas considérées comme des actes de guerre. Il serait donc plus approprié de parler de « lutte contre le terrorisme ».

L'appellation « guerre mondiale contre le terrorisme » n'étend pas l'applicabilité du DIH à tous les événements que recouvre cette notion, mais seulement à ceux qui se déroulent dans le cadre d'un conflit armé. Cette appellation ne constitue en rien une catégorie particulière d'un conflit armé reconnue par le DIH et n'a aucune portée juridique en soi. (Voir fiche 1.2 *Notions fondamentales* point 2 pour la définition du conflit armé, du conflit armé international et du conflit armé non international)

Ainsi, certains aspects de la lutte contre le terrorisme qui a été déclenchée à la suite des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis sont assimilables à un conflit armé, au sens du DIH. La guerre que la coalition conduite par les États-Unis a engagée en Afghanistan en octobre 2001 en est un exemple. Le DIH était sans conteste applicable à ce conflit armé international opposant la coalition menée par les États-Unis à l'Afghanistan.

Cependant, bien des actes de violence perpétrés actuellement dans d'autres régions du monde et communément qualifiés de « terroristes » sont le fait de groupes (réseaux) peu organisés ou d'individus qui, au mieux, ont une idéologie commune. Au vu des preuves factuelles aujourd'hui disponibles, il est permis de douter que ces groupes et ces réseaux puissent être définis comme des « parties » à un conflit armé. Même si le DIH ne s'applique pas à de tels actes, ceux-ci restent néanmoins assujettis au droit, en particulier au droit pénal. Quelles que soient les motivations de leurs auteurs, les actes terroristes commis hors du cadre d'un conflit armé relèvent du droit national et du droit international et non du droit de la guerre.

4. Statut et droit des personnes détenues dans le cadre de la lutte contre le terrorisme⁵

Les États ont l'obligation et le droit de défendre leurs citoyens contre les attaques terroristes en procédant, si nécessaire, à l'arrestation et à la détention des personnes soupçonnées de crimes terroristes. Toutefois, ces mesures doivent toujours être prises dans un cadre juridique national et/ou international clairement défini.

- Les personnes détenues pour des raisons liées à un **conflit armé international** (CAI) opposant deux ou plusieurs États dans le cadre de la lutte contre le terrorisme - comme ce fut le cas en Afghanistan jusqu'à la constitution du nouveau gouvernement en juin 2002 - sont protégées par le DIH applicable aux CAI.

Les combattants capturés doivent se voir accorder le statut de prisonniers de guerre (PG) et peuvent être détenus jusqu'à la fin des hostilités actives. Les PG ne peuvent pas être traduits en justice pour leur seule participation aux hostilités, mais ils peuvent être poursuivis pour tout

⁴ Extraits de :

CICR, Défis contemporains posés au droit international humanitaire - Terrorisme, octobre 2010, <https://www.icrc.org/fre/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/terrorism/overview-terrorism.htm>
CICR, Droit international humanitaire et terrorisme : questions et réponses, janvier 2011, <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/faq/terrorism-faq-050504.htm>

⁵ Extrait de CICR, Droit international humanitaire et terrorisme : questions et réponses, op.cité.

crime de guerre qu'ils auraient commis. Dans ce cas, ils peuvent être détenus jusqu'à ce qu'ils aient purgé la peine qui leur a été infligée.

Les civils détenus pour des raisons de sécurité doivent bénéficier des protections prévues par la CG IV.

Les combattants qui ne remplissent pas les conditions requises pour obtenir le statut de PG (ceux qui, par exemple, ne portent pas ouvertement leurs armes) ou les civils qui ont pris part directement aux hostilités lors d'un CAI (aussi appelés « combattants illégaux ») sont protégés par la CG IV, à condition qu'il s'agisse de ressortissants ennemis. Contrairement aux PG, ces personnes peuvent, conformément au droit national de l'État détenteur, être jugées pour avoir pris les armes, ainsi que pour tout acte criminel qu'elles auraient commis. Elles peuvent être maintenues en détention jusqu'à ce qu'elles aient purgé la peine qui leur a été infligée.

- Les personnes détenues pour des raisons liées à un **conflit armé non international** (CANI) mené dans le cadre de la lutte contre le terrorisme - comme c'est le cas en Afghanistan depuis juin 2002 - sont protégées par l'article 3 commun aux CG ainsi que par les règles pertinentes du DIH coutumier. Les droits de l'homme et le droit national sont également applicables. Si elles sont jugées pour des crimes qu'elles sont présumées avoir commis, elles ont droit aux garanties judiciaires que prévoient le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme.
- Toute personne détenue **en dehors d'un contexte de conflit armé** et dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est protégée par le droit interne de l'État détenteur et le droit international des droits de l'homme. Si elle est jugée pour un crime qu'elle aurait commis, elle bénéficie alors des garanties judiciaires qu'offrent ces branches du droit.

Il est important de savoir qu'une personne capturée dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ne peut jamais être considérée comme en dehors du droit. Il n'existe pas de « trou noir » en termes de protection juridique.

5. Rebelles ou terroristes ?

Le DIH ne définit pas le terme « rebelle ».

Il ne faut pas confondre a priori les groupes rebelles avec les terroristes: le rebelle (du latin « rebellis » - qui recommence la guerre, qui se révolte, se soulève) est celui qui est fortement opposé, hostile à quelque chose, qui refuse de s'y soumettre. Il prendra éventuellement part à une rébellion contre un Etat, une résistance contre un occupant ou une lutte indépendantiste et utilisera dans ce cadre la violence armée, mais n'engagera pas nécessairement des actes de terrorisme dirigés contre des civils.

Dans le passé des groupes rebelles armés se sont insurgés dans des contextes et avec des buts très variés, pouvant relever selon les interprétations de la résistance armée ou du terrorisme. Certains ont lutté contre l'occupant nazi durant la Seconde Guerre mondiale (résistants français, grecs, yougoslaves, polonais). Certains ont mené des guérillas dans le contexte de la guerre froide, contre des régimes alliés au bloc occidental (Viêt Nam, Laos, Cuba, Salvador, etc.) ou au bloc communiste (Éthiopie, Angola, Nicaragua, etc.).

D'autres ont été le fer de lance de luttes indépendantistes, qu'elles aient été victorieuses (Guinée Bissau, Namibie, Angola, Kosovo, Érythrée, Algérie, Zimbabwe, Bangladesh, etc.) ou tenues en échec (Sri Lanka, Irlande du Nord, Cachemire, Philippines, Kurdistan, etc.). Certains, lors de guerres civiles, ont été dirigés par des seigneurs de guerre (Liban, République démocratique du Congo, Libéria, Afghanistan, Ouganda, Tchad, etc.) et/ou des opposants au régime (Rwanda, Népal, Côte d'Ivoire, etc.) ou des opposants à une force d'occupation (Palestine, Afghanistan, Irak, Viêt Nam, etc.).