

# ROE et tactique : l'honneur au secours de la complexité

Michel YAKOVLEFF

Général de division, représentant du commandant suprême allié en Europe (SACEUR) auprès du Comité militaire de l'Otan depuis septembre 2009.

Il est trivial de dire que la guerre d'aujourd'hui est complexe et ambiguë, et que le soldat qui la mène est de plus en plus encombré de contingences qui l'empêchent d'atteindre la victoire. Au premier chef de ces contingences, les *Rules of Engagement* (ROE) sont souvent citées par les combattants comme une contrainte lourde au point d'en être incapacitante. Elles pervertissent le jugement tactique en introduisant des considérants juridiques décorés de « la vraie guerre ». Elles favorisent l'ennemi qui, en guerre asymétrique, n'est soumis à aucune de ces contraintes. Bref, que la guerre serait facile, et par implication, gagnable, si les juristes oubliaient d'embêter les militaires et les laissaient faire à leur guise !

Cette vision est simpliste. La guerre a une dimension morale dont une armée occidentale ne peut faire abstraction. La façon dont elle est menée ou subie exerce une profonde influence sur le moral de la troupe, avec de très graves et durables conséquences institutionnelles. Dans la guerre limitée d'aujourd'hui, le but est moins de vaincre que de convaincre. Il ne s'agit plus de détruire l'ennemi, mais de le neutraliser, de le soumettre, voire de le rallier. La guerre totale, paroxysmique, sans restriction, est pire qu'une horreur : une absurdité.

Ramener la violence dans le domaine du soutenable par des règles d'engagement et autres dispositifs juridiques ou matériels est un impératif que le soldat peut comprendre, mais auquel il a du mal à adhérer, tant son expérience propre, faite de violence, de peur et de chaos diverge des belles constructions intellectuelles et juridiques qui lui imposent leurs contraintes. C'est en élevant le débat au-dessus du niveau juridique, en le plaçant au niveau moral, que le soldat trouvera un sens à son action, y compris dans ses limitations. Les anciens, qui se souciaient moins de réglementer que nous, avaient créé un concept englobant, justifiant à la fois l'emploi raisonné de la force et ses limites : l'honneur militaire. Au niveau du combattant, le sens de l'honneur est la plus sûre des garanties que l'action militaire restera conforme au but poursuivi et aux limitations fixées par le politique. C'est aussi un outil plus flexible, dans l'incertitude et l'ambiguïté.

Au-delà du débat juridique, évoqué auparavant dans les contributions du numéro de mai, il importe de se pencher sur le vécu de la troupe au contact et sur les difficultés concrètes que pose l'application des *ROE*. Nous en déduisons que ces difficultés doivent être dépassées dans une vision plus large, plutôt éthique que juridique, que le combattant doit se faire de son action. L'honneur militaire est un guide plus opérant que la seule conformité aux *ROE*, sous réserve d'une éducation de longue haleine.

### **Les *ROE* : un concept nécessaire mais insuffisant**

À la base, les *ROE* sont un outil de contrôle de l'emploi de la force armée. Ce sont des prescriptions ou proscriptions édictées par l'autorité militaire et avalisées par le pouvoir politique. Juridiquement parlant, les *ROE* se rangent sous le droit des conflits armés, auquel elles doivent se conformer, sans pour autant avoir de valeur juridique.

Le principe général des *ROE* est que la force autorisée doit être nécessaire à l'accomplissement de la mission et proportionnée à la menace ou à l'acte hostile.

Certaines *ROE* sont des interdictions, d'autres sont des autorisations. Au fil du temps, depuis une trentaine d'années, l'esprit fertile des juristes a développé un épais catalogue de *ROE* regroupées par domaine (aérien, maritime et terrestre). Le catalogue, en soi, n'a rien de secret. C'est son application au cas par cas, dans le cadre de la planification militaire, qui relève du secret militaire.

L'application des *ROE* est hiérarchisée, depuis l'échelon politique jusqu'au plus bas niveau combattant. Un subordonné ne peut décider de *ROE* moins contraignantes que celles qui lui ont été fixées par l'échelon supérieur. En revanche, il peut les « durcir » ou les retenir à son niveau, ne déléguant telle ou telle autorisation qu'en réponse à une demande du subordonné.

Au sein de l'Otan, qui a formalisé les *ROE* depuis longtemps \*, il y a des divergences significatives sur leur interprétation. Prenons, par exemple, le cas par excellence qui ne devrait pas provoquer de débat : le droit à la légitime défense. En toute hypothèse, le droit de légitime défense est reconnu au combattant. Dans certaines cultures ou juridictions, ce droit de légitime défense est dit « élargi » au sens où il autorise ou exige d'un combattant non menacé personnellement d'intervenir au profit d'une personne, combattante ou non, qui subit une attaque. Le principe

\* MC 362/1

Il s'agit d'un menu de règles codifiées. Le plan d'opération, dans une annexe spécifique, donne la liste des règles qui s'appliquent (autorisations ou proscriptions) ainsi que la procédure pour les mettre en œuvre ou en réclamer d'autres (*ROE Request*).

actif derrière cette extension de la légitime défense est celui de l'obligation d'assistance à une personne en danger. Sachant que l'obligation d'assistance n'existe pas dans toutes les juridictions, cette forme de légitime défense n'a rien d'universel. Dans le même ordre d'idée, le droit de poursuite figure dans certains codes mais pas dans d'autres.

### **Guerre asymétrique et ROE**

Dans la guerre dite « conventionnelle », telle qu'elle a été pratiquée pendant plusieurs siècles en Occident, les us et coutumes de la guerre ont été formalisés et, *grosso modo*, appliqués par tous les belligérants. La guerre « symétrique » n'est pas moins violente – ce que l'on oublie un peu ces derniers temps – mais elle a l'avantage de suivre une règle communément admise à défaut d'être universellement respectée.

Le problème se pose tout différemment dans le contexte actuel, dit de guerre « asymétrique », où l'adversaire ne reconnaît aucune des règles habituelles. La guerre asymétrique est injuste pour celui qui est limité dans l'emploi de la force par des préoccupations d'ordre juridique ou moral. Son adversaire peut employer toutes les armes à sa disposition, y compris les plus haineuses et les moins discriminantes. Ce faisant, il diffuse la violence et surtout la peur, espérant provoquer la sur-réaction qui délégitimera l'action du camp adverse. Les *ROE* ont pour objet, entre autres, de limiter le risque de tomber dans ce piège, en ne consentant que la force nécessaire *a minima*.

Il reste que cette application unilatérale et sans réciprocité fragilise le concept même aux yeux du soldat, qui parle de *Nanny rules* (des règles de « Bonne maman ») l'empêchant de riposter efficacement et concédant de fait une forme de supériorité tactique à l'adversaire (cité par le *The Washington Post* évoquant les opérations à Marjah au printemps 2010), qui s'efforce de neutraliser la supériorité matérielle adverse en se plaçant dans des situations où elle sera corsetée, notamment par la crainte de dommages collatéraux ou l'atteinte à des édifices ou symboles religieux ou culturels...

### **Les ROE ne répondent pas à tous les cas**

Quelle que soit l'imagination des planificateurs, les situations tactiques diffèrent fatalement de ce qui a été prévu. Les *ROE* validées pour un contexte donné se révèlent parfois inadaptées, surtout quand l'adversaire prend un malin plaisir à fausser le débat.

Notons au passage que ce sont les armées à forte culture de planification qui se plaignent de cette inadaptation. D'autres, moins fétichistes, adaptent leur

*ROE* et tactique :  
l'honneur au secours de la complexité

attitude vaille que vaille, se raccrochant plutôt à l'esprit des *ROE* qu'à la lettre, surtout quand elle est défaillante.

***Il est très difficile de vérifier les ROE dans le feu de l'action***

Toujours dans le cas des fétichistes mentionnés ci-dessus, le souci de s'assurer que telle *ROE* s'applique ou qu'elle peut être réclamée auprès de l'échelon supérieur est évidemment incompatible avec les exigences du combat, notamment la nécessité de réagir dans l'immédiat. Cela est particulièrement vrai du combat terrestre. En effet, sur mer ou dans les airs, la discrimination ami-ennemi est plus aisée du fait de l'absence de population environnante et du caractère physiquement contraint des actions. En outre, et ce point n'est pas neutre, l'acteur en mer ou en l'air est généralement officier, et bénéficie, normalement, d'un environnement très riche en information et en capacité d'analyse. Il est rare que le pilote soit laissé entièrement à lui-même, alors qu'à chaque coin de rue, on trouve un sergent isolé.

C'est ainsi que l'auteur a rencontré un sergent dont la poche était remplie d'un épais catalogue de *ROE* et qui le ressortait à toute occasion. Son attitude était paradoxale : à la fois, il se plaignait de ce volumineux *pensum*, qu'il n'aurait guère le temps d'éplucher quand les balles sifflaient, et il s'y raccrochait comme le naufragé à la bouée.

Face à ces plaintes, qui se recourent partiellement, pour le combat terrestre, nous estimons que les *ROE* sont à étudier jusqu'au niveau du bataillon, mais à transcrire en consignes d'ouverture du feu pour les échelons d'exécution. La complexité ne doit pas être infligée au combattant. C'est à l'état-major – le bataillon étant le dernier échelon tactique à disposer d'un état-major – de simplifier la vie du soldat \*.

**Les *ROE* et la mécanique de l'escalade**

Un paradoxe des *ROE* est qu'en envisageant les réactions possibles, elles les rendent inéluctables. Par exemple, la légitime défense dispose qu'on ne riposte

\* Exemple : un *check-point* en Bosnie

Les consignes d'ouverture du feu tenaient compte de plusieurs cas, tous fondés sur la riposte et en admettant que le dialogue avait dépassé la phase verbale. Face à une arme braquée ou en train de tirer : ouverture du feu immédiate par le soldat en appui. Face à plusieurs armes : ouverture par le groupe, le cas échéant, ouverture du feu pour les armes collectives (mitrailleuses lourdes, en l'occurrence). Cessation du feu dès la cessation de feu par la partie adverse. À noter qu'une arme braquée, à distance dangereuse évidemment, est assimilée à une arme qui tire. Sachant qu'il n'y a rien dans les *ROE* qui exige de verser le premier sang avant de neutraliser l'agresseur, l'idée d'ouvrir le feu le premier face à un acte hostile caractérisé et susceptible d'être concrétisé à la seconde n'a rien de repoussant ni de moralement condamnable. Ces *ROE*, discutées à l'époque avec le conseiller juridique de la force et le Procureur du tribunal aux armées de Paris, avaient été jugées parfaitement recevables.

qu'en réaction à un tir. Mais du coup, le soldat en déduit qu'il doit riposter à tout tir ; et ce phénomène est d'ailleurs largement observé aujourd'hui en Afghanistan, où la norme est généralement de riposter systématiquement. *A contrario*, certains contingents, dont le contingent français, ne ripostent qu'en cas d'identification sans ambiguïté aucune et sans risque collatéral.

On pourrait croire qu'une telle passivité accroît la vulnérabilité, mais il n'en est rien. En effet, ce genre de riposte à coup sûr ne se conçoit que face à une agression prolongée ou répétée, et donc, nettement caractérisée. Il est rare qu'une rafale tirée à la va-vite et sans répétition occasionne des pertes sur une troupe vigilante et blindée. En revanche, la boule de feu pratiquée par nombre de troupes, dans une direction laissée à l'arbitraire d'une seule rafale entendue, cause plus de pertes civiles que chez l'adversaire, ne serait-ce que parce que ce dernier est abrité alors que la population non alertée est exposée d'emblée au tir de réaction.

Sur le long terme, la maîtrise du feu et la retenue dans la réaction impressionnent la population bien plus favorablement et durablement que la dégelée systématique. Le but moral rejoint par là le but stratégique.

### **Les *ROE* et la perversité de la judiciarisation de la guerre**

Les *ROE* et, d'une façon plus générale, tout l'arsenal juridique qui encadre le combattant ne sont pas seulement complexes à gérer et souvent inadaptés à des contextes évolutifs. Ils ont souvent un effet pervers en légitimant l'abstention morale du combattant. Celui-ci, en effet, peut avoir la tentation de considérer que l'observation rigoureuse des *ROE* – et en admettant qu'elles soient bien comprises – le met à l'abri de toute poursuite, y compris s'il s'avère qu'il a, *in fine*, employé une force excessive (le cas récurrent des dommages collatéraux) ou qu'il s'est abstenu à tort.

S'il est effectivement juridiquement conforme, est-il pour autant moralement assuré ? Dans les années à venir, lorsqu'il aura pris sa retraite, loin du fracas et de la puanteur du combat, méditant ses actions guerrières, se sentira-t-il en accord avec sa conscience ?

L'expérience actuelle montre que, dans des cultures très légalistes, le licite se confond avec le bien. Dès lors que le tribunal, s'il a à siéger, se prononce pour l'acquiescement, notre homme a l'esprit tranquille. Malheureusement, les exemples abondent, y compris très récemment, en protections juridiques efficaces couvrant des abominations. Il faut une singulière cécité morale pour justifier certains actes ou décisions légalement admis.

Dans nombre d'affaires évoquées récemment en Afghanistan, les soldats ont tué des innocents en appliquant scrupuleusement les *ROE*. Dans des cas typiques de « *escalation of force* », un véhicule approche un peu vite d'un *check-point*,

*ROE* et tactique :  
l'honneur au secours de la complexité

n'obtempère pas aux injonctions des sentinelles – signes verbaux, emploi d'artifices pyrotechniques, tirs de sommation – et pour finir, reçoit une rafale. Il y a eu plus d'innocents que de terroristes qui ont ainsi été expédiés *ad patres*, en pleine conformité avec les *ROE*.

Le vrai danger des *ROE* est de faciliter la démission morale en concentrant la réflexion du combattant sur l'observation de la loi, à distinguer de la conformité à ses principes ; rappelons-le, de nécessité et de proportionnalité. Ce faisant, on applique un raisonnement essentiellement intellectuel dans des circonstances où le jugement moral doit absolument rester prioritaire.

### **La limite de la *force protection***

Le chef militaire a le constant souci de la vie et du bien-être de ses soldats. Cette préoccupation se manifeste, entre autres, par le soin pris dans les mesures dites de *force protection*. Une grande part des *ROE* terrestres cherchent cet équilibre accordant au combattant les moyens de se défendre face à une agression. Malheureusement, s'il est aisé de répondre à une agression caractérisée, le cas de l'agression supposée est évidemment plus ambigu, comme l'illustrent les affaires évoquées ci-dessus.

En l'occurrence, la protection de la troupe ne peut être le déterminant premier de l'emploi de la force. Il n'est pas soutenable de justifier la mort d'innocents par le fait que leur attitude, quelques instants avant leur mort, pouvait être ambiguë. Dans le choc culturel qu'est la guerre en terre étrangère, le risque d'erreur est partagé, et c'est au plus fort de ne pas faire courir le risque d'une interprétation malencontreuse au plus faible.

Dans ce contexte d'ambiguïté, la consigne à appliquer doit être l'abstention, même si c'est au risque de se faire tuer par un terroriste reconnu trop tardivement comme tel. Ce n'est pas à l'innocent de porter les risques de la bévue, mais au combattant.

### **Dépasser les *ROE* : honneur et éducation du combattant**

En définitive, rien ne remplacera le jugement du combattant. Celui-ci doit connaître les règles d'engagement comme les autres, mais surtout, chercher à en pénétrer le sens et, au besoin, s'en affranchir. Pour avoir ce courage-là, il faut conserver son libre arbitre et développer sa capacité de jugement. Les armées ont développé un *corpus* culturel, à distinguer du *corpus* doctrinal, qui s'avère un outil puissant pour aider le soldat à exercer son jugement dans des situations de crise, y compris et surtout quand le catalogue des *ROE* est inadapté ou trop fastidieux à compulsier.

*ROE* et tactique :  
l'honneur au secours de la complexité

L'honneur militaire pousse à l'action quand celle-ci s'impose et restreint l'action quand celle-ci est discutable. Résultant d'une longue éducation, individuelle et collective, l'appropriation d'un honneur militaire exigeant permet de résoudre rapidement nombre de cas complexes qui auraient pu nécessiter une lecture prolongée de *ROE*.

Plus encore, l'honneur militaire apporte au soldat une forme de sérénité que le seul juridisme borné ne remplace pas. En effet, dans la tourmente et l'incertitude, si le soldat et l'unité ont le sentiment d'avoir agi « avec honneur », ils supportent mieux les contradictions, les mises en cause voire les avanies subies. Leur résistance morale en est accrue. Le sentiment d'avoir raison est un puissant remontant et un nécessaire analgésique.

\*

\*\*

Au niveau du combattant, il est illusoire de fonder la justesse de la décision tactique, prise dans l'urgence et sous stress, sur la seule conformité aux *ROE*. L'éducation du combattant, l'endoctrinement à l'honneur militaire, le souci de limiter la violence à la seule violence nécessaire et utile, en acceptant le risque de l'erreur par défaut (par abstention), rendent le jugement plus sûr. Ils responsabilisent directement et individuellement le soldat. Sur le long terme, c'est le jugement du soldat qui contribuera le plus fidèlement à l'objectif stratégique, qui est en définitive l'adhésion et non la soumission de l'adversaire. ♦