



Quand la France armera ses drones

Jean-Baptiste Jeangène Vilmer

Philosophe et juriste, Maître de conférences en relations internationales à Sciences Po (Paris).

Seuls trois pays utilisent actuellement des drones armés : Israël, les États-Unis et le Royaume-Uni. Davantage en développent, comme la Chine, la Russie, l'Iran, l'Inde et le Pakistan – dont le drone armé *Burraq* entré en service le 13 mars 2015. Ces appareils sont des drones de surveillance équipés de missiles qui, parce qu'ils sont lents, non furtifs et relativement peu manœuvrables, ne peuvent être utilisés que dans des ciels conquis. La prochaine génération de drones dits « de combat », dont il n'existe pour l'instant que des démonstrateurs (l'européen *Neuron*, le britannique *Taranis*, l'américain *X47-B* et le chinois *Dark Sword*), vise à corriger ces vulnérabilités. Armés par nature, ils devraient entrer en service dans les années 2020.

La France ne possède donc pas de drones armés, mais des *Reaper* qui, à condition d'être modifiés, sont armables. Ils sont actuellement déployés à Niamey (Niger), dans le cadre de l'opération *Barkhane*. Cet article défend l'armement de nos *Reaper* et pose les jalons d'une doctrine d'emploi et d'une diplomatie publique.

Pourquoi armer nos drones ?

Si l'armement des drones est une tendance répandue et irréversible – ce qui suscite des inquiétudes légitimes quant à la prolifération –, c'est parce qu'il présente de nombreux avantages. C'est d'abord un gain de ressources : nos drones non-armés sont des illuminateurs qui transmettent l'information à un effecteur, un avion de chasse, qui vient ensuite frapper. Les drones armés sont des illuminateurs-tireurs qui réduisent la boucle et permettent donc d'économiser l'avion habité et la mission de recherche et sauvetage qu'il faut prévoir pour récupérer le pilote en cas de *crash*.

Cela ne remet aucunement en cause l'utilité de l'avion de chasse, puisque le drone qui a de nombreuses vulnérabilités (météo, supériorité aérienne, manœuvrabilité, vitesse, puissance, liaison satellite, etc.) ne peut le remplacer que dans des situations très particulières, et surtout parce que, même dans un ciel conquis, ils ne font pas la même chose : d'une part, ils ne transportent pas le même armement,



Quand la France armera ses drones

donc n'ont pas le même effet ; d'autre part, la chasse a une réactivité globale sur un théâtre très étendu, tandis que le drone a une réactivité locale sur une zone beaucoup plus restreinte – ce qui maximise l'intérêt de la permanence, caractéristique principale du drone.

Ainsi le drone doté d'un capteur champ étroit permet-il, dans ce cas précis, de réduire la boucle. Il permet du même coup de gagner du temps et, partant, d'accroître la discrimination, puisque le drone non-armé dépend de la disponibilité d'un avion pour conduire la frappe. Or, dans le délai nécessaire à son arrivée sur zone, la cible peut s'être déplacée dans un environnement où le risque de dommages collatéraux est plus élevé. Cela est arrivé à nos hommes qui avaient identifié le véhicule d'une cible dans le désert : ils ont dû attendre qu'un avion de chasse soit disponible pour la traiter et, lorsqu'il est enfin arrivé, le véhicule était en ville. Ainsi le non-armement de nos drones réduit-il le choix du moment, donc du lieu, et augmente-t-il du même coup les risques pour les populations civiles.

Il augmente bien entendu aussi les risques pour nos soldats au sol. Les Britanniques ont rapidement compris que leurs drones armés agissaient comme des multiplicateurs et des protecteurs de force ⁽¹⁾. Même les drones aujourd'hui utilisés dans des missions humanitaires – comme en République démocratique du Congo (RDC) sous mandat onusien depuis décembre 2014 – auraient parfois intérêt à être armés, pour tenter de prévenir les exactions qu'ils documentent.

Pour quel usage ?

Les Israéliens et les Américains utilisent leurs drones armés non seulement dans des conflits armés mais aussi en dehors, pour conduire des éliminations ciblées. D'où les deux programmes américains : celui, officiel, de l'*US Air Force* (*USAF*) qui a frappé en Afghanistan, en Irak et en Libye et celui, clandestin, de la *CIA* (*Central Intelligence Agency*), qui a frappé au Pakistan, au Yémen et en Somalie – et est très largement à l'origine de la controverse qui entoure désormais l'usage des drones armés. Les Britanniques n'utilisent les leurs, opérés par la *Royal Air Force* (*RAF*), qu'en situation de conflit armé. La question est de savoir si nous pourrions nous permettre de faire de même, car nous sommes confrontés à des situations plus complexes, dans la Bande sahélo-saharienne (BSS) notamment.

C'est une difficulté générale : la qualification de conflit armé est ambiguë, la déclaration de guerre n'a jamais été un bon indicateur de l'état de guerre (la France n'a pas déclaré la guerre depuis la Seconde Guerre mondiale) et l'évolution des conflits – notamment la multiplication de groupes armés non étatiques transnationaux (*Daech*, *Boko Haram*) – place de nombreuses situations dans des zones grises. Par ailleurs, si la cible traverse la frontière et passe sur le territoire d'un État avec

(1) *The Security Impact of Drones: Challenges and Opportunities for the UK*, Birmingham Policy Commission, octobre 2014 (www.birmingham.ac.uk/Documents/research/policycommission/remote-warfare/final-report-october-2014.pdf).



Quand la France armera ses drones

lequel nous ne sommes pas dans un conflit armé, nous abstiendrons-nous de l'abattre si nous en avons l'occasion, et ce avec ou sans le consentement de l'État en question ?

Dans un contexte régional confus, l'adoption de la règle britannique – l'Armée de l'air n'utilise ses drones armés que dans des situations de conflits armés – pourrait ne pas suffire. Dans des cas exceptionnels, nous pourrions être amenés à conduire des éliminations ciblées en dehors d'un conflit armé reconnu. De telles frappes ne pouvant pas être officiellement attribuées à l'Armée de l'air qui, comme la *RAF*, ne peut intervenir que sur des théâtres officiels, elles relèveraient de la DGSE (Direction générale de la sécurité extérieure). Si Ahmed Abdi Godane, alors chef d'*Al-Shabbaab*, a pu être tué par un missile américain le 1^{er} septembre 2014, c'est grâce à un renseignement fourni par la DGSE sur le véhicule dans lequel il se trouvait. Si la DGSE avait pu opérer un drone armé français basé à Djibouti, par exemple, elle l'aurait fait. Pourquoi ne pas lui en donner les moyens ?

Ce recours occasionnel à l'élimination ciblée poserait des problèmes juridiques. Sur le plan du *jus ad bellum*, les Américains prétendent qu'ils sont dans un conflit armé non international (CANI) contre *Al-Qaïda* et ses forces associées, mais un CANI déterritorialisé ou transnational qui leur permet de frapper partout, et ils s'appuient sur une certaine interprétation de la légitime défense qu'en principe nous ne partageons pas. À cette approche par la doctrine, nous pourrions préférer une approche par l'exception qui reconnaît le caractère illégal de l'action tout en justifiant la violation exceptionnelle du droit (comme l'intervention « illégale mais légitime » au Kosovo en 1999 et celle en Syrie qui aurait été justifiée de la même manière si elle avait eu lieu en septembre 2013)⁽²⁾ – dans des opérations dont il faut toujours souligner qu'elles ne créent aucun précédent.

Sur le plan du *jus in bello*, les Américains et les Israéliens ont en principe des critères assez stricts (imminence de la menace, primat de la capture, conformité au droit international humanitaire), mais qu'ils interprètent de façon permissive. Dans les faits, le critère de l'imminence disparaît puisque, selon l'interprétation américaine officielle qui n'est toutefois pas consensuelle, cette condition n'exige pas que le gouvernement sache qu'une attaque spécifique aura lieu dans un futur immédiat. Il peut concerner des personnes qui planifient des attentats de manière « continue », par le simple fait d'être affilié à « *Al-Qaïda* ou ses forces associées » – ce qui n'est pas non plus simple à prouver puisque ces organisations n'ont pas de carte de membre. Ce remplacement de l'imminence par l'affiliation détemporalise la réponse.

Un autre problème de la politique américaine est la pratique des *signature strikes*, c'est-à-dire des frappes visant non pas un individu préalablement identifié (*personality strikes*) mais n'importe quel groupe de militants présumés, sur la base

(2) Pour une défense de l'approche par l'exception contre l'approche par la doctrine, voir Jean-Baptiste Jeangène Vilmer : *La Guerre au nom de l'humanité. Tuer ou laisser mourir* ; Puf, 2012 ; p. 227.



Quand la France armera ses drones

d'un comportement *a priori* douteux. C'est la multiplication de ces *signature strikes*, majoritaires en Afghanistan et au Pakistan dans les années 2000, qui a causé de nombreux abus et qui est largement responsable de la controverse globale sur les frappes de la *CIA* et, par contamination, sur le moyen utilisé, c'est-à-dire le drone armé. Le gouvernement américain a depuis pris conscience du caractère contre-productif de cette industrialisation de l'élimination ciblée : il frappe de moins en moins (122 frappes au Pakistan en 2010, 73 en 2011, 48 en 2012, 27 en 2013, 22 en 2014 et pour l'instant 5 en 2015) ⁽³⁾ et la proportion de *signature strikes* est drastiquement réduite.

La France peut tirer les leçons de l'expérience américaine pour s'en distinguer. Elle fera de toute façon un usage plus discret et parcimonieux de ses drones armés, pour la simple raison qu'elle en aura très peu (pour mémoire, nous avons 3 *Reaper*, la *RAF* en a 10 et l'*USAF* en aura 346 en 2016). Nous recommandons par ailleurs que la France adopte une approche plus restrictive de l'élimination ciblée, limitée aux *personality strikes* contre des cibles de haute valeur – la liste très restreinte des dirigeants des organisations terroristes que nous combattons – posant une menace imminente et démontrable à la sécurité nationale, lorsque l'État sur le territoire duquel elles se trouvent n'a pas la volonté ou la capacité de supprimer la menace.

Pourquoi communiquer ?

Si l'armement de nos drones, pourtant si avantageux, n'a pas encore eu lieu, c'est qu'il existe une résistance qui s'incarne dans un débat désormais global. Il est porté par de nombreuses ONG, l'ONU et certains États (les plaintes hypocrites mais répétées du Pakistan). Aux États-Unis, la population est largement convaincue de la légitimité des frappes de drones mais il y a une proportion persistante et même croissante d'opposants ⁽⁴⁾. Le *Senate Select Committee on Intelligence* réclame aussi davantage de transparence sur les procédures et les normes encadrant les éliminations ciblées. Cette opposition a démontré son utilité puisque c'est elle qui a poussé Barack Obama à infléchir sa stratégie pakistanaise, reconnaître l'existence du programme de la *CIA* puis promettre un certain nombre de changements, dont la préférence militaire, c'est-à-dire pour des frappes conduites par l'armée.

Croire que ce débat – qui suscite déjà l'inquiétude du Parlement européen, « gravement préoccupé par l'utilisation de drones armés en dehors du cadre juridique international » ⁽⁵⁾ – n'inquiète pas le public français est faire preuve d'autisme. Les rares enquêtes d'opinion montrent que les Français s'opposent davantage aux drones que les Israéliens et les Américains bien sûr, mais aussi que les Pakistanais,

(3) *New America Foundation* (<http://securitydata.newamerica.net/drones/pakistan/analysis.html>).

(4) Tom McCauley : « *US public support for drone strikes against asymmetric enemies abroad: Poll trends in 2013* » in *Dynamics of Asymmetric Conflict*, vol. 6 n° 1-3, 2013 ; p. 90-97.

(5) Dans sa résolution du 27 février 2014, adoptée à une très large majorité.



Quand la France armera ses drones

les Indiens, les Chinois, les Nigériens, les Britanniques, les Polonais et les Allemands par exemple ⁽⁶⁾. Il suffit de lire la presse et de regarder la télévision pour prendre conscience que le débat existe, et qu'il est largement dû à un double amalgame entre, d'une part, le drone armé et l'usage particulier qu'en fait la *CIA* (syndrome Chamayou ⁽⁷⁾) et, d'autre part, le drone armé et les systèmes d'armes létaux autonomes (syndrome *Terminator* ⁽⁸⁾).

La résistance est à la fois extérieure (opinion publique) et intérieure, puisqu'il y a dans l'armée une fracture culturelle entre au moins deux éthiques militaires, certains faisant de la guerre à distance dans laquelle le soldat n'a pas à faire preuve de courage physique un problème, d'autres pas. Pour prendre la mesure de cette double résistance, il pourrait être utile de commander des enquêtes d'opinion sur l'hypothèse de l'armement de nos *Reaper* et d'associer l'ensemble de nos forces armées aux discussions des spécialistes déjà convaincus. Notre politique en la matière doit être plus coordonnée, d'abord au sein du ministère de la Défense, ensuite en interministériel.

Comment communiquer ?

La priorité est naturellement de démythifier l'objet en expliquant sans relâche ce qu'est un drone, à quoi il sert, et de contrer la propagande anti-drone qui prolifère grâce à l'ignorance et la paranoïa. Si nous les armons, il faudrait insister sur ce qui nous distingue des Américains, suffisamment pour réfuter l'amalgame dans l'opinion publique, mais sans le faire de façon trop frontale pour ne pas nuire aux relations diplomatiques. Il faudrait également rappeler que, utilisés dans un conflit armé, ces appareils qui sont pilotés par de véritables pilotes de l'Armée de l'air sont soumis aux mêmes règles d'engagements et aux mêmes contraintes que n'importe quel aéronef.

Ensuite, dans le cas particulier des éliminations ciblées, il faut considérer des mesures pour satisfaire l'exigence démocratique de transparence et d'imputabilité. Premièrement, communiquer soit *ex ante* sur le processus et les normes de ciblage (qui décide, comment, selon quels critères ?), soit *ex post* sur des frappes menées (identité de la personne, cause de la frappe, c'est-à-dire en quoi elle était effectivement une menace « imminente », en quoi il était impossible de la capturer ou de la neutraliser autrement, etc.). Dans une lettre au Procureur général des États-Unis, trois membres du *Senate Select Committee on Intelligence* ont par

(6) *Pew Research Center : Global Opposition to US Surveillance and Drones, but Limited Harm to America's Image*, 14 juillet 2014, p. 5 (www.pewglobal.org/2014/07/14/global-opposition-to-u-s-surveillance-and-drones-but-limited-harm-to-americas-image/).

(7) Jean-Baptiste Jeangène Vilmer : « Idéologie du drone » in *La vie des idées*, 4 décembre 2013 (www.laviedesidees.fr/Ideologie-du-drone.html).

(8) Jean-Baptiste Jeangène Vilmer : « *Terminator Ethics* : faut-il interdire les robots tueurs ? » in *Politique étrangère* n° 4, 2014 ; p. 151-167.



Quand la France armera ses drones

exemple distingué entre la liste des stratégies (*playbook*) pour combattre le terrorisme, dont certaines sections doivent rester secrètes, et la liste des règles (*rulebook*) que le gouvernement suit dans ces situations et qui, elles, devraient « être toujours disponibles au public américain »⁽⁹⁾.

Enfin, on peut aussi envisager la mise en place d'organes de surveillance ou de contrôle. On peut en imaginer deux types⁽¹⁰⁾ : à la *FISA* (*Foreign Intelligence Surveillance Act*), c'est-à-dire *ex ante*, autorisant les frappes avant qu'elles aient lieu, à l'exception des urgentes qui seraient alors évaluées *a posteriori* – les délibérations étant dans tous les cas classifiées donc secrètes ; ou bien « à l'israélienne », c'est-à-dire *ex post*, sur le modèle de ce qui fonctionne depuis plusieurs années suite à la demande de la Cour suprême israélienne, qu'après une élimination ciblée un organe indépendant mène une enquête approfondie.

Bien entendu, le problème de ces mesures est qu'elles peuvent affecter l'efficacité militaire : plus les processus et les normes sont précis et connus, plus l'adversaire pourra les contourner et restreindre notre action. D'où l'utilité de l'« ambiguïté stratégique » qui consiste à ne pas exprimer clairement sa position et qui, dans ce domaine comme dans d'autres, a un effet dissuasif. Reste qu'une ambiguïté excessive, c'est-à-dire un « manque d'information peut engendrer de la suspicion et même de l'hostilité » à l'égard d'une politique mal comprise, comme l'ont bien vu les Britanniques qui recommandent d'informer le public autant que possible⁽¹¹⁾. Le défi sera alors de diffuser certaines informations, pour accroître la transparence et le sentiment de légitimité, sans pour autant nuire aux intérêts nationaux. Révéler suffisamment pour rassurer, mais pas suffisamment pour handicaper les opérations.

(9) Ron Wyden, Mark Udall et Martin Heinrich : *Letter to the Honorable Eric Holder* ; 26 novembre 2013 (www.wyden.senate.gov/download/?id=C48CD5E5-EF15-4A44-A1BF-2274E5B1929A&download=1).

(10) Diane M. Vavricheck : *The Future of Drone Strikes: A Framework for Analyzing Policy Options* ; *CNA Occasional Paper Series*, septembre 2014 (www.cna.org/sites/default/files/research/COP-2014-U-008318-Final.pdf).

(11) *The Security Impact of Drones*, *op. cit.*, p. 83.