

MEDIATISATION DES OPERATIONS DE PAIX ET RESPECT DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ?

PAR

Benoît D'ABOVILLE* **

Le droit international humanitaire (DIH) est actuellement au cœur de bien des interrogations. Droit ancien dans le champ du droit international, il repose principalement sur les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels. « Droit de la guerre » ou « droit des conflits armés », il s'applique ainsi exclusivement aux situations de conflits armés, afin d'en limiter les effets et conséquences sur les militaires et les civils, cela, dans un but humanitaire.

La problématique de la relation politique entre la mise en œuvre effective des dispositions du DIH et l'attitude des opinions publiques, telle qu'elles sont informées, orientées, voire manipulées, par les médias, est aussi ancienne que le droit humanitaire lui-même. La nécessaire complémentarité entre le DIH et le droit à l'information est considérée comme un acquis et une évidence. En effet, toute population très sensible aux impératifs de justice soutient et justifie le plus souvent le DIH. Pour ce faire, la nécessité d'une information fiable et indépendante est grandissante.

Toutefois, le développement du contexte médiatique globalisé dans lequel s'inscrivent désormais les conflits est en passe d'en modifier les enjeux. Il était jusqu'ici généralement considéré que la mise en œuvre des dispositions du DIH était d'autant mieux assurée qu'une relative transparence des opérations des forces en présence permettait de décourager les agissements et comportements condamnables. La force de l'opinion publique dans les pays démocratiques était du côté du droit et le risque d'exposition ou de dénonciation des crimes de guerre valait dissuasion. Or, l'explosion de la médiatisation des conflits multiplie de manière exponentielle les possibilités et donc les tentations d'instrumentalisation et de manipulation de l'information : elle brouille les repères, multiplie les acteurs, raccourcit drastiquement les séquences de temps en imposant la tyrannie de l'instant. D'une manière générale, elle rend donc beaucoup plus aléatoire le décryptage des situations sur le terrain.

Le paradoxe est qu'on sait davantage – et plus rapidement –, mais qu'il est plus difficile d'établir la réalité des faits. Parmi les raisons expliquant cela figure un nouveau phénomène : la maîtrise de l'information échappe désormais à ceux qui traditionnellement en étaient les intermédiaires obligés, correspondants de guerre, observateurs des organisations non gouvernementales (ONG), institutions internationales et les forces armées elles-mêmes. En effet, la recherche de l'effet médiatique devient un objectif en soi dans le cadre des conflits asymétriques : marquer des points décisifs vis-à-vis des opinions dans les pays démocratiques est perçu comme aussi important – voire plus – que l'obtention de succès militaires sur le

* Conseiller maître à la Cour des comptes (France) et ancien représentant permanent de la France à l'OTAN.

** Cet article reprend une communication présentée à la XXXI^e table-ronde de l'Institut international humanitaire de San Remo (Italie) sur le thème « Droit humanitaire, droits de l'homme et opérations de paix », 5 sept. 2008.

théâtre des opérations. La difficulté du DIH à prendre en compte ces nouveaux aspects n'en est que davantage accrue.

De même, l'action des ONG et le soutien des gouvernements et des Parlements aux opérations de maintien de la paix (OMP) sont de plus en plus dépendants d'une médiatisation adéquate des enjeux humanitaires et politiques des conflits. Il en est ainsi des gouvernements des pays démocratiques engagés dans des opérations extérieures, pour lesquels elle est un élément important, voire décisif, du processus de décision (*cf.* par exemple l'attentat sur le marché de Sarajevo ou la situation au Darfour) et de légitimation de l'engagement dans une intervention extérieure aux yeux des opinions publiques concernées. En ce qui concerne les ONG, désormais plus professionnelles et donc nécessitant davantage de moyens – notamment financiers –, la médiatisation est aussi devenue un élément déterminant de la collecte de ressources.

Cela étant, la médiatisation des conflits n'est pas un phénomène nouveau et n'a évidemment pas été absente par le passé. Ses effets ont largement servi le DIH, y compris à ses origines. L'interrogation qui prédomine aujourd'hui porte donc sur les conséquences du changement de nature de la médiatisation à l'œuvre dans les conflits actuels. Ainsi convient-il d'évoquer les nouvelles formes de la médiatisation des conflits, leurs implications sur les différents acteurs humanitaires, en particulier les ONG, et, enfin, les difficultés croissantes que pose la protection juridique des journalistes couvrant les conflits.

LES NOUVELLES FORMES DE MEDIATISATION DES CONFLITS

L'« effacement » des contraintes techniques (notamment la capacité de la bande de transmission des données numérisées) et des limites géographiques dans un monde de communication globale et instantanée change radicalement la donne. De même, la demande d'information de l'opinion publique et des professionnels des médias a évolué à la hausse. L'ubiquité et l'instantanéité des médias modernes ont, en l'espace d'une dizaine d'années, modifié la nature de l'« info-sphère ».

L'« effet CNN » que chacun avait mesuré dans les conflits des années 1980 et 1990 se trouve aujourd'hui multiplié en raison du nombre et de la diversification des chaînes disponibles ; l'influence de CNN, qui avait été particulièrement importante lors des opérations de la première guerre du Golfe et celle de Bosnie, est désormais battue en brèche par la multiplication de réseaux internationaux ou régionaux concurrents : le Moyen-Orient est ainsi désormais couvert par 7 chaînes arabes et voit l'émergence de la BBC Arabic Television. Internet et la téléphonie mobile, même dans des sociétés où la diffusion de l'information demeure archaïque et parcellaire, défient les sources officielles et créent leur propre réseau d'information concurrent, rendant largement obsolètes les techniques plus anciennes comme la diffusion de tracts – encore utilisée au début de la guerre de Bosnie – ou les émissions de radio et de télévision de la part des forces armées.

Trois effets de cette nouvelle médiatisation des conflits paraissent avoir une incidence particulière sur la mise en œuvre du DIH.

La prédominance de l'image sur l'écrit, une conséquence de la révolution numérique

Entre le « choc des photos » et le « poids des mots », c'est désormais les premières qui dominent. La diffusion des images prises sur le théâtre des opérations par des soldats,

notamment dans l'affaire d'Abu Ghraib, montre le potentiel de diffusion mondiale acquis par un téléphone portable ou l'Internet. Or, l'image a un impact immédiat et sans nuance : elle souffre difficilement l'explication et le commentaire circonstancié. En d'autres termes, elle est plus aisément manipulable.

Le constat des observateurs sur place, qu'il s'agisse des observateurs internationaux ou des ONG, est donc d'une certaine manière concurrencé, relativisé et parfois ignoré. Eux-mêmes sont placés dans une situation de porte-à-faux dans la mesure où c'est l'événement local amplifié et déformé par la médiatisation qui est susceptible de devenir le fait politique de référence, souvent au détriment de la présentation d'une séquence plus complexe des événements à partir d'une vision d'ensemble. Certaines ONG vont elles mêmes souvent être tentées de se mettre au diapason pour valoriser leur contribution.

La difficile distinction entre gestion médiatique des opérations et politique d'information « opérationnelle »

Autrefois, deux formes de communication des armées coexistaient distinctement. D'une part, une communication classique était organisée en direction des médias traditionnels nationaux et internationaux. D'autre part, la communication dirigée vers l'environnement local relevait de ce qu'on appelait alors l'« action psychologique », désormais rebaptisée « conquête des cœurs et des esprits »¹ : plus qu'informer, il s'agit délibérément de légitimer la présence de forces étrangères, de valoriser leur rôle dans la stabilisation et les actions civilo-militaires qu'elles mènent, d'obtenir la collaboration des populations, de rallier les opposants et enfin de stigmatiser le comportement de l'adversaire.

Cette distinction tend désormais à s'estomper pour plusieurs raisons. Lors de conflits asymétriques, la bataille de l'information est globale et constitue un élément de la guerre elle-même. L'Afghanistan ou le conflit en Géorgie de l'été 2008 en sont des illustrations. Il ne se conçoit plus de plan d'opération militaire sans un accompagnement stratégique en matière de communication. Davantage que dans le passé, l'évolution des technologies militaires ouvre la voie aux médias pour contester les affirmations officielles sur l'origine, la cause et la nature des dommages infligés. On le constate ainsi largement avec l'utilisation des bombes à sous-munition ou effet de souffle, avec les attaques effectuées à partir de drones, avec les effets des bombardements de précision ou des actions d'appui feu au sol. Ces enregistrements filmés des engagements ou des attaques, au départ simples éléments techniques de compte rendu de mission, sont, dès lors, de plus en plus susceptibles de devenir des éléments de preuve publics dans les débats sur les effets collatéraux. Dans une affaire concernant un accident fratricide entre appareils américains et britanniques lors du conflit iraquien, un juge britannique a ainsi exigé la production des enregistrements de la caméra de tir de l'avion. On redoute donc, du côté des forces armées, le danger d'une multiplication des précédents judiciaires.

Le militaire comme acteur de sa propre médiatisation

Le soutien du moral des personnels engagés en opérations – et de leur famille restée à l'arrière – implique un accès à Internet qu'il est de plus en plus difficile de contrôler. Cette accessibilité, qui ouvre la voie à *blogs* individuels ou collectifs, s'est généralisée au point d'apparaître comme un droit individuel du soldat dans les armées occidentales. Or, la diffusion de ces informations, en principe destinées à une audience restreinte, est aujourd'hui difficilement contrôlable.

¹ Cf. le « *soft power* » de J. Nye ou bien encore les approches théoriques de S. Lukes sur la notion de puissance.

Un phénomène qui se trouve accentué par la multiplication des *blogs* : en 2008, ils étaient évalués à plusieurs milliers dans une quarantaine de pays. La guerre d'Iraq et les opérations en Afghanistan ont conduit à un développement considérable de ces derniers au sein des forces américaines et alliées. Le conflit entre Israël et le Hezbollah en 2006 a suscité l'apparition de très nombreux *blogs* au sein de l'armée israélienne. Ils existent également en France, en Allemagne et en Italie. Le phénomène des sites Internet de type Facebook, YouTube ou MySpace, qui permettent la création de pages personnelles sur la vie privée et le partage d'informations et de vidéos avec des personnes affiliées, va également dans ce sens.

Dans ce contexte, les autorités militaires se trouvent partagées entre, d'une part, la nécessité de permettre un exutoire aux tensions engendrées par les prolongations du maintien des unités sur le terrain et le respect du droit à la libre expression du citoyen-soldat et, d'autre part, le contrôle de ce nouveau canal d'information spontané, très suivi par la presse nationale et internationale car il informe sur les conditions réelles prévalant sur le théâtre des opérations.

La directive de l'armée américaine du 17 avril 2007, qui vise à redéfinir, à la lumière du conflit iraquien, « *la politique et les procédures de sécurité pour les opérations (OPSEC)* »², oblige les soldats à enregistrer au préalable leurs *blogs* et à consulter leurs officiers sur son contenu. Une autre directive, du 14 mai 2007, autorise également le blocage de sites sur le réseau militaire. Bien que les responsables du Pentagone aient nié toute volonté de censure, le sentiment d'un resserrement des contrôles prévaut.

En France, c'est la loi du 1^{er} juillet 2005 qui définit la liberté d'expression des militaires français. Selon l'article 4 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires : « *les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres. Elles ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle s'applique à tous les moyens d'expression. Elle ne fait pas obstacle au libre exercice des cultes dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte. Indépendamment des dispositions du code pénal relatives à la violation du secret de la défense nationale et du secret professionnel, les militaires doivent faire preuve de discrétion pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la loi, les militaires ne peuvent être déliés de cette obligation que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent. L'usage de moyens de communication et d'information, quels qu'ils soient, peut être restreint ou interdit pour assurer la protection des militaires en opération, l'exécution de leur mission ou la sécurité des activités militaires.* »

Le statut général des militaires, notamment les décrets du 15 juillet 2005, laissent la possibilité au commandement de restreindre ou de définir les conditions dans lesquelles les images produites ou acquises par les personnels sur les théâtres pourraient être diffusées. A cela s'ajoutent les dispositions d'un arrêté du 15 septembre 2006 visant à protéger l'identité de certains personnels civils et militaires : d'une manière générale, tout ce qui concerne l'identité et les circonstances des décès ou blessures des personnels en opération fait l'objet de restrictions. Les éléments qui pourraient compromettre la sécurité des forces, leur activité ou révéler leur localisation sont également protégés. S'agissant spécifiquement des *blogs*, ces dispositions ont été renforcées par une directive du Chef d'état-major de l'armée de terre en 2008.

Si, comme le note la directive américaine, « *80 % des informations sur les opérations peuvent être obtenues ouvertement et légalement* », il est clair que toutes les informations n'offrent pas le

² Directive de l'OSD n° AR 530-1 OPSEC, 10 avr. 2007.

même potentiel d'exploitation politique et d'utilisation juridiques. La question se pose d'ailleurs pour les juristes de savoir dans quelle mesure des faits révélés *via* des *blogs* peuvent être assimilables à des témoignages de la part de leurs auteurs, alors que l'intention de ces derniers était toute autre. De plus, dans certains cas, la diffusion d'images de victimes ou de prisonniers peut paraître aller à l'encontre des Conventions de Genève.

LES PARADOXES DE LA MEDIATISATION

Les ONG, otages et bénéficiaires de la médiatisation

C'est une évidence : les ONG ont désormais un besoin vital de la médiatisation des enjeux humanitaires, afin de solliciter les contributions financières, privées ou publiques, nécessaires à leur action. Leur développement a été incontestablement servi par la possibilité de rendre compte, dans des délais quasi immédiats, de la détérioration des situations sur le terrain, avant même que les gouvernements y soient sensibilisés. Toutefois, il existe une contrepartie : la stratégie des organisations internationales humanitaires est elle-même influencée par la pression médiatique.

Ainsi que le rappellent régulièrement les rapports annuels du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), les « conflits oubliés » ou « *beyond the radar screen* », du seul fait qu'ils bénéficient d'une moindre couverture médiatique, sont défavorisés en terme d'aide internationale : les victimes ne sont pas toutes égales dans la nouvelle « info-sphère » globalisée.

La médiatisation est également un facteur additionnel de la perte d'immunité des humanitaires dans les conflits. Elle n'est évidemment pas seule responsable de cette évolution gravissime : le rejet d'interventions extérieures, les fanatismes religieux et politiques jouent aussi une part essentielle dans ce processus. Il est toutefois évident que la possibilité, par le biais de la prise en otage ou du massacre d'humanitaires expatriés ou locaux, d'atteindre une audience mondiale est un élément-clef dans une stratégie de conflit asymétrique. Il en est de même des journalistes sur les lieux du conflit.

L'ambiguïté nouvelle de la situation du correspondant dans les conflits

La protection des journalistes-correspondants de guerre est une préoccupation ancienne du DIH, qui assimile ces derniers à des civils, même lorsqu'ils accompagnent les forces armées dans une zone de combat. Dans le cadre de conflits internationaux, la 3^e Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (1949) couvre les correspondants de presse. Le Protocole additionnel n° 1 de 1977 traite spécifiquement des journalistes accrédités engagés dans des zones de conflit armés, en particulier en son article 79 relatif à la protection des journalistes en mission professionnelle périlleuse dans les zones de conflits armés. En revanche, dans le cas de conflits internes, il n'existe pas de protection spécifique des journalistes en dehors des dispositions générales applicables aux civils non-participants à des actions hostiles.

Un cas particulier est celui des correspondants qui sont insérés dans les unités des forces armées, utilisant leur logistique et les suivant dans leurs opérations. L'insertion de journalistes au sein d'unités combattantes est une pratique ancienne qui remonte à la Seconde Guerre mondiale. Elle a été largement utilisée lors du conflit vietnamien. Cette formule a été également appliquée, en juin 1999, lors de l'entrée des forces françaises au

Kosovo. C'est cependant avec le conflit iraquien qu'elle a connu toute son ampleur et sa consécration doctrinale : on recense alors plus de 500 journalistes déployés au sein des unités de combat américaines et britanniques, tandis que 2 000 de leurs confrères étaient accrédités auprès des états-majors de la coalition au Koweït.

La directive du Secrétaire américain à la défense de février 2003, à la veille de l'engagement des opérations³, constate que la « *couverture médiatique des opérations aura désormais dans les années qui viennent un impact majeur et durable sur les opérations, qu'il s'agisse de l'opinion aux Etats-Unis, de celle des alliés de la coalition, conditionnant leur participation, et sur l'opinion des populations du pays dans lequel nous conduisons les opérations. La perception de ces dernières peut affecter le coût et la durée de notre engagement* ». Elle poursuit : « *nous avons besoin de présenter les faits – positifs ou négatifs – avant que d'autres s'informent dans des médias où figurent désinformation et déformation, comme ils continueront certainement de le poursuivre. Nos soldats sur le terrain doivent faire état de notre version des faits et seuls les commandants sur le théâtre peuvent faire en sorte que les médias aient accès aux faits en même temps que nos troupes. Il faut donc faciliter l'accès des médias nationaux et internationaux auprès de nos forces, y compris celles d'entre elles engagées au sol. A cette fin, il convient d'insérer les médias au sein des unités. Ils vivront, travailleront et se déplaceront en tant qu'éléments des unités où ils sont assignés afin de faciliter au maximum une couverture en profondeur de l'action de nos forces* ».

Au-delà de ces principes généraux figurent un certain nombre de restrictions : le commandement doit maintenir un équilibre entre la nécessité d'accès des médias et la sécurité de l'opération ; les journalistes ne pourront pas utiliser de moyens de transports propres, mais bénéficieront au maximum des moyens militaires ; l'utilisation de véhicules autres que ceux des forces armées et de moyens de communication électronique individuels devra être approuvée au préalable dans les zones de combat ; enfin et surtout, car c'est là la clef du dispositif, les possibilités de couverture des opérations seront attribuées non à des journalistes individuellement, mais à leur organisation.

Il est notamment indiqué que, « pour la sécurité des journalistes comme des forces »⁴, les organisations de médias devront s'engager préalablement à respecter « un certain nombre de règles de comportement qui n'impliquent en aucun cas que soient bloqués des commentaires critiques, embarrassants, négatifs ou simplement dubitatifs ». Un certain nombre d'éléments concernant les descriptions des opérations sont ainsi particulièrement soumis à restriction. Sont notamment concernés⁵ « le détail des forces en deçà du niveau du régiment, le nombre et l'identification des appareils, la localisation précise des unités, les indications concernant de futures opérations ou des opérations annulées, celles concernant les mesures de protection des forces, les règles d'engagement, les méthodes de collectes du renseignement, tout ce qui concerne les activités des forces spéciales, les images et identités des prisonniers ennemis, les précisions concernant les victimes des combats au sein des forces alliées jusqu'à notification officielle. Les responsables militaires devront expliquer les raisons de la sensibilité de certaines informations et, en cas de manquements, le problème sera évoqué avec l'organisation à laquelle appartient le journaliste inséré, qui pourra accepter son retrait ».

La pratique de l'insertion des médias dans les unités en opération vise donc à offrir à ces derniers des garanties d'accès nouvelles et offre aux responsables de ces unités la

³ Instruction déclassifiée du Secrétaire à la Défense, Public affairs guidance (PAG) on embedding media during possible future operations/deployments in the US central command (CENTOM) area of responsibility, janv. 2003, disponible sur le site Internet www.defenselink.mil/news/Feb2003/d20030228pag.pdf.

⁴ *Ibid.* §4.

⁵ *Ibid.* §4 et suiv.

possibilité du maintien d'un certain nombre de règles, dont le respect est, en définitive, du ressort de la relation entre les responsables des organisations des médias et le commandement. Elle se fonde sur le principe de base de tout effort de relations publiques : construire une relation entre les deux parties. De fait, la couverture médiatique mondiale des opérations militaires en Iraq a, au moins dans la phase initiale, donné toute satisfaction aux autorités américaines en validant à leurs yeux et aux yeux des britanniques le concept de « journalistes insérés ». Il en a été autrement par la suite lors de la phase post-combat.

Un certain nombre de critiques ont toutefois été exprimées : discrimination dans l'accès entre journalistes de différents pays – en fait, seuls les pays participants à la coalition en ont bénéficié – ; crainte qu'une proximité trop grande entre médias et militaires en opération conduisent à une diminution de l'indépendance des journalistes insérés ; traitement inégal des journalistes suivant la participation ou non de leurs unités à l'action ; crainte que le partenariat accepté entre les organismes de presse et les autorités militaires conduise les premiers à limiter *a priori* la marge d'initiative des journalistes insérés.

L'autre voie explorée a consisté, notamment du côté français, à renforcer le statut juridique des correspondants de guerre. Ceux-là sont bénéficiaires des Conventions de Genève de 1949 et des deux Protocoles additionnels de 1977, qui s'appliquent aux situations de conflits armés, y compris d'occupation par des forces étrangères. Le journaliste perd toutefois sa qualité de civil (article 79) et donc sa protection au regard des Conventions s'il participe directement aux opérations. Des règles particulières couvrent les cas d'emprisonnement ou de capture de journalistes⁶. La nécessité de clarifier la situation du journaliste inséré s'impose donc.

Sur le plan international, il demeure qu'il n'existe pas actuellement de consensus pour conférer aux journalistes embarqués dans les conflits une immunité renforcée. Une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies⁷ de 2006 va dans ce sens, tout en relativisant et en notant que « *le Conseil de sécurité examinera la question de la protection des journalistes en période de conflits armés exclusivement au titre de la question intitulée 'Protection des civils en période de conflit armé'* ». Dans le même esprit, la non-adhésion d'un certain nombre d'Etats, dont les Etats-Unis, à la Cour pénale internationale, qui aurait normalement vocation à assurer le respect de telles dispositions, réduit pour le moment la portée des garanties juridiques qui pourrait être apportées.

On ne saurait enfin perdre de vue une autre évidence : dans le contexte des conflits asymétriques actuels, les journalistes sont considérées, tout comme les membres des ONG, non pas comme des non-combattants dont la sécurité et la liberté de mouvement est à respecter, mais plutôt comme des « otages potentiels », dont l'utilisation politique est possible, voire même, le cas échéant, financièrement profitable. La conciliation de la liberté d'information et de la sécurité du journaliste est donc rendue encore plus délicate.

* *

*

⁶ Cf. les 3^e et 4^e Conventions de Genève.

⁷ Résolution S/RES/1738(2006).

S'agissant des incidences de la nouvelle médiatisation des conflits sur le DIH, deux éléments au moins doivent être retenus.

D'une part, les implications des nouvelles formes de communication, y compris Internet, agissent comme un facteur d'accélération des mutations affectant les conflits modernes. Elles se traduisent en particulier par : le caractère de plus en plus asymétrique et de moins en moins interétatique des conflits ; la diversification des acteurs qui ne sont plus seulement militaires ; la prise en otage des populations civiles ; l'apparition de nouvelles formes du terrorisme. La médiatisation des conflits est donc un élément nécessaire de la réflexion sur l'adaptation continue du DIH aux mutations constatées.

D'autre part, la multiplication exponentielle des acteurs susceptibles de s'exprimer et de diffuser l'information sur les conflits implique un effort de sensibilisation dans leur direction aux principes et aux règles du DIH.

Beaucoup d'initiatives ont été prises en ce sens, aussi bien au niveau des forces armées et qu'auprès des ONG et des journalistes eux mêmes. Il s'agit d'un effort prioritaire, auquel, par exemple, l'Institut international de droit humanitaire de San Remo (Italie) se doit de contribuer pleinement. Cette ONG, créée en 1970 et officiellement reconnue par les Nations Unies, a pour but l'application, la promotion et la diffusion du droit international humanitaire à travers le monde. Elle dispense ainsi, souvent en partenariat avec le CICR, des enseignements relatifs à la pratique du droit humanitaire dans le cadre de conflits armés à de nombreux militaires ou civils. Gageons qu'elle pourra à l'avenir trouver dans ses réflexions les moyens de concilier la médiatisation croissante des conflits et les impératifs du droit international humanitaire.