



AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr

LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10

http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>



Thèse de doctorat

Présentée et soutenue publiquement pour l'obtention du titre de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE LORRAINE

Mention : Droit International

Par Mohsen Babaeizadeh Balmeri

**Le conflit syrien au regard du droit international : quelles
évolutions en matière de maintien de la paix et de la sécurité
internationales ?**

Soutenue le 26 novembre 2019

Membres du jury :

- Rapporteurs :** Mme. Leila LANKARANI, Professeur de droit public, Université de Bourgogne Franche-Comté
M. Christian MESTRE, Professeur de droit public, Université de Strasbourg
- Examinateuse :** Mme. Mélanie DUBUY, Maîtres de conférences HDR de droit public, Université de Lorraine
- Directeur de thèse :** M. Yves PETIT, Professeur de droit public, Université de Lorraine

À mes parents

À Elahe

La faculté n'entend donner ni approbation, ni improbation aux opinions émises dans cette thèse, celles-ci devant être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à exprimer toute ma gratitude à Monsieur le Professeur Yves PETIT qui a accepté de diriger ce travail. Ses précieux conseils et sa disponibilité infaillible ont été indispensables à la réalisation de cette thèse.

Je tiens également à remercier tous les membres du jury pour leur présence et le temps qu'ils ont consacré à lire ma thèse. Je remercie Madame Leila Lankarani, Professeur à l'Université de Bourgogne Franche-Comté. Je remercie Monsieur le Doyen Christian Mestre, Professeur à l'Université de Strasbourg. Je remercie Madame Mélanie Dubuy, Maître de conférences habilitée à diriger des recherches à l'Université de Lorraine.

Mes remerciements les plus sincères vont à Monsieur le Professeur Christophe Fardet, Directeur de l'IRENEE, pour son soutien sans faille à ce travail.

Mes remerciements vont également à tous les membres du laboratoire IRENEE et de l'école doctorale SJPEG, pour m'avoir accueilli dans leurs structures de recherche.

Je remercie tout naturellement et très chaleureusement mes parents pour leur patience, leur soutien, leurs encouragements et leur aide précieuse tout au long de ma vie. Sans eux, je n'en serai pas arrivé là.

Je ne saurais terminer sans dire un Grand Merci tout particulier à mon épouse Elahe qui, à tout moment, même très difficile, a su m'apporter réconfort et amour durant toutes ces années de thèse. Je tiens également à remercier mes amis Mohana Afsharian, Saeed Aghaei, Mohammad Aghahadi, Amir Bahrani, Babak Ghaedi, Ehsan Jamshidpour, Mehrdad Khoshnevis, Esmaeil Moussavi, Mojdeh Lahouri, Soheib Maghsoudi, Esmaeil Moussavi, Farhad Nikfarjam, Fateme Rayisi et Samad Taghipour.

Table des abréviations

ADM	Armes de destruction massive
AFDI	Annuaire français de droit international
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
AJIL	American Journal of International Law
ASL	Armée syrienne libre
ATNUTO	Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental
BYBIL	British Yearbook of International Law
CCNCD	Comité de coordination nationale pour le changement démocratique
CDI	Commission du droit international
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CGRS	Commission générale de la révolution syrienne
CIAC	Convention internationale des armes chimiques
CIISE	Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États
CIJ	Cour internationale de justice
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNS	Conseil national syrien
CNT	Conseil national de transition
CPI	Cour pénale internationale
CS	Conseil de sécurité
DGAM	Director-general of Antiquities and museums
EDAN	États dotés de l'arme nucléaire
EI	État islamique
EIIL	État islamique d'Irak et du Levant
EJIL	European Journal of International Law

ENDAN	État non doté de l'arme nucléaire
EU	European Union
FMLN	Front Farabundo Martí de libération nationale
FUNU	Force d'urgence des Nations Unies
HCR	Haut-commissariat aux réfugiés
IAEA	International Atomic Energy Agency
IDI	Institut du droit international
IRSEM	Institut de recherche stratégique de l'École militaire
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
LEA	Ligue des États arabes
LTTE	Tigres de libération de l'Ilam tamoul
MIII	Mécanisme international, impartial et indépendant
MISNUS	Mission de supervision des Nations Unies en Syrie
MITO	Mouvement islamique du Turkestan oriental
OEA	Organisation des États américains
OIAC	Organisation internationale des armes chimiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPAC	Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of children in Armed Conflict
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PJD	Parti de la justice et du développement
PKK	Parti des travailleurs du Kurdistan
PYD	Parti de l'union démocratique
RAU	République arabe unie
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye
RDC	République démocratique du Congo

RGDIP	Revue générale de droit international public
RQDI	Revue québécoise de droit international
RU	Royaume Uni
SDN	Société des Nations
SFDI	Société française pour le droit international
SIAS	Secrétariat à l'information et à l'analyse stratégique
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TNP	Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
TPR	Temporary protection regulation
TSI	Tribunal spécial irakien
TSL	Tribunal spécial pour <i>le Liban</i>
UE	Union européenne
UK	United Kingdom
UN	United Nations
YPG	Unités de protection du peuple
ZEAN	Zones exemptes d'armes nucléaires

SOMMAIRE

PARTIE I : LE CONFLIT SYRIEN ET LE RÔLE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Chapitre I : L'implication de l'ONU dans le règlement du conflit

Chapitre II : L'apport des organisations internationales spécialisées en matière d'armement au règlement du conflit

PARTIE II : LE CONFLIT SYRIEN ET SES RÉPERCUSSIONS AU PLAN RÉGIONAL

Chapitre I : Les bouleversements dus à la naissance de l'État islamique

Chapitre II. Les changements des frontières étatiques au Proche-Orient et leurs répercussions

Introduction

Le conflit syrien peut être considéré comme le théâtre de la violation du droit international. À cet égard, le Secrétaire général de l'ONU, António Guterres, considère que « *la Syrie aujourd’hui représente la menace la plus grave à la paix internationale [...] on [est] en présence d'une guerre par procuration, et (...) les actions [sont] menées par des groupes non-étatiques ainsi que par des combattants terroristes et étrangers. Depuis le début, [...] le conflit est caractérisé par des violations répétées du droit international [...]* »¹. Le conflit syrien est entré dans sa huitième année. Depuis ses débuts, la question d'une riposte efficace du droit international face à ce drame a fait l'objet de nombreux débats. En raison de la complexité de ce conflit, plusieurs branches du droit international sont impliquées, à savoir, le droit international des conflits armés, le droit international humanitaire, le droit international pénal, le droit international de la cyber-guerre et le droit international de la migration.

Afin de saisir les divers aspects du conflit syrien, il importe de jeter un regard sur l'histoire impressionnante de la Syrie ainsi que sur sa position stratégique au Moyen-Orient. Une brève étude de son histoire du Moyen Âge à nos jours nous montre que le commencement de l'actuel conflit ne se résume pas aux manifestations des populations syriennes. L'histoire de ce pays comporte plusieurs événements, dont chacun a joué un rôle dans le déclenchement du conflit (**I**). À côté des raisons internes, il existe des motifs externes, c'est-à-dire que les acteurs externes au conflit syrien, à savoir, les acteurs régionaux et les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, occupent une place importante dans sa durée et sa complexité. Sur ce point, une réflexion sur leurs intérêts et leurs positions s'avère indispensable (**III**).

Les notions de guerre et de conflit se distinguent. Certains médias utilisent même le terme de guerre syrienne. Il est nécessaire d'analyser chacune de ces deux notions. Cette distinction nous aidera à délimiter le sujet et à appliquer le droit approprié (**II**). Ces précisions nous permettront de présenter la problématique de cette étude et la méthode utilisée dans l'analyse de la question (**IV**).

¹ CS/13 296, Réunion d'urgence au Conseil de sécurité après les frappes aériennes en Syrie : rejet du projet de résolution russe et appel au respect du droit international, 14 avril 2018.

I. Présentation de la Syrie et origines du conflit syrien

La Syrie se situe entre le 32^{ème} et le 37^{ème} degré de latitude nord et entre le 35^{ème} et 42^{ème} degré de longitude. Cette situation géographique lui confère une position stratégique². Le pays est en effet considéré comme le point d'accès maritime du Moyen-Orient, la principale zone pétrolière du monde, et comme un passage vers l'Europe par le biais de la mer Méditerranée et l'Afrique du Nord³.

La Syrie est l'une des civilisations les plus anciennes du monde. Les investigations des archéologues montrent qu'en 10 000 av. J.-C., elle était l'un des centres de la civilisation néolithique à avoir lancé l'agriculture et l'élevage⁴. Avec la fin de la domination des Égyptiens et des Hittites, au XIII^e siècle, l'Empire néo-assyrien a pris le contrôle de ce territoire durant un siècle, et a été nommé pour la première fois Syrie⁵, évoquant le nom Assyrien. Jusqu'à l'apparition de l'islam, plusieurs empires ont pris le contrôle de ce territoire dont l'Empire perse, l'Empire grec et l'Empire romain⁶. Durant l'islam, la Syrie était nommée Cham. Damas est alors devenue la capitale de l'Empire omeyyade pendant un siècle et le pays appartenait aux Omeyyades⁷. Cette ville était considérée comme un symbole de fierté, « *la plus ancienne du monde* »⁸. Pendant la dynastie abbasside, Damas n'avait pas perdu de son influence. Au cours des siècles, les frontières de la Syrie n'étaient pas précisément définies, faisant toujours partie des empires. Damas, « [...] porte toujours la splendeur passée de toute l'*histoire arabo-musulmane* [...]. *Elle fut la capitale pendant un siècle du plus grand territoire jamais réuni sous le coup souverain et qui allait du Portugal à l'Inde. C'est là que le Coran est né par la volonté du calife Abd Al-Malik. Cet héritage culturel est porté avec fierté par les Syriens contemporains qui ont su intégrer au cours des siècles des millions de voisins méditerranéens. C'est ainsi que la Syrie est devenue une mosaïque de peuples et de religions* »⁹.

² Livre en persan : Hossein AFZALI, *Géopolitique de la Syrie*, Téhéran, Agah, 2005, p. 14.

³ *Ibid.*

⁴ Livre traduit en persan : Will DURANT, *Histoire de la Civilisation : Notre Héritage Oriental*, traduction en persan par Ahmad ARAM, Téhéran, Elmi Farhangi, 2003, p. 28.

⁵ *Ibid.*, p. 30.

⁶ *Ibid.*, p. 39.

⁷ *Ibid.*, p. 40.

⁸ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, Paris, Tallandier, 2014, p. 15.

⁹ Jean-Pierre ESTIVAL, *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 30.

Durant plusieurs siècles, la Syrie était sous le contrôle de l'Empire ottoman. La Première Guerre mondiale et la chute des Ottomans étaient une occasion en or, pour les nationalistes arabes, de revendiquer l'indépendance de la Syrie. En 1920, le premier gouvernement indépendant du pays a été créé¹⁰. Fayçal 1^{er} a pris le pouvoir de ce gouvernement¹¹. Le 8 mars 1920, les représentants de toutes les villes de Syrie se sont regroupés à la mairie de Damas et ont déclaré l'indépendance de la Syrie à l'Empire ottoman et la création du Royaume arabe syrien sous le règne de Fayçal 1^{er}¹². Même si Conseil national syrien avait nommé ce dernier "roi du peuple syrien", la Société des Nations (SDN) a agi contre cette volonté, et a octroyé à la France le mandat sur la Syrie¹³.

La décision d'attribuer le mandat sur la Syrie en faveur des Français peut être considérée comme l'une des raisons historiques du déclenchement du conflit actuel¹⁴. C'est pourquoi, il est nécessaire d'expliquer les événements qui se sont déroulés au détriment du peuple syrien après la fin de la Première Guerre mondiale. Durant cette guerre, les Anglais ont mobilisé les nationalistes arabes contre les Ottomans¹⁵, en particulier le colonel Thomas Lawrence (Lawrence d'Arabie). Les Arabes ont reçu des promesses d'indépendance après la chute de l'Empire ottoman¹⁶. Cependant, la France et l'Angleterre ont conclu un accord secret (l'accord Sykes-Picot), dans lequel les deux puissances se sont partagé les territoires arabes. C'est dans ce cadre que la Société des Nations, après la Conférence de San Remo, a donné à la France le mandat sur la Syrie¹⁷, ce qui a engendré de la haine et un certain mécontentement chez les Arabes, en particulier les Syriens qui avaient choisi leur leader à travers leur Conseil national. À cet égard, Jean-Pierre Estival¹⁸souligne : « *[l]a France a échoué à pacifier déjà la grande Syrie dont elle avait reçu mandat après la Première Guerre mondiale. En laissant un pays hétérogène aux communautés antagonistes en proie à la guerre civile, elle porte une certaine responsabilité dans la tragédie actuelle qui est avant tout un conflit*

¹⁰ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op. cit., p. 48.

¹¹ *Ibid.*, p. 378.

¹² *Ibid.*

¹³ C.528. M.313. 1922. VI, 12 août 1922, Société des Nations, Mandat pour la Syrie et le Liban.

¹⁴ *Ibid.*, p. 31.

¹⁵ Zyad HAFEZ, « La résurgence du nationalisme arabe », *Confluences Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, n°49, 2004, p. 60.

¹⁶ Metellus, « Le nationalisme arabe », *Politique étrangère*, n°6, 1957, p. 665.

¹⁷ Livre en persan : Mohammadreza DABIRI, *La Syrie : Un siècle dans un regard*, Téhéran, Diplomatie, 2011, p. 4.

¹⁸ Il est à la fois, politologue, économiste et directeur d'un groupe de travail au Conseil de l'Europe sur les révolutions arabes.

intercommunautaire, un de plus, dans l'histoire de ce pays multiethnique et multiconfessionnel »¹⁹.

La Syrie de l'époque ne se résume pas au territoire actuel, elle comprenait aussi le Liban, la Jordanie, Israël et l'ouest de l'Irak. Il s'avère que les Syriens n'ont jamais admis le découpage effectué par les deux grandes puissances. Le renversement du roi Fayçal 1^{er}, « *qui incarnait les aspirations nationales* »²⁰, a augmenté leur mécontentement contre les Français. Suite au désaccord des Syriens avec la décision de la Société des Nations, la France est intervenue militairement²¹. Le 24 juillet 1920 a eu lieu la bataille de Khan Mayssaloun entre les troupes françaises sous le commandement du général Mariano Goybet, et les forces du royaume syrien sous le commandant du général Youssef al-Azmeh, ministre de la Guerre, considéré comme un héros par les Syriens²². Cette bataille a entraîné la mort de ce dernier et la victoire des troupes françaises qui sont entrées à Damas²³.

La politique des Français durant le mandat en Syrie (1920-1943) était discriminatoire et dépressionnaire. Leur ignorance de la société hétérogène syrienne a ralenti le progrès de la démocratie au sein du peuple. La critique fondamentale concerne le mandat du général Henri Gouraud, Haut-Commissaire en Syrie et au Liban. Durant cette période, il a divisé la Syrie en quatre États, l'État de Damas, l'État d'Alep, l'État des Druzes et l'État des Alaouites²⁴. Sur ce point, Pierre Guingamp considère que « *[l]a politique du général Gouraud, le premier Haut-Commissaire français, est simple : pour faire taire les velléités nationalistes, la France doit diviser la région en petites unités administratives [...]* »²⁵. En effet, la divergence entre l'armée française et les hauts-commissaires de la France en Syrie sur la souveraineté et l'indépendance des nationalismes syriens a contribué à fortifier les mouvements nationalistes²⁶. Henri de Jouvenel, Haut-Commissaire de la France en Syrie en 1925-1926, a tenté d'établir un dialogue avec les nationalistes modérés syriens pour préparer « *une Constitution sur la base de la souveraineté* »²⁷. Mais ce projet a échoué en raison des

¹⁹ Jean-Pierre ESTIVAL, *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, op. cit., p. 31.

²⁰ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op. cit., p. 15.

²¹ *Ibid.*

²² Ahmed TALEB, *La Colonisation de l'Orient arabe (1914-1918) : Des accords Sykes-Picot à la Déclaration Balfour*, Norderstedt, Books on Demand, 2018, p. 98.

²³ *Ibid.*

²⁴ Richard LABEVIERRE, Talal EL-ATRACHE, *Quand la Syrie s'éveillera*, Paris, Perrin, 2011, p. 41.

²⁵ Pierre GUINGAMP, *Hafez El-Assad et le Parti Baath en Syrie*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 38.

²⁶ Pierre BROCHEUX, *Les décolonisations au XX^e siècle : La fin des empires européens et japonais*, Paris, Armand Colin, 2012, p. 124.

²⁷ *Ibid.*

désaccords de l'armée française. De plus, les projets de réformes constitutives n'ont jamais pu aboutir en raison du mandat en Syrie²⁸.

Le mandat français visait la libéralisation économique et la modernisation. Les Hauts-Commissaires français ont tenté d'établir un dialogue et de développer la démocratie en Syrie. Néanmoins, le mécontentement des militaires à l'égard de cette politique a ralenti la démocratisation de la société civile syrienne, ayant engendré la révolte des peuples syriens contre les mandataires, notamment dans les années 1930, période d'instabilité politique et de répression du peuple. En 1938, le Sénat français a rejeté la demande d'indépendance des nationalistes syriens et les nationalismes ont été violemment réprimés²⁹.

Durant le mandat français en Syrie, Michel Aflak, un jeune Syrien issu d'une riche famille grecque orthodoxe, diplômé de la Faculté de Lettres de la Sorbonne, a créé le Parti Baas avec son ami, Salah Eddine Bitar, un arabe sunnite. Durant son séjour à Paris, Michel Aflak a étudié Karl Marx³⁰, Georges Sorel³¹, Friedrich Nietzsche³², Romain Rolland³³ et André Gide³⁴. Lorsqu'il est retourné en Syrie, il a été recruté en tant que professeur d'histoire dans un lycée. Son métier l'a conduit à s'intéresser à l'histoire des Arabes à travers les Empires omeyyades³⁵ et abbassides³⁶. Dès les années 30, Aflak et Bitar ont commencé à diffuser leurs pensées au sein du peuple syrien, notamment à travers la publication d'un journal. En 1941, ils ont créé un parti politique qui allait devenir le futur Parti Baas. Finalement, en avril 1947, Aflak a annoncé la charte de ce parti : « *Notre objectif est clair et il ne souffre aucune ambiguïté : une seule nation arabe, de l'Atlantique au Golfe. Les Arabes forment une seule nation ayant le droit imprescriptible de vivre dans un État libre. Les moyens de la résurrection sont les suivants : l'unité, la liberté, le socialisme* »³⁷. Aflak

²⁸ Voir : Samir SAUL, « Découpage colonial et nation-building en Syrie mandataire : regards français sur les suites de l'accord Sykes-Picot (1916-1938), *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 257, n°1, 2015, pp. 111-136.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Philosophe allemand et théoricien du communisme.

³¹ Philosophe français et théoricien du syndicalisme révolutionnaire.

³² Philosophe allemand.

³³ Écrivain français.

³⁴ Écrivain français.

³⁵ Deuxième dynastie du calife après le califat Rachidun. La capitale des Omeyyades était Damas. À l'époque de Hicham, dixième calife, les musulmans ont élargi les frontières des Omeyyades autour de la Chine et du sud de la France à partir de l'Ouest.

³⁶ Troisième dynastie du calife. Elle a été créée en 750 à Harran, devenue la capitale des Abbassides, laquelle a été transférée, en 796, à Bagdad. À l'époque d'Haroun al-Rachid, cinquième calife, les Abbassides contrôlaient un vaste territoire qui comprenait tout le Proche-Orient, le sud de l'Italie et la Corse.

³⁷ Richard LABEVIERE, Talal El-ATRACHE, *Quand la Syrie s'éveillera*, op. cit., p. 51.

estimait que le Parti Baas devait être laïc et s'éloigner des idées communistes et autoritaires³⁸, et qu'il devait se fonder sur une « *démocratie pluraliste* »³⁹. En ce qui concerne la politique étrangère, le parti devait être neutre vis-à-vis de l'Orient et de l'Occident⁴⁰. Comme Aflak appartenait à une communauté minoritaire, les chrétiens, il croyait que les minorités devaient participer à la vie politique, notamment les Alaouites, une minorité rurale qui était contre la bourgeoisie et qui n'avait aucune place dans le Parti Baas⁴¹. Pour le père fondateur de ce parti, les minorités devaient participer à l'unité du peuple arabe⁴².

L'été 1943 fut un moment important dans l'histoire de la Syrie. Choukri Kouatly est devenu le premier Président de la République syrienne indépendante. De 1946, date de l'indépendance, à 1971, la Syrie a été le terrain de plusieurs dirigeants et de coups d'État militaire.

Il existait de forts sentiments de nationalisme en Syrie, ainsi qu'une tendance à l'unité arabe, et les expériences de la guerre de 1948 avec Israël ont causé son rapprochement avec l'Union soviétique⁴³. C'est dans ce contexte que le Parti Baas a été créé. Les peuples syriens étaient alors des pouvoirs occidentaux et étaient tentés de se rapprocher du communisme. En 1957, le Parti Baas a pris le pouvoir, et l'Union soviétique a commencé à jouer un rôle important en Syrie⁴⁴. L'une des raisons du rapprochement entre la Syrie et l'Union soviétique était la relation étroite entre le Parti Baas et cette dernière. Ce parti, composé de toutes les classes populaires, a déclaré la nationalisation des industries⁴⁵. À l'époque, la majorité de ses membres étaient paysans et habitaient les régions pauvres du pays⁴⁶. Les Alaouites, qui occupaient une place importante après la montée en puissance de Hafez al-Assad, étaient des paysans, mais, au fur et à mesure, ils ont occupé de hautes fonctions dans l'armée syrienne⁴⁷. La politique du Parti Baas syrien et son soutien aux paysans contre les bourgeois et détenteurs des terrains sont l'une des raisons du conflit actuel. À cet égard, Jean-Pierre Estival indique : « [l'un des] fondement[s] du problème actuel [c'est le] conflit entre la bourgeoisie

³⁸ *Ibid.*, p. 52.

³⁹ *Ibid.*, p. 51.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 52-53.

⁴¹ Pierre GUINGAMP, *Hafez El-Assad et le Parti Baath en Syrie*, *op. cit.*, pp. 49-51.

⁴² *Ibid.*, pp. 55-56.

⁴³ Xavier BARON, *op. cit.*, p. 133.

⁴⁴ Alain GRESH, « Une communauté internationale éclatée », in *Pas de printemps pour la Syrie*, François BUGART et Bruno PAOLI (dir.), Paris, La Découverte, 2013, p. 305.

⁴⁵ Elisabeth LONGUENESSE, Cyril ROUSSEL, *Développer en Syrie une expérience historique*, Paris, Institut Français du Proche-Orient, 2014, p. 115.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

*traditionnelle à dominante sunnite désireuse de récupérer ses biens nationalisés sous la RAU [République Arabe Unie] et les classes populaires attachées aux acquis sociaux obtenus grâce au socialisme nassérien »*⁴⁸.

Lorsque le Président Hafez el-Assad a pris le pouvoir en janvier 1973, une nouvelle Constitution a été adoptée⁴⁹, dans laquelle l'islam n'a pas été évoqué. Cela a engendré des révoltes dans les villes de Homes, Alep et Hama, où les populations salafistes et les Frères musulmans étaient majoritaires⁵⁰. Le conflit syrien a commencé dans la ville d'Hama qui était contre la Constitution syrienne basée sur la laïcité⁵¹. Face à ces émeutes, le Président Hafez el-Assad a ajouté un amendement à la nouvelle Constitution, indiquant que « *l'Islam est la religion du Président de la République, mais non celle de l'État syrien* »⁵². Cette Constitution accordait un pouvoir éminent au Président syrien et au Parti Baas⁵³. L'article 8 de la Constitution syrienne de 1973 considère que « *[l]e Parti Baas arabe socialiste est le parti dirigeant [de] la société et [de] l'État. Il dirige le Front national progressiste qui œuvre à unir les énergies des masses et à les mettre au service des objectifs de la Nation arabe* »⁵⁴. Cette Constitution n'octroyait pas un grand pouvoir au Parlement. Pour Xavier Baron⁵⁵, dans la Constitution de 1973, « *le Parlement joue un rôle secondaire dans l'élaboration de la politique générale. Il demeure une chambre d'enregistrement des décisions politiques qui sont prises par le commandement régional du parti Baas dirigé par le Président Assad* »⁵⁶.

Cependant, les tensions entre l'État syrien et les Frères musulmans demeuraient. Entre 1976 et 1982, les Frères musulmans de Syrie ont lancé une série d'attaques terroristes contre les Alaouites. L'une des plus importantes a été le massacre de l'École d'artillerie d'Alep par Ibrahim Youssef, membre du groupe, où 83 personnes ont été tuées, dont des Alaouites, des

⁴⁸ Jean-Pierre ESTIVAL, *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, op. cit., p. 9. Notons que les racines de la politique socialiste du Parti Baas syrien remontent à la révolution d'Égypte de 1952, lors de laquelle Gamal Abdel Nasser avait déclaré son mécontentement contre les bourgeois et la féodalité et favorisé la nationalisation des industries. Lorsqu'en 1958, la Syrie et l'Égypte ont fusionné sous le nom de République Arabe Unie (RAU), la lutte contre la féodalité et les bourgeois ont été accentués et malgré la disparition de cette union, le Parti Baas syrien a continué à répondre ses idées de nationalisme.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 10.

⁵⁰ *Ibid.*, pp. 10-11.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, p. 10.

⁵³ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op. cit., 2014, p. 185.

⁵⁴ Art. 8, de la Constitution du 13 mars 1973 de la Syrie, disponible sur : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/sy1973.htm> (page consultée le 23/09/2018). Cette constitution est restée en vigueur jusqu'en 2012, année où un référendum a eu lieu pour la création d'une nouvelle constitution. Cette dernière, qui est entrée en vigueur le 27 février 2012, a annulé le pouvoir qui était limité au seul Parti Baas. Le nouvel article 8 de la Constitution de 2012 dispose que : « *Le système politique de l'État repose sur le principe du pluralisme politique, le pouvoir est exercé de façon démocratique via les urnes* ».

⁵⁵ Journaliste français.

⁵⁶ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op. cit., p. 187.

chrétiens et des sunnites. Un attentat a même été mené contre le Président Assad en 1980. En contrepartie, le Parlement syrien a voté une loi musulmane selon laquelle, « *[e]st considéré comme criminel et sera puni de la peine capitale quiconque est affilié à l'organisation de la communauté des Frères musulmans* »⁵⁷. Lors du 7^e congrès du Parti Baas, qui s'est tenu du 22 décembre 1979 au 5 janvier 1980, une longue discussion a été menée. Finalement, « *le congrès [s'est] prononcé pour la politique de la main de fer contre les opposants et [a] même décidé[e] d'armer les civils de la milice du Baas* »⁵⁸. Cette décision d'armer les milices du Baas a joué un rôle-clé dans la répression du peuple syrien concernant le conflit actuel. Lors des représailles, l'armée syrienne a attaqué la ville d'Hama, siège central des Frères musulmans, ayant entraîné le massacre de sa population et des militants du groupe armé. Les conséquences de cette répression ont ressurgi en 2011, où Hama était le pivot des villes syriennes dans la manifestation contre le régime syrien, et où les salafistes ont pris le contrôle de la ville. Durant le mandat présidentiel d'Hafez el-Assad, des islamistes modérés se sont radicalisés, notamment les membres des Frères musulmans. À cet égard, nous pouvons mentionner Abou Moussab al-Sourri, qui a organisé l'attentat de métro de Madrid en 2004⁵⁹. Pour Randa Kassis⁶⁰, cela « *montre une fois de plus que le chaos syrien actuel et sa dimension islamiste radicale et djihadiste sont loin d'être récents* »⁶¹.

Après la mort du Président Hafez al-Assad, son fils Bachar al-Assad a été choisi par les membres du Parti Baas syrien pour lui succéder. Dès son arrivée au pouvoir, il a entamé une série de réformes appelées « *Printemps de Damas* », et plusieurs prisonniers communistes, ainsi que des Frères musulmans ont été libérés. Il a promulgué plusieurs lois sur la libéralisation de l'économie et les investissements étrangers, a autorisé l'ouverture de banques privées et a entrepris une lutte contre la corruption. Durant cette période, pour la première fois, les débats critiques sur le gouvernement ont été autorisés et des partis indépendants ont été créés.

Face à ces réformes, le 26 septembre 2000, des intellectuels syriens ont publié l'« *Appel des 99* »⁶² dans le journal d'Al-Hayat⁶³, une série d'appels demandant la fin de l'état d'urgence établi depuis 1963, l'amnistie des prisonniers et la liberté de réunion. Quelques

⁵⁷ Loi n° 49, Parlement syrien, juillet 1980.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 197.

⁵⁹ Randa KASSIS, Alexandre DEL VALLE, *Comprendre le chaos syrien*, Paris, L'Artilleur, 2014, p. 62

⁶⁰ Ancien membre du Conseil national syrien (CNS).

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op. cit., p. 291.

⁶³ Journal pivot dans le panarabisme. Ce journal est le plus populaire de la communauté arabe qui réside à l'étranger. Il est consacré aux pensées des intellectuels libéraux.

mois plus tard, « *l'Appel des 1 000* »⁶⁴, plus exigeant, a été publié. Le contenu de ce document comprenait « *des élections libres et la fin du monopole politique du Baas, c'est-à-dire la fin du régime en place. Les signataires demandent la fin de l'état d'urgence, une liberté politique totale, la liberté de la presse, une loi électorale démocratique, un système judiciaire indépendant, la liberté pour tous les citoyens d'avoir des activités économiques, un réexamen du fonctionnement du Front national progressiste et la fin des discriminations subies par les femmes* »⁶⁵. En réaction à ces appels, le gouvernement syrien a immédiatement mis fin aux réformes et aux arrestations.

En 2005, les opposants syriens ont lancé une nouvelle tentative, la dernière avant le début du conflit de 2011. Dans ce cadre, plusieurs groupes opposants ont publié un document nommé la « *Déclaration de Damas* »⁶⁶. En dépit de certains désaccords entre les opposants, ces groupes s'entendaient sur « *un appel à un changement de régime total de façon pacifique et graduelle, avec des élections libres, le pluralisme politique, une nouvelle constitution, un État de droit, une armée tenue à l'écart de la politique, l'abolition des lois d'exception et des relations nouvelles avec le Liban fondées sur des rapports d'égalité et sur la souveraineté des deux pays* »⁶⁷. Ceux qui s'opposaient à la signature de cette déclaration étaient un mélange de plusieurs groupes, religieux et laïques, et qui allaient jouer des rôles-clés dans la composition des groupes d'opposition comme le Conseil national syrien⁶⁸.

L'étude de l'histoire de la Syrie, notamment à partir de la fin de la Première Guerre mondiale, nous montre que le pays a connu une série d'événements qui ont empêché tout processus de démocratisation. Après le mandat français, où le pouvoir colonial avait divisé le pays en quatre États, on a vu naître un écart entre les différents groupes ethniques et religieux dû à la politique du Parti Baas, pouvant se résumer à la domination d'une minorité, les Alaouites chiites, sur la population majoritairement sunnite.

La guerre civile syrienne est sans doute l'une des guerres les plus complexes de notre époque. Elle a commencé en février 2011, lorsqu'un groupe d'enfants, excités par l'ambiance du Printemps arabe dans les pays arabes ainsi que par la chute du Président Ben Ali en

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Voir le texte de la Déclaration de Damas sur : <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http%3A%2F%2Fwww.europe-solidaire.org%2Fspip.php%3Farticle3547> (page consultée le 20/06/2019).

⁶⁷ Xavier BARON, *Histoire de la Syrie : 1918 à nos jours*, op., cit., p. 291.

⁶⁸ *Ibid.*

Tunisie et du Président Moubarak en Égypte, ont écrit des slogans sur les murs d'une école⁶⁹. Ces enfants ont été emprisonnés et torturés. Face au rejet de la demande de les libérer, des manifestations contre le gouvernement ont commencé dans les grandes villes⁷⁰. Il a fallu attendre juin 2011 pour qu'ait lieu le premier affrontement armé entre les opposants et l'Armée syrienne.

L'une des raisons de la prolongation de ce conflit est la division au sein des opposants syriens. C'est le cas notamment des leaders exilés et de ceux installés à l'intérieur de la Syrie⁷¹. À côté de l'écart entre les opposants externes et internes, la divergence entre les acteurs du pays empêche de trouver un consensus. À ce sujet, Thomas Pierret⁷² explique que « *la plupart de ces unités sont des groupes strictement locaux dont les ambitions ne dépassent pas les limites d'un village ou d'un quartier* »⁷³.

II. Distinction entre guerre et conflit armé

Juridiquement, la guerre est définie comme un « *état ou situation déclenchée par une confrontation armée entre deux ou plusieurs États* »⁷⁴. En revanche, la notion de conflit armé se définit comme un « *recours à la force armée entre États, soit entre les forces gouvernementales et un ou des groupes armés organisés, soit entre des groupes armés échappant au contrôle du gouvernement* »⁷⁵. Ainsi, le champ d'application de la notion de conflit armé est plus large que celui de la notion de guerre⁷⁶. Sur ce point, le Professeur David⁷⁷ évoque, dans ses raisonnements juridiques, l'utilisation de l'expression de « conflit armé » plutôt que de « guerre ». La Convention de Genève de 1949, dans son article 2, au paragraphe 1^{er} mentionne qu'elle s'applique non seulement « *en cas de guerre déclarée* »⁷⁸, mais aussi « *en cas de conflit armé* »⁷⁹. De plus, la Convention de La Haye de 1954 et les protocoles additionnels de 1977 considèrent qu'ils s'appliquent « *en cas de conflit armé* ». Du

⁶⁹ Nathalie BONTEMPS, *Chronique de la révolte syrienne : des lieux et des hommes 2011-2015*, Beyrouth, Presse de l'Institut français du Proche-Orient, p. 123.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Nicolas DOT-POUILLARD, « Les divisions stratégiques des opposants syriens : un leadership impossible ? » in *Pas de printemps pour la Syrie*, op. cit., p. 115-116.

⁷² Maître de conférences à l'Université d'Édimbourg.

⁷³ Thomas PIERRET, « Fragmentation et consolidation de l'opposition armée », *Confluences Méditerranée*, L'Harmattan, n° 89, 2014/2, p. 45.

⁷⁴ Jean SALOMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 537.

⁷⁵ Art. 3 commun aux Conventions de Genève de 1949.

⁷⁶ Éric DAVID, *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 1999, 2^e édition, p. 94.

⁷⁷ Professeur à l'Université libre de Bruxelles.

⁷⁸ Art. 2 de la Convention de Genève de 1949.

⁷⁹ *Ibid.*

côté de la jurisprudence internationale, le TPIY, dans *l'affaire Tadic*, estime qu'« *[u]n conflit armé existe chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État* »⁸⁰.

Dans le cas de la Syrie, nous utilisons la notion de conflit syrien plutôt que celle de guerre syrienne, puisqu'il s'agit d'affrontements de l'État syrien avec des groupes armés non-étatiques. En revanche, les affrontements entre États (la Syrie avec Israël et les États-Unis) doivent aussi être pris en considération. À cet égard, nous voudrions montrer que le conflit syrien correspond à la fois à un conflit armé international et à un conflit armé non international. Cette distinction est essentielle car elle détermine le droit international applicable.

Le conflit armé international est défini comme une « *confrontation armée entre États — même si l'état de guerre n'est plus proclamé* »⁸¹. Pour sa part, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre de 1949, en son article 2, définit le conflit armé international comme un « *cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elles* »⁸². Pour elle, le conflit armé international englobe aussi « *tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire* »⁸³. Le conflit armé non international est un conflit « *dans lequel les forces armées gouvernementales s'opposent aux forces organisées d'un ou de plusieurs groupes dissidents ou rebelles à l'intérieur des frontières étatiques ou dans lequel de tels groupes échappant au contrôle gouvernemental s'affrontent* »⁸⁴.

En ce qui concerne le conflit qui s'oppose l'État islamique et le Front al-Nosra avec l'État syrien, il s'agit d'un conflit armé non international, dans la mesure où ces deux groupes armés sont bien organisés. À cet égard, l'article 1 du protocole additionnel de la deuxième Convention de Genève de 1977 considère que, dans un conflit armé non international, les groupes armés doivent être « *organisés* ». Le TPIY, dans *l'affaire Tadic*, concernant la définition du conflit armé non international, a confirmé le rôle majeur de la présence des

⁸⁰ TPIY, *affaire Tadic*, IT-94-1-T, 7 mai 1997, § 561.

⁸¹ Jean SALOMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 233.

⁸² Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, art. 2.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Jean SALOMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 14.

groupes armés organisés. Pour ce tribunal, le conflit armé non international est « *un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État* »⁸⁵. La notion de « *groupes organisés* » n'a pas été définie par les protocoles additionnels de 1977 ni par le statut du CPI, mais la jurisprudence a essayé de la clarifier. La CPI, dans l'affaire *Lubanga Dyilo*, a évoqué cette notion. Pour cette Cour, un groupe organisé doit avoir « *la capacité de concevoir et mener des opérations militaires pendant une période prolongée* »⁸⁶. Le TPIY, dans l'affaire du *Procureur c. Boškoski et Tarčulovsk*⁸⁷, a évoqué plusieurs critères pour considérer un groupe armé comme étant "organisé". « *[S]tructure de commandement et de règles et mécanismes disciplinaires au sein du groupe, l'existence d'un quartier général, le contrôle d'un certain territoire par le groupe, sa capacité à se procurer des armes, d'autres équipements militaires, des recrues et une formation militaire, sa capacité à planifier, coordonner et exécuter des opérations militaires, y compris des mouvements de troupes et des opérations logistiques, son aptitude à définir une stratégie militaire unifiée et à appliquer une tactique militaire, et sa capacité à parler d'une seule voix et à négocier et conclure des accords tels que cessez-le-feu ou accords de paix* »⁸⁸. Dans les cas de l'État islamique et du Front al-Nosra, de nombreux moyens militaires ont été mis à disposition et les membres des groupes ont occupé une grande partie du territoire syrien. En ce qui concerne l'État islamique, il dispose même de sa propre monnaie et de ses propres services administratifs⁸⁹. Quant au Front al-Nosra, il ne fait que contrôler une grande partie du nord-ouest de la Syrie⁹⁰, n'ayant acquis aucun élément constitutif d'un État.

Le conflit armé entre l'État syrien et les deux groupes armés, l'État islamique et le Front al-Nosra, est donc un conflit armé non international. Néanmoins, l'une des questions fondamentales est de savoir si, en cas de soutien direct ou indirect de groupes armés non-étatiques par un état tiers, nous pourrions considérer ce conflit comme un conflit armé international. En Syrie, les pays du Golfe Persique, notamment l'Arabie saoudite et le Qatar, ont soutenu militairement et financièrement les groupes armés djihadistes comme l'État islamique et le Front al-Nosra. La réponse à la question s'avère compliquée. Dans ce cas, il

⁸⁵ TPIY, Affaire *Tadic*, 2 oct. 1995, § 70; voir aussi TPIY, affaire *Blaskic*, IT-95-14-T, 3 mars 2000, § 63.

⁸⁶ CPI, Affaire *Lubanga*, *Le Procureur C. Thomas Lubanga Dyilo*, ICC-01/04-01/06, 5 avril 2012, § 234.

⁸⁷ TPIY, Affaire du *Procureur c. Boškoski et Tarčulovsk*, IT-04-82-T, 10 juillet 2008, §§ 194-205.

⁸⁸ Cité par Jann K. KLEFFNER, « L'application du droit international humanitaire aux groupes armés organisés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 93, 2011, p. 14.

⁸⁹ Olivier CORTEN, « L'État islamique, un État ? Enjeux et ambiguïtés d'une qualification juridique », in Arnaud CASADO, Farah SAFI, (dir), *Daech et le droit*, Paris, édition Panthéon-Assas, 2016, p. 53.

⁹⁰ Marie JEGO, Madjid ZERROUKY, « Syrie : l'ordre djihadiste de Hayat Tahrir Al Cham règne à Idlib », *Le Monde*, 15 janvier 2019, disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/01/15/en-syrie-idlib-sous-la-coupe-des-djihadistes_5409277_3210.html (page consultée le 21/06/2018).

est nécessaire d'apprécier le degré de contrôle de la Syrie sur les organisations armées concernées⁹¹. À cet égard, le TPIY, dans l'affaire du *Procureur c/Dusko Tadic*, pense que ce contrôle « doit aller au-delà de la simple aide financière, fourniture d'équipements militaires »⁹². La doctrine estime, pour sa part, qu'il doit faire l'objet d'un « contrôle total »⁹³. La revendication du « contrôle total » de l'Arabie saoudite et du Qatar sur l'État islamique n'est pas aisée à comprendre, car ces deux pays ont eux-mêmes fait l'objet de menaces de la part de ce dernier, et de ce fait, ils appartiennent à la coalition internationale de la lutte contre l'État islamique.

Depuis 2014, la coalition arabo-occidentale a lancé une série d'attaques militaires (sans le consentement de l'État syrien) contre les groupes djihadistes en Syrie. De plus, la Turquie est intervenue dans le territoire de cette dernière pour attaquer les positions militaires des Kurdes syriens., l'État syrien a dénoncé cette ingérence militaire, la qualifiant de contraire à la souveraineté du pays⁹⁴. Ici, la question essentielle est celle de savoir si les actions militaires des États contre les groupes armés en Syrie sont considérées comme un conflit armé international. Cette question a divisé la doctrine. Le Professeur Haque⁹⁵, dans son article⁹⁶, considère que le recours à la force sans le consentement d'un État déclenche un conflit armé international. Il critique la doctrine qui estime que l'attaque de l'État islamique de la part des États-Unis et des autres pays ne constitue pas un conflit armé international. En effet, pour la doctrine opposé à celle du Professeur Haque, « *an intervention directed exclusively against an organized armed group, which does not target the territorial State's organs or "national assets" (State property, critical infrastructure, industrial base, population, etc., in so far as these are under the control of the State), is not directed against the State, but rather is against the armed group and therefore remains, in principle, a non-international armed conflict (assuming the requisite intensity and organizational criteria are satisfied), notwithstanding the lack of consent by the territorial State* »⁹⁷.

⁹¹ Terry D. GILL, « Classifying the conflict in Syria », *International Law Studies*, 2016, p. 8.

⁹² TPIY, *Procureur c/Dusko Tadic*, Affaire n° IT-94-1-A, 15 juillet 1999, §137.

⁹³ Dapo AKAND, « Classification of Armed Conflicts : Relevant Legal Concepts », pp. 38-39, in Elisabeth WILMSHURST (éd) *International Law and the Classification of Conflicts*, Oxford, Oxford University Press, 2012, Terry D. GILL, « Classifying the conflict in Syria », *op. cit.*, p. 8.

⁹⁴ S/PV.7527, 30 septembre 2015.

⁹⁵ Professeur à l'Université Rutgers aux États-Unis.

⁹⁶ Adil Ahmad HAQUE, « The United-States is at war with Syria (according to the ICRC's new Geneva Convention commentary) », *EJILtalk*, 8 avril 2016 disponible sur : <https://www.ejiltalk.org/the-united-states-is-at-war-with-syria-according-to-the-icrcs-new-geneva-convention-commentary/> (page consultée le 06/04/2019).

⁹⁷ Terry D. GILL, « Classifying the conflict in Syria », *op. cit.*, p. 363.

III. La contribution des acteurs régionaux et les positions des membres permanents du Conseil de sécurité

Depuis le début du conflit syrien, les pays du golfe Persique ont adopté une position contre le gouvernement du Président Assad. Les trois pays à avoir le plus aidé les opposants de l'État syrien sont : l'Arabie saoudite, le Qatar et les Émirats Arabes Unis, pays dont les noms apparaissent sur la liste des fournisseurs d'armes de ces opposants. À cet égard, nous pouvons citer le prince al-Faisal qui a évoqué les aides militaires de l'Arabie saoudite: « *I'm not in government so I don't have to be diplomatic. I assume we're sending weapons and if we were not sending weapons it would be terrible mistake on our part* »⁹⁸. Cependant, la question essentielle est celle de savoir qui sont ces opposants. Il s'avère que la majorité d'entre eux sont des salafistes djihadistes⁹⁹ très liés au wahhabisme¹⁰⁰.

Pour Jean-Pierre Estival, « *[i]l n'est pas étonnant que, devant tant d'obscurantisme, ce soit surtout à l'Arabie saoudite que l'on doive l'essor du djihadisme dans le monde arabo-musulman et donc aussi en Syrie* »¹⁰¹. Sur ce point, il importe de revenir à la fin des années 1960, époque où le roi Fayçal a déclaré sa politique étrangère. L'un des éléments de son programme était de diffuser l'islam wahhabite salafiste dans le monde entier. À ce moment-là, la raison de cette diffusion se résumait en deux points : d'abord, s'opposer à l'islam laïc soutenu par le Président Gamal abd al-Nasser, les Partis Baas en Syrie et en Irak sous l'égide de Hafez al-Assad et de Saddam Hussein ; ensuite, contrer le communisme des Soviétiques¹⁰².

Lors de l'attaque du 11 septembre 2001, « *l'Arabie saoudite était l'un des plus importants inspirateurs et facilitateurs du terrorisme islamique* »¹⁰³. À cette fin, elle a facilité le développement des idées djihadistes à travers les écoles ultrareligieuses¹⁰⁴ et certains ONG comme Muslim World League, International Islamic Relief Organisation et World Association of Muslim Youth & al-Haramayn, lesquelles étaient financées par la famille

⁹⁸ Cité par Jean-Pierre ESTIVAL, *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, op. cit., p. 101.

⁹⁹ Le salafisme djihadiste est un mouvement au sein du salafisme qui considère le djihad et la violence comme des moyens nécessaires pour faire face à l'Occident et aux dirigeants des pays islamiques opposés à l'islam. L'idéologie salafiste djihadiste a inspiré de nombreux groupes armés tels qu'Al-Qaida et l'État islamique.

¹⁰⁰ Mouvement religieux fondé par Mohammed bin Abdul Wahab au Najd en Arabie saoudite au XVIIIe siècle et accepté par la famille saoudienne depuis 1744.

¹⁰¹ Jean-Pierre ESTIVAL, op. cit., p. 105.

¹⁰² Ibid., p. 106.

¹⁰³ Armand LAFERRERE, « La guerre contre le terrorisme est-elle gagnée ? », *Commentaire*, n° 163, 2018/3, p. 597.

¹⁰⁴ Ibid.

royale saoudienne¹⁰⁵. En effet, l'Arabie saoudite utilisait ces ONG pour « *envoyer des djihadistes, ses djihadistes en Syrie* »¹⁰⁶. Durant le conflit syrien, elle a donc joué un rôle indéniable dans la fourniture de combattants étrangers pour l'État islamique¹⁰⁷. Selon Randa Kassis, « *les manuels scolaires officiels en Arabie saoudite enseignent par exemple que les chrétiens cherchent à détruire la religion et en conséquence doivent être haïs, que les chiites sont des apostats, que les païens et les athées méritent la mort, comme les juifs, les homosexuels et les prosélytes non musulmans [...] l'esclavage et le djihad contre les infidèles sont des commandements de la Charia et du Figh (c'est-à-dire la loi et le droit islamiques) dans leur vision wahhabite-salafiste* »¹⁰⁸.

En ce qui concerne le rôle du Qatar dans le conflit en Syrie, ce pays n'a pas suivi totalement l'Arabie saoudite dans le soutien des opposants syriens¹⁰⁹. Un exemple concret de la différence de politique de ces deux pays est le support des Frères musulmans par le Qatar, groupe ennemi de l'Arabie saoudite¹¹⁰. Comme les Saoudiens, les Qataris soutiennent les groupes islamiques radicaux en Syrie¹¹¹, mais ces derniers agissent contre les intérêts de Riyad¹¹². Incontestablement, l'écart entre les deux pays a aggravé la situation en Syrie, car dès le début du conflit, le Qatar favorisait l'option militaire pour mettre fin au Printemps de Damas. Il a ainsi joué un rôle très actif dans le soutien des groupes armés luttant contre le gouvernement de la Syrie ainsi que dans le regroupement des opposants syriens. À cet égard, ses aides militaires, financières et politiques pour le CNS ont été remarquables.

L'une des raisons principales des actions des pays arabes du golfe Persique contre le gouvernement d'Assad concerne les rivalités confessionnelles, idéologiques et géopolitiques de ces pays avec l'Iran, traditionnel allié du régime syrien, depuis Hafez al-Assad. Durant la guerre entre l'Irak et l'Iran, alors que la majorité des pays arabes soutenaient le régime sunnite de Saddam Hussein, la Syrie était l'un des rares pays arabes à avoir soutenu l'Iran.

¹⁰⁵ Jean-Pierre ESTIVAL, *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, op. cit., p. 106.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 107.

¹⁰⁷ Scott SHANE, « Saudi and Extremism: 'Both the Arsonists and the Firefighters' », *The New York Times*, 25 août 2016.

¹⁰⁸ Randa KASSIS, *La Syrie et le retour de la Russie*, Genève, Édition des Syrtes, 2018, p. 130.

¹⁰⁹ Le Qatar est une petite partie de la péninsule arabique et le deuxième plus petit pays du Moyen-Orient (après Bahreïn). La position de l'Arabie Saoudite dans cette région est exceptionnelle, pour des raisons à la fois géographiques, religieuses et culturelles, et non seulement dans la péninsule arabe qui, dans la hiérarchie internationale, occupe une place beaucoup plus importante que le Qatar.

¹¹⁰ Claire BEAUGRAND, « L'engagement des monarchies du Golfe contre le régime de Bachar al-Assad », in *Pas de printemps pour la Syrie*, op. cit., p. 317.

¹¹¹ Hala KODMANI, « L'implication du Qatar dans les révoltes arabes : stratégie d'influence ou OPA ? », *Confluences Méditerranée*, 2013/1, n° 84, p. 78.

¹¹² Claire BEAUGRAND, « L'engagement des monarchies du Golfe contre le régime de Bachar al-Assad », op. cit., p. 320.

La crainte de la création d'un axe chiite par l'Iran, composé de l'Irak, de la Syrie et du Yémen, a incité les dirigeants sunnites arabes à réagir face à cette domination dans la région. Pour les pays arabes, Israël n'est plus considéré comme un ennemi, leurs alliances secrètes étant évidentes. À ce sujet, Benyamin Netanyahu, Premier ministre israélien, a même qualifié d'amie l'Arabie saoudite, alors que les deux pays n'entretiennent pas de relations formelles.

En ce qui concerne la Turquie, voisine nord de la Syrie avec plus de 822 km de frontière terrestre, elle est l'un des acteurs-clés du conflit syrien. Les relations entre les deux pays durant la guerre froide étaient tendues. Cette tension peut se résumer en quatre points : tout d'abord, la Syrie était une alliée stratégique de l'URSS au Moyen-Orient, tandis que la Turquie, en tant que membre de l'OTAN et de l'Organisation du traité central (Cento), jouait un rôle anticommuniste¹¹³ ; ensuite, on peut noter la revendication territoriale de la province de Hatay par la Syrie, province dont la population est en majorité arabe alaouite¹¹⁴ puis, le désaccord des deux pays sur la gestion de l'eau de l'Euphrate et du Tigre¹¹⁵ ; et enfin le soutien militaire et économique de la Syrie au Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK)¹¹⁶ dans les années 80 et 90¹¹⁷, durant lesquelles Hafez al-Assad avait autorisé le parti à lancer ses opérations militaires contre Ankara depuis son territoire. Le gouvernement syrien avait également autorisé Abdullah Öcalan, leader du PKK, à résider en Syrie dès 1978. Cependant, avec la menace militaire d'Ankara contre Damas, la Syrie s'est vue dans l'obligation d'expulser le leader du PKK et de conclure un accord à Adana avec la Turquie¹¹⁸.

Après la mort d'Hafez al-Assad, son successeur, Bachar al-Assad, a amélioré les relations avec la Turquie¹¹⁹, ayant même conclu avec elle des accords en matière de sécurité et de terrorisme¹²⁰. Cette relation fraternelle n'a pas été rompue par les manifestations des opposants syriens en mars 2011, bien au contraire. Cependant, en été de la même année, la

¹¹³ Voir le livre en persan de Daryoush ASHOURI, *Encyclopédie de la politique*, Téhéran, Morwareed, 2008, p. 89.

¹¹⁴ Voir : Richard YILMAZ, « Le sandjak d'Alexandrette, baromètre des relations entre la Turquie et la Syrie ?, *Outre-Terre*, 2006, pp. 109-116.

¹¹⁵ Voir : Françoise ROLLAN, « Le Tigre et l'Euphrate : source du conflit ou situation conflictuelle due à l'histoire ? », *Confluences Méditerranée*, n° 58, 2006, pp. 137-157.

¹¹⁶ Le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) est un groupe armé kurde créé en 1978 par Abdullah Öcalan qui lutte contre le gouvernement turc pour l'autonomie ainsi que pour les droits culturels et politiques des Kurdes en Turquie.

¹¹⁷ Arthur QUESNAY, Cyril ROUSSEL, « Avec qui se battre ? Le dilemme kurde », in *Pas de printemps pour la Syrie*, *op. cit.*, p. 147.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 155.

¹¹⁹ Voir : Uğur KAYA, Dilek YANKAYA, *Les relations de la Turquie avec la Syrie*, Istanbul, Institut d'études anatoliennes, 2013, pp. 46-57.

¹²⁰ *Ibid.*

Turquie a adopté une première position contre le gouvernement de la Syrie¹²¹. Depuis lors, Ankara a joué un rôle majeur dans le renforcement et le regroupement des opposants syriens. L'armée syrienne libre (ASL), principale force armée de ces opposants, a même été autorisée à s'installer en Turquie¹²². Néanmoins, durant le conflit, la position de cette dernière à l'encontre de la Syrie n'était pas homogène car au début Rejjeb Tayyeb Erdogan avait comparé Bachar al-Assad à Adolphe Hitler et exigé son départ comme condition préalable aux négociations de paix¹²³, ce qui fut l'un des principaux obstacles à la réalisation d'un consensus. En 2017, Mehmet Şimşek, vice-président du Premier ministre syrien, a instauré un changement vis-à-vis de la Syrie et un éloignement de la position de ses alliés à l'OTAN. Ainsi, il considérait que « *[l]a situation sur le terrain a[vait] changé de façon spectaculaire et [que] la Turquie ne [pouvait] plus insister sur un règlement sans Assad* ». « *Ce n'est pas réaliste* »¹²⁴ a-t-il ajouté.

Afin de comprendre les intérêts et les raisons du changement de la position des dirigeants turcs, il importe d'évoquer la politique étrangère « néo-ottomane » du Parti de la justice et du développement (PJD) instaurée par Ahmet Davutoğlu, ancien ministre des Affaires étrangères de la Turquie (2009-2014) et Premier ministre turc (2014-2016). La « *doctrine de Davutoğlu* » ou « *zéro problème avec les voisins* » a été élaborée par Monsieur Davutoğlu dans son livre *Profondeur stratégique* sorti en 2001¹²⁵. Cette doctrine se fonde sur 4 éléments : 1) tentative de création d'une sphère d'influence turque par le renforcement de la sécurité et de la démocratie ; 2) réduction des problèmes avec les pays voisins ; 3) promotion et renforcement des relations politiques, économiques et culturelles avec les pays voisins et au-delà ; 4) adoption d'une impartialité en politique étrangère¹²⁶. Dans le même ordre d'idées, l'ancien ministre des Affaires étrangères de Turquie estimait que son pays devrait voir « *la profondeur de son histoire, sa situation géographique et le riche patrimoine de l'Empire ottoman, comme une occasion exceptionnelle de stabiliser un pouvoir doux et de jouer un rôle*

¹²¹ *Ibid.*, p. 71.

¹²² Jean MARCOU, « La Turquie face au cauchemar syrien », *op. cit.*, p. 260.

¹²³ *Ibid.*, p. 259.

¹²⁴ Le Figaro, AFP, « Syrie : pas réaliste d'exiger le départ d'Assad », 20 janvier 2017, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/01/20/97001-20170120FILWWW00162-syrie-pas-realiste-d-exiger-le-depart-d-assad.php> (page consultée le 21/06/2019).

¹²⁵ Livre en turc : Ahmet DAVUTOĞLU, *Profondeur stratégique (Stratejik Derinlik)*, Istanbul, Küre Yayıncılı, 2001.

¹²⁶ Article en persan : Saeed SHOUKOUHI, « L'étude de la doctrine de la profondeur stratégique de Davutoğlu et de son impact sur la politique régionale de la Turquie », *International peace studies center*, 21 avril 2011.

*actif dans la résolution des conflits régionaux »*¹²⁷. Lorsqu'il a pris ses fonctions au ministère des Affaires étrangères en 2010, dans un entretien, il a élargi sa doctrine concernant l'influence de la Turquie sur la région : « *Turkey should abandon its typical policy — which it had adopted with the formation of the république — of withdrawing behind its borders, and should follow a more dynamique forgien Policy. It should defend Thrace, and this defense should not be on its border with Greece and Bulgaria but extend all the way to the Adriatic. Hence, Turkey should strengthen its ties with Albania, Kosovo, and Bosnia while using Albania as a base from which to launch Turkish influence into the Balkans. [...] the defense of eastern Anatolia should not be limited to the borders with Armenia and Iran but reach the western coast of the Caspian. Azerbaijan would thus form a base from which Turkish influence could infiltrate the Caucasus. He also believed that establishing the security of eastern Anatolia does not stop at its border with Iraq and Syria but extends to northern Iraq and Syria, indicating that the Middle East forms the backyard of Turkey, which as a consequence must play a role in the region. In the new century, Syria was thus considered the gate through which Turkey could return to the Middle East [...] »*¹²⁸.

Les années qui ont suivi le Printemps arabe ont été une bonne occasion pour la Turquie de tester la « *doctrine de Davutoğlu* ». La chute du Président Moubarak et la montée en puissance des Frères musulmans¹²⁹ en Égypte avec le Président Mohamed Morsi étaient des signes positifs pour Ankara. Dans le conflit syrien, la Turquie espérait une répétition de l'expérience de l'Égypte et la destitution de Kadhafi par l'OTAN sous le commandement des Américains¹³⁰. À cet égard, les dirigeants turcs ont demandé, à plusieurs reprises, l'intervention militaire des États-Unis contre la Syrie. Mais en contrepartie, en 2014, les Américains ont lancé des frappes aériennes en faveur des Kurdes de Kobané¹³¹, intervention qu'ils ont qualifiée de contraire aux intérêts d'Ankara¹³².

La position des cinq membres permanents du Conseil de sécurité concernant le conflit syrien n'était pas homogène : d'un côté, la Russie et la Chine ont soutenu le gouvernement du

¹²⁷ Cité par Saeed SHOUKOUHI, « L'étude de la doctrine de la profondeur stratégique de Davutoğlu et de son impact sur la politique régionale de la Turquie », *op. cit.*

¹²⁸ Jamal WAKIM, « End of Al-Assad, or of Erdogan Turkey and syrian uprising », *Arabe studies quarterly*, vol 34, n°3, 2014, pp. 189-190.

¹²⁹ L'idéologie des Frères musulmans contenait la même idée que celle du PJD, Parti de la justice et du développement. La Turquie entretient des relations informelles mais profondes avec ce groupe.

¹³⁰ Jean MARCOU, « La Turquie face au cauchemar syrien », *Pas de printemps pour la Syrie*, *op. cit.*, p. 253.

¹³¹ Voir : Francesco DESOLI, « L'avant et l'après-Kobané : défis et opportunités pour les Kurdes de Syrie », *Outre-Terre*, n°44, 2015/3, pp. 273-285.

¹³² *Ibid.*

Président Assad, la première étant intervenue militairement en Syrie pour défendre son allié stratégique ; de l'autre, les trois membres occidentaux du Conseil, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France, s'opposaient au gouvernement syrien.

Pour ce qui est de la Russie, ses relations avec la Syrie remontent aux années 50 ; cette dernière était avec l'Egypte alliée de l'URSS¹³³. Les Soviétiques avaient largement soutenu la République arabe unie (RAU) et financé économiquement et militairement la Syrie¹³⁴. Cette relation a été renforcée en 1980 par un traité d'amitié signé entre les deux pays¹³⁵. Pour Frédéric Pichon¹³⁶, « *[i]l s'agit là d'un rapprochement tout à fait circonstanciel et que seuls commandent les intérêts stratégiques* »¹³⁷. Durant les années 1980, malgré les relations tendues entre l'URSS et la Syrie en raison de la dette de cette dernière, la livraison des armes entre les deux pays a considérablement augmenté, comme le montrent les chiffres : « *La Syrie aurait reçu entre 1982 et 1986 ce qui constitue encore son arsenal de base actuel, sensiblement vétuste. La dotation de l'armée syrienne passe alors de 3 200 à 4 400 chars, et de 440 à 650 avions. Côté artillerie, elle est dotée de 4 000 pièces, et les sites de défense antiaérienne passent de 100 à 180* »¹³⁸. Avec la chute de l'URSS et la création de la Fédération de Russie sous le mandat présidentiel de Boris Eltsine, la relation était « *escomptée* »¹³⁹. Cependant, avec la montée en puissance du nouveau Président russe, Vladimir Poutine, en 1999, la politique de la Russie à l'égard du Moyen-Orient a changé, celle-ci ayant renforcé sa présence dans cette région. En 2005, les premiers signes positifs de la Russie sont envoyés à la Syrie. Le Kremlin a chaleureusement reçu le Président Bachar al-Assad à Moscou en janvier de la même année, et 73 % de la dette syrienne a été annulée¹⁴⁰.

Avec la dégradation du conflit syrien et le blocage consécutif du Conseil de sécurité par les vetos de la Russie, l'intérêt du Kremlin à protéger le gouvernement syrien s'est clarifié. L'une des raisons de cette paralysie est à rechercher dans la résolution 1973 du Conseil de sécurité sur la Libye, où la Russie et la Chine se sont abstenues de voter¹⁴¹. Selon cette résolution, une zone d'exclusion aérienne a été créée afin de protéger la population

¹³³ Entretien avec Jacques Lévesque par Erik BURGOS et Clément THERME, « La Russie : une indépendance au Moyen-Orient », *Revue Confluences Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, n° 114, printemps 2018, p. 17.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, Paris, Fayard, 2016, p. 144.

¹³⁶ Docteur en histoire contemporaine.

¹³⁷ Frédéric PICHON, « La Syrie, quel enjeu pour la Russie ? », *Politique étrangère*, 2013, p. 108.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 111.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, *op. cit.*, p. 145.

¹⁴¹ S/RES/1973 (2011), 17 mars 2011.

libyenne¹⁴². Cependant, la frappe aérienne par l'OTAN et ses alliés arabes sur la Libye a causé la mort de nombreux civils¹⁴³, et la chute du régime de Kadhafi a déstabilisé la région avec les extrémistes islamistes qui ont remplacé l'ancien gouvernement libyen¹⁴⁴. À cet égard, Dimitri Trenin¹⁴⁵ a évoqué l'exemple de la chute du régime de Kadhafi, illustrant la divergence de points de vue entre la Russie et l'Occident concernant le conflit syrien : « *Il faut d'abord se rappeler, souligne-t-il, qu'en 2011, en pleine révolte libyenne, la Russie s'est abstenu au Conseil de sécurité sur le vote d'une résolution interdisant à l'aviation de Kadhafi de survoler certaines zones. Il s'agissait de protéger d'innocents civils à Benghazi contre un massacre. Or cela s'est transformé en une guerre contre le gouvernement libyen avec, pour résultat final, la chute du régime et la mort du dictateur libyen. Les actions militaires de l'OTAN sont donc allées bien au-delà des termes de la résolution de l'ONU, sans que les gouvernements occidentaux y trouvent apparemment à redire [...] le gouvernement russe est ouvertement conservateur et déteste les révoltes* »¹⁴⁶. Dimitri Trenin a ajouté : « *[q]uand le Kremlin ou les services de Fradkov¹⁴⁷ observent le réveil arabe, ils y voient une tentative de démocratisation conduisant directement à une islamisation* »¹⁴⁸. Avec l'affluence des islamistes radicaux en Syrie, surgissent les soucis de la Russie pour le Daghestan et la Tchétchénie, deux régions avec une forte présence d'islamistes radicaux. En 2013, les islamistes à Makhatchkala¹⁴⁹ ont protesté contre la Russie¹⁵⁰. Pour Alexeï Malachenko¹⁵¹, les participants « *se réclament des opposants syriens qui, en défilant dans les rues, rejettent la laïcité, ne veulent pas de la démocratie et exigent la Chari'a, la loi de Dieu* »¹⁵². Ou encore, en 2015, un gouvernement clandestin de l'État islamique a été créé au Daghestan¹⁵³. Les chiffres divulgués sur les combattants russophones ayant participé aux organisations

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ « OTAN : Les opérations ayant entraîné la mort de civils en Libye doivent faire l'objet d'enquêtes », *Human Rights Watch*, disponible sur : <https://www.hrw.org/fr/news/2012/05/14/otan-les-operations-ayant-entraîné-la-mort-de-civils-en-libye-doivent-faire-l'objet> (page consultée le 22/06/2019).

¹⁴⁴ Voir : Aïda Laurence AMMOUR, « Libye 2011-2013 : les reconfigurations de l'islamisme radical », *Politique étrangère*, 2013/4, pp. 145-157.

¹⁴⁵ Historien russe et directeur du centre Carnegie de Moscou d'un Think Tank russe.

¹⁴⁶ Traduit et cité par Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, *op. cit.*, pp. 161-142. Voir le texte original dans : Dimitri TRENIN, « Why Russia supports Assad », *International Herald Tribune*, 9 février 2012.

¹⁴⁷ Directeur du Service des renseignements extérieurs de la Russie de 2007 à 2016.

¹⁴⁸ Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, *op. cit.*, pp. 156-158.

¹⁴⁹ Capital du Daghestan.

¹⁵⁰ Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, *op. cit.*, p. 158.

¹⁵¹ Politologue russe.

¹⁵² Cité et traduit par Ignace DALLE, Wladimir GLASMAN, *Le cauchemar syrien*, *op. cit.* Voir le texte original dans : Alexei MALACHENKO, « Far from the Arabe spring », in *Nezavismaya Gazeta*, 29 octobre 2014.

¹⁵³ Entretien avec Jacques Lévesque par Erik BURGOS et Clément THERME, « La Russie : une indépendance au Moyen-Orient », *op. cit.*, p. 23.

terroristes en Syrie sont éloquents : « *[E]nviron 2 500 citoyens de la Fédération de Russie étaient partis faire la guerre en Syrie pour le compte de diverses organisations terroristes, en plus des 3 000 combattants en provenance d'anciennes républiques soviétiques. Ce qui portait le total à près de 5 500 combattants, pour la plupart russophones* »¹⁵⁴.

Quant à la Chine, elle a mis son veto sur les résolutions proposées par trois membres occidentaux du Conseil. Sa traditionnelle position est d'insister sur le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États¹⁵⁵. Les intérêts pétroliers de la Chine au Moyen-Orient, notamment en Irak et en Syrie¹⁵⁶, ont incité les dirigeants chinois à prendre une position en faveur des gouvernements existants. À partir de 2017, la Chine a renforcé ses liens militaires avec la Syrie, et en 2018, elle a même proposé au dirigeant syrien de participer avec l'armée syrienne, à la bataille de libération de la ville d'Idlib¹⁵⁷.

En ce qui concerne la position commune des trois alliés, la France, les États-Unis et le Royaume-Uni, dès le début du conflit, ceux-ci ont insisté sur le départ du Président Assad.

IV. Justification et annonce du plan

Notre étude ne se limite pas aux opérations de maintien de la paix effectuées par les Casques bleus, elle comprend également tous les types d'actions qui menacent la sécurité collective¹⁵⁸ de la société internationale. Le Conseil de sécurité, en tant que responsable « [...] principal du maintien de la paix et de la sécurité internationales »¹⁵⁹, joue un rôle primordial.

Après la fin de la guerre froide, un profond bouleversement dans les menaces contre la paix et la sécurité internationales est apparu. Le 30 octobre 1994, dans les pages du *New York Times*, le Secrétaire général de l'ONU, Monsieur Boutros Boutros-Ghali a souligné : « *[N]ous assistons à une modification radicale de la menace contre la paix et la sécurité internationales [...]. Les Nations Unies ont inventé le concept de maintien de la paix. Or, le*

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 23.

¹⁵⁵ Jean-Pierre CABESTAN, *La politique internationale de la Chine : entre intégration et volonté de puissance*, Paris, Presse de Sciences Po, 2015, p. 381.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 490. Voir aussi : Thierry KELLNER, « La politique pétrolière de la République populaire de Chine : stratégies et conséquences internationales », *Outre-Terre*, 2006, n°15, pp. 443-446.

¹⁵⁷ « L'armée chinoise prête à rejoindre les forces syriennes à IDLIB », *Presse TV*, 3 août 2018, disponible sur : <https://www.presstv.com/DetailFr/2018/08/03/570060/Larme-chinoise-prte-rejoindre-les-forces-syriennes-Idlib> (page consultée le 18/04/2019).

¹⁵⁸ Ronald HATTO, *Le maintien de la paix : l'ONU en action*, Paris, Armand Colin, 2015, p. 39.

¹⁵⁹ La Charte de l'ONU ne contient aucune référence explicite de la notion de sécurité collective. Selon le Professeur Yves Petit, la sécurité collective « [...] repose sur l'idée de [...] l'interdiction du recours à la force en échange d'un système garantissant en principe la sécurité contre tout, par tout et pour tout ». Yves PETIT, *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, p. 22.

rôle qu'elles remplissent maintenant dépasse largement ce concept »¹⁶⁰. Ces propos montrent bien les évolutions du concept du maintien de la paix depuis son adoption lors des missions de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU), dans le cadre de la crise du canal de Suez en 1956. De nos jours, le champ d'application de la menace contre la paix et de la sécurité internationales a été élargi. À cet égard, Madame Mélanie Dubuy¹⁶¹ considère que « [...] si les menaces qui furent appréhendées par le CS au début des années 50 correspondaient à un danger d'atteinte à la paix internationale, les États ont rapidement pris conscience après la fin de la guerre froide que d'autres menaces que le CS ne pouvait traditionnellement appréhender dans une logique sécuritaire, pouvaient également constituer un danger pour la paix »¹⁶².

Nous pouvons mentionner cinq types de situation qui s'appliquent à la notion de menace contre la paix au sens de la Charte de l'ONU : « *la violation des droits de l'homme et du droit international humanitaire, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, les coups d'État antidémocratiques, la prolifération des armes et le terrorisme* »¹⁶³. La notion de menace contre la paix n'est pas une notion figée, elle évolue au fil du temps.

L'objet de notre étude porte sur les évolutions en matière de paix et de sécurité internationales dans le cadre du conflit syrien. En d'autres termes, ce travail propose d'analyser les changements et les développements du maintien de la paix. En effet, la constatation des lacunes juridiques et la tentative de les combler sont une étape essentielle de notre démarche. L'exemple du conflit syrien, la multitude et la variété des menaces contre la paix permettent de montrer l'évolution du maintien de la paix au travers de nombreux exemples.

Le conflit syrien comporte, depuis ses débuts, plusieurs éléments considérés comme une menace contre la paix et la sécurité internationales. Ces éléments sont de deux sortes. Il s'agit, d'une part, de la violation massive des droits de l'homme sur le territoire syrien par les acteurs étatiques et non-étatiques, ainsi que de l'utilisation des armes de destruction massive ; d'autre part, en raison de son ampleur et de sa gravité, ce conflit entraîne des menaces contre la paix et la sécurité internationales touchant le monde entier. Le problème du terrorisme est

¹⁶⁰ Traduit et cité par Pierre-Marie DUPUY, dans Yves PETIT, *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, p. 5.

¹⁶¹ Maître de conférences à l'Université de Lorraine.

¹⁶² Mélanie DUBUY, « L'évolution de la notion de menace contre la paix et de la sécurité internationales », *Civitas Europa*, n° 17, décembre 2006, p. 35.

¹⁶³ Pierre d'ARGENT, Frédéric DOPAGNE, Raphael VAN STEENBERGHE et Jean D'ASPREMENT LYNDEN, « Article 39 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, pp. 1155-1162.

sans doute la première répercussion du conflit syrien dans les cinq continents. Le terrorisme n'a pas été créé à la suite de ce conflit, mais l'augmentation des attaques terroristes perpétrées dans le monde entier est due à la situation instable en Syrie, où les grands groupes terroristes comme l'État islamique ont été constitués. En outre, le problème s'accompagne du cyberterrorisme. La cyberguerre est un concept très récent en droit international, étant encore ambigu ; il doit faire l'objet de développements juridiques. Cependant, l'expérience de l'utilisation d'internet à des fins terroristes (vidéos de propagande encourageant les attaques terroristes ou cyberattaques contre les infrastructures des pays), sans doute pour le recrutement, a pris une ampleur considérable. C'est la raison pour laquelle il n'est pas illogique de considérer la cyberguerre comme une menace contre la paix et la sécurité internationales, sachant que le Conseil de sécurité dispose d'un pouvoir, à la fois large et illimité, dans la qualification des situations qu'il considère comme une menace contre la paix et la sécurité internationales.

Toutefois, la dimension mondiale de l'atteinte au maintien de la paix du conflit syrien ne se résume pas au terrorisme. Les mouvements de personnes de la région touchées par ce conflit constituent une autre incidence sur le monde entier. En effet, l'immigration irrégulière remet en cause le principe de la sécurité humaine. La menace de ce principe est aussi considérée comme une menace contre la paix et la sécurité internationales.

Il existe d'autres exemples de menace contre la paix dans le cadre du conflit syrien, comme la destruction des sites historiques et la question de la création d'un État kurde qui font partie de notre champ d'étude.

Répondre à la question de l'évolution du maintien de la paix et de la sécurité internationales nécessite de s'interroger sur le développement du droit international du maintien de la paix. Pour ce faire, une étude préliminaire du droit international positif est indispensable. Il s'agira, à ce titre, d'analyser les résolutions antérieures et actuelles du Conseil de sécurité sur le sujet. La doctrine et l'action des organismes internationaux et régionaux pourront également être utiles.

Le conflit syrien est un conflit sans précédent. À cet égard, il comporte deux dimensions, l'une est le rôle-clé des organisations internationales dans le règlement du conflit. À ce stade, la dimension interne du conflit fera l'objet d'une discussion. L'ONU, la Ligue des États arabes, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'UE sont les principaux organismes qui tentent de trouver des solutions au conflit syrien. L'autre dimension du conflit, est sa dimension externe. En raison de la complexité de l'ampleur du conflit, non seulement ses répercussions concernent des

États de la région, mais plusieurs défis, tels que l'immigration ou l'implication des acteurs non-étatiques, sont apparus. À cet égard, les questions que l'on peut se poser sont les suivantes : à quels types de menaces est-on confronté dans le cadre du conflit syrien ? les réponses de la communauté internationale sont-elles suffisantes et efficaces ?

En effet, la complexité du conflit syrien fait ressortir de grands enjeux. Dans ce cadre, plusieurs organisations internationales ont apporté leurs contributions pour mettre fin au conflit (Partie 1 : Le conflit syrien et les organisations internationales).

Étant donné le nombre d'États impliqués dans le conflit, il existe de multiples répercussions au plan régional (Partie II : Le conflit syrien et ses répercussions sur le plan régional).

Partie I : Le conflit syrien et le rôle des organisations internationales

Le conflit syrien est l'un des conflits les plus graves de l'époque actuelle. Le bilan des victimes est impressionnant¹⁶⁴, auquel il faut ajouter des milliers de personnes qui risquent d'être massacrées dans les grandes villes comme Alep, Homs, Dera, Hama ou encore Palmyre. Ce conflit ne dévaste pas seulement la Syrie, il n'affecte pas uniquement les pays de la région qui accueillent des flux de réfugiés, des répercussions apparaissent également dans le monde entier avec la crise des migrants. Ceux-ci tentent en effet d'entrer en Europe par le sud ainsi que par les Balkans, et le terrorisme affecte d'autres continents comme l'Europe, les États-Unis, l'Océanie et l'Afrique¹⁶⁵.

Tous ces éléments soulèvent la question des régimes juridiques applicables à ce conflit. Afin de combler les lacunes de la Charte de la Société des Nations et d'établir le maintien de la paix et de la sécurité internationales, la Charte de l'ONU a créé la nouvelle version du système de sécurité collective. Le paragraphe 1 de l'article 1 de cette charte porte sur les moyens d'obtenir le maintien de la paix : « *Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix* »¹⁶⁶. À cette fin, trois chapitres de la Charte de l'ONU sont consacrés au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Selon son article 1er, lorsqu'un conflit éclate, l'ONU, en tant que superviseur de la paix, tente de résoudre le problème par des moyens pacifiques (Chapitre VI) fondés sur le consentement de l'État. Elle demande également une aide aux organisations régionales (Chapitre VIII). En cas de non-succès des mesures prises, elle recourt à des mesures coercitives armées ou non armées (Chapitre VII). Afin de répondre à la spécificité des enjeux, l'ONU a créé des organisations

¹⁶⁴ 430 000 civils tués. Pour des chiffres plus précis concernant les morts lors de la guerre syrienne, voir : <http://www.syriahr.com/en/?p=50612> (page consultée le 20/09/2016).

¹⁶⁵ À cause de la présence de l'État islamique en Syrie et en Irak, ainsi que de la propagation du terrorisme dans le monde, de nombreux attentats ont été commis en France (les 11 et 22 mars 2012 à Toulouse et Montauban, les 7 janvier et 9 janvier 2015 à Paris et Montrouge, le 13 novembre 2015 à Paris et Saint-Denis et le 14 juillet 2016 à Nice), aux États-Unis (le 15 avril 2013 à Boston, 2 décembre 2015 à San Bernardino, le 12 juin 2016 à Orlando), en Tunisie (le 18 mars et le 26 juin 2015), et une prise d'otages a eu lieu à Sydney le 15 décembre 2014.

¹⁶⁶ Art. 1 § 1 de La Charte de l'ONU.

subsidiaries telles que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et a conclu des accords avec des organisations intergouvernementales comme l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC).

Les efforts de l'ONU figurant aux chapitres VI, VII et VIII de sa charte, ainsi que l'efficacité de ces mesures, constituent les premières questions fondamentales. Le conflit syrien, sous ses divers aspects, est un nouveau terrain permettant d'examiner les moyens classiques de maintien de la paix (**Chapitre 1**). La complexité et la diversité de ce conflit montrent l'insuffisance des méthodes classiques de maintien de la paix. La variété des acteurs non-étatiques ainsi que la présence d'armes nucléaires et chimiques justifient l'intervention des organisations spécialisées à cette fin (**Chapitre 2**).

Chapitre I : L'implication de l'ONU dans le règlement du conflit

La portée du maintien de la paix et de la sécurité internationales n'est pas précisément clarifiée dans La Charte des Nations Unies. Dans chaque conflit, la priorité est le règlement pacifique des différends¹⁶⁷, tel que consacré au Chapitre VI de cette charte, dans lequel le Conseil invite les parties à résoudre leurs différends. À cette fin, il joue son rôle par voie de négociation, de médiation et d'enquête.

L'ONU et le Conseil de sécurité n'ont pas l'exclusivité du maintien de la paix. Les articles 52, 53 et 54 du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU sont consacrés aux accords régionaux. La philosophie de ce chapitre est la déconcentration. Dès 2011, début du conflit syrien, l'ONU a tenté de le résoudre par des moyens classiques (Chapitre VI, VII et VIII) (**Section 1**), mais, comme l'a souligné l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros Ghali, « *nous assistons à une modification radicale de la menace contre la paix et la sécurité internationales [...], les Nations Unies ont inventé le concept de maintien de la paix ; or, le rôle qu'elles remplissent maintenant dépasse largement ce concept* »¹⁶⁸. Le maintien de la paix ne se résume pas aux trois chapitres de la Charte de l'ONU. La complexité des enjeux après la fin de la guerre froide et les divergences entre les membres permanents du Conseil de sécurité sont à l'origine de la naissance du principe de la responsabilité de protéger¹⁶⁹ (**Section 2**).

¹⁶⁷ L'art. 33 de la Charte de l'ONU dispose : « 1. *Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.* 2. *Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens* ».

¹⁶⁸ Cité par René-Jean DUPUY, *A handbook on international organizations-Manuel sur les organisations internationales*, Leyden, Brill, 1998, p. 563.

¹⁶⁹ L'idée de l'intervention humanitaire ou la responsabilité de protéger a, pour la première fois, été illustrée dans les médias occidentaux au moment de la guerre du Biafra (1967-1970). La théorie *du droit ou devoir d'ingérence ou d'intervention humanitaire* a resurgi à l'initiative de Bernard Kouchner, ancien Ministre français des Affaires étrangères, et du professeur Mario Bettati. Selon cette théorie, des situations d'urgence peuvent justifier de porter secours ou d'envoyer des forces militaires pour venir en aide aux populations en danger sans le consentement de l'État concerné. Voir : Mario BETTATI et Bernard KOUCHNER (contributeurs), *Le Devoir d'ingérence : Peut-on les laisser mourir ?*, Paris, Denoël, 1987.

Section I : L'action classique de l'ONU

Chaque chapitre de la Charte de l'ONU présente un cadre différent. Le Chapitre VI, par exemple, consacre le règlement pacifique des différends comme premier pilier de maintien de la paix, et présente le règlement des problèmes par « *les voies de négociation, médiation et conciliation* »¹⁷⁰. Ce chapitre constitue la première étape pour tenter de résoudre les conflits et de mettre en œuvre un éventuel accord. Dans les pays éclatés par un conflit, les Casques bleus interviennent afin de stabiliser et d'améliorer la situation. La Mission de supervision des Nations Unies en Syrie (MISNUS) a été le fruit des efforts de l'ONU selon le Chapitre VI (**Paragraphe 1**).

Le Chapitre VIII de la Charte de l'ONU consacre le rôle des accords régionaux dans le règlement de conflits, en partant du principe que les organisations régionales connaissent mieux les problèmes de leurs régions que ceux d'autres pays. C'est dans ce cadre que l'ONU délègue son pouvoir aux organisations régionales. Pour qu'une organisation puisse agir dans le cadre du Chapitre VIII de l'ONU, elle doit respecter des critères. Si certains organismes ne les remplissent pas complètement, l'ONU accepte malgré tout leur existence. La Ligue des États arabes, reconnue par l'ONU comme un organisme au sens du Chapitre VIII¹⁷¹, joue, depuis le commencement du conflit syrien, un rôle à la fois politique et juridique (**Paragraphe 2**).

§1 : L'opération onusienne de maintien de la sécurité internationale

En raison de la gravité de la situation sur le plan humanitaire et des hostilités entre les parties contractantes, l'intervention des Casques bleus en Syrie a été exigée, l'ONU ayant lancé la Mission de supervision des Nations Unies en Syrie (MISNUS)¹⁷². Trouver un consentement entre les parties pour mettre en œuvre cette mission n'a pas été aisé.

Le 12 février 2012, le Secrétaire général de l'ONU, Ban-Ki-Moon, a nommé Kofi Annan en tant qu'émissaire conjoint de l'Organisation des Nations Unies et de la Ligue des

¹⁷⁰ Art.33 § 1 de la Charte de l'ONU.

¹⁷¹ Sur la qualification de la Ligue des États arabes au sens du Chapitre VIII de l'ONU voir : Michel MOUSKHELI, « La ligue des États arabes », *RGDIP*, 1946, vol. 50, pp. 152-153, ou encore, Madjid KHADOURI, « The arabe League as a regional arrangement », *AJIL*, vol. 40, octobre 1946, p. 78.

¹⁷² S/RES /2043 (2012), 21 avril 2012.

États arabes¹⁷³. Depuis sa nomination, ce dernier a tenté d'établir un dialogue, d'une part, entre le gouvernement syrien et ses opposants, d'autre part, entre les acteurs-clés de ce conflit¹⁷⁴. La résolution 2043, qui autorise le déploiement de la mission des Casques bleus¹⁷⁵, est le résultat des tentatives de Kofi Annan (**A**).

La gravité de la situation et les attaques contre les observateurs de l'ONU ont bloqué la poursuite de la mission, dont vingt membres ont été capturés par un groupe d'opposants¹⁷⁶. Du fait de l'augmentation des violences et de la débâcle pour la mise en œuvre du cessez-le-feu, le Conseil de sécurité n'a pas renouvelé le mandat de ses observateurs, et la Mission s'est terminée officiellement le 19 août 2012 (**B**).

A. La Mission de supervision des Nations Unies en Syrie (MISNUS)

La résolution 2043 constitue le cadre juridique de la mission des Casques bleus en Syrie (**1**). Le mandat et les forces autorisées des militaires non armés confirment que la mission fait bien partie de la première génération de l'opération de maintien de la paix (**2**).

1 - Le fondement juridique de la mission

Les blocages consécutifs au Conseil de sécurité¹⁷⁷ pour adopter une résolution se sont achevés avec l'adoption des résolutions 2042 et 2043. Après plusieurs mois de négociations avec Kofi Annan, les parties belligérantes se sont finalement entendues sur le plan en six points. Selon ce plan, les troupes devaient quitter les zones urbaines, les prisonniers politiques devaient être libérés, il devait y avoir un arrêt des affrontements entre les parties pendant deux heures afin d'envoyer une aide humanitaire aux civils et le dialogue politique devait avoir lieu entre les parties afin de résoudre la crise¹⁷⁸. Pour atteindre ces objectifs, l'ONU a envoyé 300 observateurs non armés et 35 conseillers civils. La mission a été élargie en vue de surveiller la cessation des opérations militaires et de la violence armée par le gouvernement et les groupes

¹⁷³ SG/SM/14124 (2012), 23 février 2012.

¹⁷⁴ Dans ce cadre, Koffi Annan a voyagé dans plusieurs pays qui jouaient un rôle dans le conflit, tels que l'Iran, la Russie, l'Arabie saoudite, le Qatar, la Turquie, la France.

¹⁷⁵ S/RES /2043 (2012), *op. cit.*

¹⁷⁶ Philéas DAKOSSY, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2012, p. 707.

¹⁷⁷ Trois projets de résolution ayant fait l'objet de veto par la Russie et la Chine : S/2011/612_(2011), 4 octobre 2011, S/2012/77 (2012), 4 février 2012, S/2012/538 (2012), 19 juillet 2012.

¹⁷⁸ S/RES/2042 (2012), 14 avril 2012.

armés, ainsi que de vérifier la mise en œuvre complète des six points du plan Annan. La résolution 2043 du Conseil a fixé à 90 jours la durée de la mission¹⁷⁹.

L'adoption d'une résolution plus contraignante selon le Chapitre VII de l'ONU¹⁸⁰ était le projet initial proposé par l'Allemagne, la France, le Portugal, la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord. Mais, en raison de l'implication de la Chine et de la Russie, le Conseil a adopté une résolution plus légère d'après le Chapitre VI de la Charte¹⁸¹. Pour le Professeur Weckel¹⁸², la mission des observateurs « *est un modèle de la diplomatie de crise menée dans le cadre du Chapitre VI de la Charte* »¹⁸³. Plusieurs éléments dans la résolution 2043 confirment qu'elle a été adoptée selon ce chapitre. Le fait que les observateurs de la Mission soient des militaires non armés confirme leur attachement au paragraphe 1er de l'article 36 du Chapitre VI de la Charte de l'ONU : « *Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'article 33 ou d'une situation analogue, recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées* »¹⁸⁴. Dans la deuxième partie de l'article 36, le terme de « *méthodes appropriées* » fait référence aux actions non coercitives de l'ONU dans le cadre du règlement pacifique des différends. Ici, le contenu humanitaire du plan Annan¹⁸⁵, la feuille de route des observateurs et reposant sur un cessez-le-feu, les aides humanitaires et l'absence de recours aux mesures du Chapitre VII de l'ONU dans la résolution 2043, réaffirment l'appartenance de la mission au Chapitre VI de l'ONU. Enfin, la résolution 2043 n'emploie pas un langage coercitif¹⁸⁶.

¹⁷⁹ Philéas DAKOSSY, « Chronique des faits internationaux », *op. cit.*, p. 706.

¹⁸⁰ S/2011/612, *op. cit.*

¹⁸¹ S/RES/2042, *op. cit.*

¹⁸² Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis

¹⁸³ Philippe WECKEL, « Syrie : l'ONU en marche, la médiation de M. Kofi Annan favorise l'unité au sein du Conseil de sécurité », *Revue Sentinelle*, n° 300, 15 avril 2012, disponible en ligne : http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120415_bull_300/bulletin_sentinelle_300.php#181 (page consultée le 20/09/2016).

¹⁸⁴ Art. 33 de La Charte des Nations Unies.

¹⁸⁵ La médiation de Kofi Annan a été renforcée par la déclaration du Président du Conseil de sécurité du 21 mars 2012. Il faut garder à l'esprit que généralement, les positions des membres du Conseil de sécurité sur un sujet prennent la forme d'une déclaration du Président à la presse (déclaration présidentielle) et il est exceptionnel que le conseil prenne position à travers la déclaration présidentielle, car celle-ci est un acte juridique. Les déclarations du Président du Conseil « *établissent formellement la base de consensus sur lequel s'érige progressivement l'action du Conseil. Au même titre que des résolutions antérieures, cet instrument est mentionné dans les visas des décisions ultérieures* », cité par Philipe WECKEL, « Syrie, progression de la médiation confiée à Kofi Annan », *Revue Sentinelle*, n° 299, 25 mars 2012, disponible en ligne : http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120325_bull_299/bulletin_sentinelle_299.php#168 (page consultée le 20/09/2016).

¹⁸⁶ Dans les textes des résolutions 2042 et 2043, le Conseil de sécurité a utilisé plusieurs fois l'expression " demander au gouvernement syrien ".

Les articles 33 du Chapitre VI et 39 du Chapitre VII de la Charte montrent bien la gradation dans la qualification de la menace. Alors que l'article 33 agit prudemment en faisant référence aux cas qui sont « *susceptibles de menace de la paix et de la sécurité internationales* »¹⁸⁷, l'article 39 donne un pouvoir éminent au Conseil de sécurité pour la qualification de menace contre la paix, et octroie plus de libertés aux réactions du Conseil de sécurité. Si les moyens d'action de l'ONU au Chapitre VI restent pacifiques, au sens du Chapitre VII, ils agissent comme une forme policière¹⁸⁸. Ainsi, « *le Conseil ne dispose pas de la même latitude quant à la nature des recommandations qu'il pourrait faire* »¹⁸⁹.

Dès lors, la question est de savoir si les recommandations au sens du Chapitre VI de la Charte de l'ONU, qui étaient les fondements de la mission des observateurs en Syrie, doivent avoir une valeur contraignante. La mission doit-elle être conditionnée à obtenir une réponse de la part du Conseil de sécurité en cas d'échec ? La réponse à cette question est négative. Certains auteurs rejettent l'intervention du Conseil de sécurité pour absence de mise en œuvre des recommandations¹⁹⁰ en raison du « *rôle que la Charte a assigné à cet organe dans le cadre de l'article 36. Le refus de soumettre l'intervention du Conseil au principe de subsidiarité lui donnera évidemment le loisir de se saisir d'un différend ayant fait l'objet d'un accord entre les parties, s'il estime qu'un tel règlement aura laissé persister des tensions* »¹⁹¹. Par conséquent, l'on peut saisir la raison du veto de la Russie et de la Chine sur le projet de résolution qui avait un langage contraignant¹⁹², alors que l'adoption d'une résolution selon le Chapitre VI se borne à une recommandation. Cette recommandation, adressée au gouvernement syrien, figure à l'article 36 du Chapitre VI qui, selon le Professeur Michel Virally¹⁹³, ne donne « *aucun pouvoir de disposition et le Conseil ne saurait dicter aux parties à un différend les termes d'un règlement auquel celles-ci devraient se conformer* »¹⁹⁴.

À côté de la contribution du Conseil de sécurité par l'adoption des résolutions 2042 et 2043, l'Assemblée générale, à travers la résolution 66/253 dans les domaines de la

¹⁸⁷ Art. 33 § 1 de La Charte des Nations Unies.

¹⁸⁸ Pierre D'ARGENT, Frédéric DOPAGNE, Raphael VAN STEENBERGHE et Jean D'ASPREMENT LYNDEN, « Article 39 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, p. 1132.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 1132.

¹⁹⁰ Photini PAZARTIZIS, *Les engagements internationaux en matière de règlement pacifique des différends entre États*, Paris, L.G.D.J., 1992, p. 34.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 35.

¹⁹² S/2012/77, *op. cit.*

¹⁹³ Michel Virally a été professeur à l'Université de Strasbourg.

¹⁹⁴ Cité par Alexandra NOVOSSELOFF, « Chapitre VI », 21 mars 2011, disponible sur : <http://www.operationspaix.net/23-resources/details-lexique/chapitre-vi.html> (page consultée le 8/11/2016).

coopération et de la sécurité des Casques bleus avec le gouvernement syrien, joue un rôle juridique dans le déclenchement de la MISNUS¹⁹⁵. Concernant ce rôle, il importe de rappeler l'avis de la CIJ indiquant que « *la responsabilité conférée au Conseil de sécurité est principale et non exclusive* »¹⁹⁶. L'article 14 de la Charte de l'ONU porte sur le rôle juridique de l'Assemblée générale. Cet article dispose que, « *sous réserve des dispositions de l'article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies* »¹⁹⁷. Si le Conseil de sécurité est le principal responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale a aussi un rôle important à jouer. Le paragraphe 2 de l'article 11 de la Charte concerne l'action de l'Assemblée générale sur le maintien de la paix : « *l'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'un quelconque des Membres des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité* »¹⁹⁸. Pour la Cour internationale de Justice (CIJ), « *les fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale selon la Charte ne sont pas limités à la discussion, à l'examen, à l'étude et à la recommandation ; ses attributions ne sont pas simplement de caractère exhortatif* »¹⁹⁹. La Cour estime que « *la sorte d'action dont il est question à l'article 11 paragraphe 2 est une action coercitive* »²⁰⁰. En effet, « *Ce paragraphe concerne non seulement les questions touchant la paix et la sécurité, mais également les cas particuliers soumis, en vertu de l'article 35*²⁰¹, à l'Assemblée par les États, et habilite cette dernière, par sa première phrase, à organiser, par des recommandations adressées aux membres, au Conseil de sécurité, ou aux deux, et à la demande ou avec le consentement des pays intéressés, des opérations visant au maintien de la paix. Ce pouvoir conféré à l'Assemblée générale est un pouvoir spécial qui ne

¹⁹⁵ S/2012/250, 19 avril 2012.

¹⁹⁶ Photini PAZARATIAS, *Les engagements internationaux en matière de règlement pacifique des différends entre États*, *op. cit.*, p. 55.

¹⁹⁷ Art. 12 de La Charte des Nations Unies.

¹⁹⁸ Art. 11 de La Charte des Nations Unies.

¹⁹⁹ Cité par Hubert THIERRY, « L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur certaines dépenses des Nations Unies », *AFDI*, vol. 8, 1962, p. 254.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 254.

²⁰¹ Art. 35 de la Charte de l'ONU dispose que « *tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'article 34* ».

diminué en aucun cas ses pouvoirs généraux accordés par les articles 10 et 14, hormis la restriction indiquée dans la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 1 »²⁰².

Ont été évoqués les accords préliminaires de l'Assemblée générale avec le gouvernement syrien sur le statut des Casques bleus, accords fondés sur le consentement de ce dernier. Le consentement de l'État est considéré comme une limite aux opérations de maintien de la paix. En effet, pour déclencher de telles opérations, le principe est la non-autorisation et le respect du consentement de l'État. À ce stade, Maurice Bourquin²⁰³ a écrit : « *Il est exceptionnel que l'organisation dispose d'un tel pouvoir [de décision] quand il s'agit de modifier la situation juridique personnelle de ses membres. En principe, les droits et les obligations des États comme tels ne peuvent pas être altérés sans leur consentement [...]. L'organisation ne pourra agir que par voie de persuasion, elle ne pourra pas imposer sa volonté aux États intéressés* »²⁰⁴. Ainsi, l'autorisation sans le consentement de l'État concerné est une exception pour l'ONU. Cette prérogative figure au Chapitre VII de la Charte de l'ONU. Par conséquent, concernant l'intervention des Casques bleus les accords mentionnés sont indispensables. À ce niveau, le rôle de l'Assemblée générale de l'ONU est remarquable. Lors de la première mission des Casques bleus, elle a conclu un accord avec le gouvernement hôte. Ainsi, dans l'affaire de Suez, l'Assemblée générale de l'ONU a établi avec l'Égypte -- un « *accord sur les points de base concernant la présence et le fonctionnement en Égypte de la force d'urgence des Nations Unies* »²⁰⁵, prouvant son rôle juridique prépondérant dans le règlement des conflits. En fait, malgré ce rôle qui lui confère le pouvoir d'adopter des recommandations, ici, il place ici l'Assemblée générale à côté du Conseil de sécurité. Étant donné que la résolution 2043 ne relève pas du Chapitre VII de l'ONU pour son intervention sans l'autorisation du gouvernement syrien, son consentement est requis. Du fait de l'égalité souveraine entre les nations, les opérations de l'ONU ne peuvent violer la souveraineté d'un État. C'est ce que précise le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte de l'ONU : « *[R]ien n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État* »²⁰⁶.

²⁰² Mario BETTATI, « L'usage de la force par l'ONU », *Pouvoirs*, 2004, p. 112.

²⁰³ Maurice Bouquin était un diplomate belge et professeur à l'Université de Bruxelles.

²⁰⁴ Cité par Alexandros KOLLIOPOLOUS, *La Commission d'indemnisation des Nations Unies et le droit de la responsabilité internationale*, L.G.D.J, 2001, p. 88.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 80.

²⁰⁶ Art. 2 § 7 de La Charte des Nations Unies.

En définitive, le régime juridique des Casques bleus est constitué de trois « *types d'ordre juridique* »²⁰⁷ : ce sont les dispositions juridiques internationales basées sur les accords entre l'État hôte et l'ONU concernant le statut des Casques bleus, les dispositions juridiques internes de l'ONU et, enfin, les dispositions juridiques de l'État hôte²⁰⁸.

2 - La nature de la mission

Les missions traditionnelles de l'ONU ont été lancées pour surveiller le cessez-le-feu entre les parties. Le Professeur Yves Petit définit l'opération de maintien de la paix traditionnelle comme « *[u]ne opération [...] déployée avec le consentement des parties au conflit* (habituellement des États) *et composée de Casques bleus chargés d'observer une trêve entre les belligérants pendant que les médiateurs cherchent une solution politique au conflit* »²⁰⁹. Parmi les mesures traditionnelles mises en pratique on trouve : « 1) *observer, surveiller et établir des rapports* (à travers des positions statiques, des patrouilles, des survols ou d'autres moyens techniques avec l'accord des parties) ; 2) *encadrer un cessez-le-feu et apporter un soutien aux mécanismes de vérification* ; et s'interposer dans une zone tampon et comme mesure de confiance »²¹⁰.

Depuis la fin de la guerre froide, la complexité des conflits exige des opérations multidimensionnelles²¹¹. De nos jours, les nombreuses opérations de maintien de la paix « *sont désormais de grande dimension, voire de très grande dimension, multifonctionnelles et multidimensionnelles. Elles sont souvent combinées et doivent être coordonnées, selon des montages de plus en plus délicats, avec les actions des États et des organisations internationales, mais aussi avec les O.N.G humanitaires ou autres* »²¹². À l'heure actuelle, les agents de maintien de la paix jouent un rôle plus actif qu'auparavant. Les opérations multidimensionnelles contiennent « *une variété de composantes militaires, civiles et de police*

²⁰⁷ Svetlana ZASOVA, *Le cadre juridique de l'action des Casques bleus*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2014, p. 43.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Yves PETIT, « Le " nouvel horizon " des Casques bleus et des O.M.P de l'ONU : Quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », in Jean-François AKANDJI-KOMBE (dir.), *L'homme dans la société internationale, mélanges en hommage au Professeur Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 305.

²¹⁰ Opération de maintien de la paix de l'ONU, principe et directive « =doctrine Capstone », 2008, p. 22, disponible sur : http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone_doctrine_fr.pdf (page consultée le 14/11/2016).

²¹¹ *Ibid.*, p. 23.

²¹² Paul TAVERNIER, *Les Casques bleus*, Que Sais-je ?, n° 3169, Paris, P.U.F, 1996, p. 121.

travaillant ensemble pour jeter les bases d'une paix durable »²¹³. Pour qu'une opération de maintien de la paix puisse réussir, elle doit remplir trois conditions : « a) créer un milieu sûr et stable tout en cherchant à restaurer la capacité de l'État à maintenir la sécurité dans le respect de l'État de droit et des droits de l'homme ; b) faciliter le processus politique en promouvant le dialogue et la réconciliation et en appuyant la création d'institutions de gouvernance légitimes et efficaces ; et c) servir de cadre pour assurer que les Nations Unies et d'autres acteurs internationaux mènent leurs activités dans le pays de façon cohérente et coordonnée »²¹⁴. Le Professeur Berdal²¹⁵ a classé les missions des Casques bleus en huit catégories : le soutien aux élections, l'assistance humanitaire, l'opération de déminage, l'observation et la vérification, le déploiement préventif, la démobilisation et le contrôle des armements, l'acheminement de l'aide humanitaire et le désarmement des forces irrégulières et paramilitaires²¹⁶.

La mission des observateurs en Syrie est une mission multidimensionnelle car, à côté de sa *tâche* de cessez-le-feu, elle est chargée « *de mobiliser les parties sur le terrain autour de l'envoyé spécial conjoint* »²¹⁷. De plus, elle « *a accompli un travail décisif d'établissement des faits, qui constitue le fondement objectif des évaluations et des mesures internationales et qui a permis à l'envoyé spécial conjoint de mettre d'accord la communauté internationale sur la nature de la crise et les conditions nécessaires à son règlement* »²¹⁸. Cependant, le bilan de travail de l'activité des Casques bleus en Syrie n'est pas irréprochable. Ainsi, à cause de l'absence d'une résolution dans le cadre du Chapitre VII de l'ONU, les Casques bleus étaient non armés. Dans les régions avec des forces irrégulières et paramilitaires, leur présence était indispensable. Comment les composantes de la MISNUS pourraient-elles rétablir le cessez-le-feu sans désarmer les parties contractantes ? La continuité de la Mission et une bonne communication avec les communautés et la police locales²¹⁹ sont les facteurs essentiels de succès. À cet égard, seuls 121 personnels civils ont « *chargés des affaires civiles et politiques, des questions liées aux droits de l'homme, de l'administration et de l'appui* »²²⁰. La durée limitée de la mission ayant été une cause importante de son échec. Fixée à 45 jours, elle a été

²¹³ Opération de maintien de la paix de l'ONU, principe et directive, *op. cit.*, annexe 2.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 25.

²¹⁵ Mats Berdal est professeur au King's College de Londres.

²¹⁶ Cité par Ronald HATTO, *ONU et maintien de la paix : proposition de réforme de l'agenda pour la paix au rapport Brahimi*, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 28-29.

²¹⁷ Rapport du Secrétaire général sur l'application de la résolution 2043 du Conseil de sécurité, S/2012/523 (2012), 6 juillet 2012.

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ Barbara Benton, *Soldiers for peace*, New York, Facts on File, 1996, p. 52.

²²⁰ <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/unsmis/background.shtml>.

renouvelée pour 30 jours, après quoi, la Russie et la Chine ont proposé sa prolongation²²¹, mais la proposition a été rejetée par les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne.

afin d'améliorer les opérations de maintien de la paix, Lakhdar Brahimi²²² a suggéré des réformes. Pour lui, deux éléments sont nécessaires au succès des missions, notamment dans les régions où les circonstances sont complexes à cause de combattants irréguliers. Le premier est la création du Secrétariat à l'information et à l'analyse stratégique (SIAS), groupe chargé d'analyser la situation²²³. La complexité du contexte, ainsi que, la diversité des acteurs dans le conflit syrien, ont exigé la constitution d'un groupe impartial au sein de l'ONU. Dans ce conflit, chaque partie a accusé l'autre de ne pas respecter le cessez-le-feu. Avec la présence du SIAS en Syrie, ce groupe aurait pu donner un bilan complet de la responsabilité du non-respect du cessez-le-feu et établir une analyse plus précise de la situation. Le deuxième élément est d'être réaliste, c'est-à-dire, prendre en compte la réalité et l'exigence du terrain avant de lancer la mission. Si les conditions essentielles d'une mission ne sont pas réunies, il vaut mieux ne pas l'entreprendre. De plus, « *le Conseil ferait mieux de s'abstenir plutôt que d'exposer les personnels des missions au danger en leur donnant des instructions qui manquent de clarté* »²²⁴. La situation catastrophique de la Syrie exigeait des militaires armés. Cependant, en raison des divergences entre les membres permanents de l'ONU, les observateurs militaires ne l'étaient pas, et se trouvaient donc en danger.

B. L'échec de la mission

Compte tenu des attaques contre les Casques bleus, les observateurs militaires de l'ONU ont suspendu leurs activités à la mi-juin 2012²²⁵. La réaction du Conseil de sécurité face à l'échec de la mission était un projet de résolution²²⁶ dans le cadre du Chapitre VII de la Charte de l'ONU, et une menace d'application des mesures de l'article 41 en cas de non-

²²¹ Frédérique COULEE, Hélène PICOT, « Pratique Française du droit international », AFDI, 2012, p. 875.

²²² Lakhdar Brahimi, ancien ministre des Affaires étrangères d'Algérie. Il a été le représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU dans plusieurs conflits en Afghanistan, en Irak et en Syrie.

²²³ « *Le SIAS serait constitué pour l'essentiel d'éléments provenant des différents services départementaux chargés de l'analyse de l'information et des politiques en matière de paix et de sécurité, notamment le Groupe de l'analyse des politiques et le Centre de situation du Département des opérations de maintien de la paix ; le Groupe de la planification des politiques du Département des affaires politiques ; le Groupe de l'élaboration des politiques du Bureau de la coordination des affaires humanitaires ; et la Section de l'analyse des médias du Département de l'information* », A/55/305-S/2000/809, le 21 août 2000, § 69.

²²⁴ *Ibid.*, § 56.

²²⁵ http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unsmis/documents/press_mood_16062012.pdf (page consultée le 2/03/2017).

²²⁶ S/2012/538, *op. cit.*

respect de cette résolution²²⁷. La Russie et la Chine ont mis un veto au projet de l'Occident sur le renouvellement de la mission des observateurs, et imposé des sanctions économiques à la Syrie. L'échec de la mission des observateurs s'explique par deux raisons : les lacunes des dispositions juridiques (1) et les divergences politiques (2).

1 - Les motifs juridiques de l'échec

Malgré les réformes et le renforcement du cadre juridique des Casques bleus par plusieurs conventions, des faiblesses juridiques persistent. L'imprécision du cadre juridique des personnels de l'ONU (a) et les faiblesses du droit international humanitaire limitent l'efficacité des actions des Casques bleus (b).

a) Les atteintes aux personnels de l'ONU

Le général Robert Mood, chef des observateurs de l'ONU, a constaté, dans son rapport, les raisons de la suspension de la Mission : « *Le manque de volonté des parties de chercher une transition pacifique, et la poussée à faire progresser les positions militaires augmente les pertes des deux côtés : innocents civils, hommes, femmes et enfants sont tués chaque jour. Il pose également des risques importants pour nos observateurs. Dans cette situation de risque élevé, la MISNUS suspend ses activités* »²²⁸. La complexité des missions de maintien de la paix et les attaques contre les Casques bleus montrent la nécessité de la protection de l'ONU. Pour Jocelyn COULON, « [...] le maintien de la paix est devenu [...] une activité dangereuse pour les Casques bleus maintenant plongés dans des guerres où les règles d'hier ont fait place au chaos et à l'anarchie engendrés par les passions ethniques et nationalistes »²²⁹.

Avant d'entrer dans le débat de la protection des Casques bleus, il importe de définir la notion de protection. Selon le dictionnaire du droit international public, la protection est l'« *action de prendre soin des intérêts d'une personne ou d'une institution* »²³⁰. Le fondement juridique de certaines opérations comporte des ambiguïtés. Pour cette raison, la protection des Casques bleus souffre d'un manque de clarté en particulier et de transparence à propos des

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unsmis/documents/press_mood_16062012.pdf (page consultée le 20/12/2016).

²²⁹ Jocelyn COULON, *Les Casques bleus*, Montréal, Fields, 1994, pp. 7-8.

²³⁰ Jean SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 899.

tâches leur sont confiées. Concernant l'imprécision de la base juridique des opérations, le Professeur Ugo Villani estime qu'« *un glissement des fonctions purement conservatoires et neutres vers des fonctions coercitives peut être dû non seulement à l'absence d'une précise définition juridique des opérations pour le maintien de la paix, mais aussi à une certaine ambiguïté du mandat des opérations* »²³¹.

Selon le Professeur Yves Petit, deux conditions doivent être réunies sinon il faut envisager l'échec du mandat : « *le mandat doit être clair et l'opération doit disposer d'un réel appui politique* »²³². En ce qui concerne la mission des observateurs en Syrie, leur mandat était clair et précis²³³. La résolution 2043 et le plan en six points d'Annan définissent bien le mandat et le cadre juridique des Casques bleus. Il convient plutôt de se pencher sur le cadre juridique de la protection des Casques bleus et ses lacunes pour bien comprendre les limites juridiques dans leur mission au moment du conflit armé.

Le paragraphe 7 de la résolution 2043, qui détermine les fondements juridiques de la protection des Casques bleus, « *prie le Secrétaire général et le gouvernement syrien de conclure sans délai un accord sur le statut de la Mission, en tenant compte de la résolution 58/82 de l'Assemblée générale relative à la portée de la protection juridique offerte par la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, et note que le gouvernement syrien et l'ONU ont convenu qu'en attendant la conclusion d'un tel accord, le modèle d'accord sur le statut des forces en date du 9 octobre 1990 (A/45/594) s'appliquera* »²³⁴. L'accord préliminaire entre l'ONU et le gouvernement de la Syrie a été conclu le 26 avril 2012, dont la partie D évoque la Convention sur les priviléges et immunités de 1946.

La protection des composantes de la MISNUS est assurée par ladite convention, ainsi que par la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé de 1994, convention que la Syrie n'a pas ratifiée toutefois, les premiers paragraphes de la résolution 58/82 de l'Assemblée générale, qui demandent aux États de ratifier cette Convention, sans cependant avoir de force contraignante, sont évoqués dans la résolution

²³¹ Ugo VILLIANI, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, Vol. 290, 2001, p. 398.

²³² Yves PETIT, « Le « nouvel horizon » des Casques bleus et des O.M.P de l'ONU : Quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », *op. cit.*, p. 298.

²³³ Jean-Marie GUÉHENNO, *The fog of peace: a memoir of international peacekeeping in the 21st century*, Washington, Brockings institution press, 2015, p. 274.

²³⁴ S/RES/2043 (2012) *op.cit.*

2043²³⁵. De plus, la résolution 1502 du Conseil de sécurité porte sur la sécurité du personnel humanitaire de l'ONU et du personnel associé²³⁶.

L'analyse des cadres juridiques de la protection des Casques bleus est nécessaire pour comprendre les lacunes juridiques qui ont empêché le succès de la mission des observateurs en Syrie. Dans la Charte de l'ONU, l'immunité des personnels de protection est mentionnée au paragraphe 2 de l'article 105, qui dispose « *les représentants des membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des priviléges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation* »²³⁷.

La Convention sur les priviléges et immunités du 13 février 1946, l'un des fondements juridiques de la protection des Casques bleus en Syrie, a été la première convention en matière de protection des agents de l'ONU. Quelques précisions sont à apporter la concernant. Tout d'abord, à propos des catégories de bénéficiaires, l'article V évoque les fonctionnaires de l'ONU qui seront déterminés par le Secrétaire général de cette organisation²³⁸. Mais la Convention ne donne pas de définition du fonctionnaire²³⁹. En général, celui-ci est recruté par l'ONU pour accomplir ses missions²⁴⁰.

Selon les articles 22 et 29 de la Charte, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité peuvent créer des organes subsidiaires pour « *exercer leurs fonctions* »²⁴¹. Les opérations de maintien de la paix ont été assimilées à des organes subsidiaires de l'ONU et, par conséquent, leurs personnels sont assimilés à des fonctionnaires et bénéficient de la protection de la Convention de 1946. Le Professeur Jacques Ballaloud affirme cette position : « *les dispositions de la Charte et la Convention sur les priviléges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946, s'appliquent directement aux forces de police, considérées comme organes subsidiaires des Nations Unies, dans la mesure où l'État hôte est partie à la convention* »²⁴².

²³⁵ « *Rappelant en outre sa résolution 49/59 du 9 décembre 1994, par laquelle elle a adopté la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé* », A/RES/58/62 (2004), 7 janvier 2004, § 3.

²³⁶ S/RES/1502 (2003), 26 août 2003.

²³⁷ Art. 105 § 2 de La Charte des Nations Unies.

²³⁸ La section 17 (art. 5) de la Convention générale dispose que « *[l]e Secrétaire général déterminera les catégories de fonctionnaires [...]* ».

²³⁹ Safiétou DIOP, *La protection juridique du personnel des Nations Unies et du personnel associé dans les zones de conflit armé*, thèse, Stéphane DOMBÉ-BILLÉ (dir.), Université Jean Moulin, 2010, p. 50.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ Les articles 22 et 29 de la Charte de l'ONU.

²⁴² Jacques BALLALOUD, *L'ONU est l'opération de maintien de la paix*, Paris, Pedone, 1971, p. 83.

La Convention générale de 1946 est floue et imprécise car, selon cette dernière, les militants ne bénéficient pas de sa protection²⁴³. Dans les composantes de la MISNUS, 297 observateurs militaires ont travaillé. Cette convention n'est donc pas un bon moyen de protection.

La fin de la guerre froide, la multiplication des missions des Casques bleus et l'élargissement de leurs mandats²⁴⁴ ont nécessité la création d'une convention entièrement consacrée à la protection du personnel des Nations Unies et du personnel associé²⁴⁵. La Convention de 1994, la première spécifiquement dédiée à la protection des fonctionnaires des Nations Unies, comporte des lacunes, notamment en ce qui concerne la protection des personnels civils, puisque son article 2 §2 ne permet pas à tous les personnels civils de bénéficier du régime de protection spéciale. En d'autres termes, la clause d'exception de la Convention de 1994 (article 2 §2)²⁴⁶ répond, de manière incomplète et ambiguë, aux besoins de protection dans le cadre d'opérations hybrides²⁴⁷. Il importe de préciser que, dans les composantes de la MISNUS, 71 membres étaient des personnels civils internationaux et 14 des membres du personnel civil local, la seule perte humaine ayant été celle d'un civil local²⁴⁸.

b) L'impossibilité d'établir un couloir humanitaire

L'idée de la création des couloirs humanitaires par les observateurs de l'ONU a été proposée par Nicolas Sarkozy, alors Président de la République française : « *Nous voulons conforter les pays arabes [...] qui veulent agir. La solution, c'est l'établissement de couloirs humanitaires pour qu'une opposition puisse exister en Syrie* »²⁴⁹.

²⁴³ International humanitarian law and peace support operation, disponible sur : https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/sanremo-2008_peace_ops.pdf (page consultée le 20/12/2016).

²⁴⁴ Claude EMANUELLI, « La Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé : des rayons et des ombres », *RGDIP*, vol. 99, 1995, p. 850.

²⁴⁵ Safiétou DIOP, *La protection juridique du personnel des Nations Unies et du personnel associé dans les zones de conflit armé*, op. cit., p. 136.

²⁴⁶ Christiane BOURLOYANNIS-VRAILAS, « The convention on the safety of united nations and associated personnel », *International and comparative law quartely*, vol. 44, part 3, July 1995, pp. 567-568.

²⁴⁷ Antoine BOUVIER, « Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 816, déc. 1995.

²⁴⁸ <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/unsmis/facts.shtml> (page consultée le 20/12/2016).

²⁴⁹ « Lefigaro.fr avec Reuters, Syrie : vers des couloirs humanitaires ? », *Le Figaro*, le 19 avril 2012, <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2012/04/19/97001-20120419FILWWW00462-syrie-vers-des-couloirs-humanitaires.php> (page consultée le 29 septembre 2016).

Dans son rapport sur la mise en œuvre de la résolution 2043 du Conseil de sécurité, le Secrétaire général de l'ONU a évoqué des violations contre les observateurs, l'impossibilité de mettre en œuvre le plan en six points et celle d'établir un couloir humanitaire²⁵⁰.

Avant de traiter les fondements juridiques du couloir humanitaire, il est nécessaire d'expliquer la notion d'« aide humanitaire » et ses bases juridiques. Le Professeur Maurice Flory²⁵¹ donne une définition de l'aide humanitaire : « *Il s'agit d'une aide qui trouve son fondement dans le droit humanitaire et dans les résolutions de l'ONU ; elle a pour objectif de répondre d'urgence aux besoins essentiels de toute catégorie d'individus en situation de détresse ; elle est distribuée par des institutions publiques, privées ou par opérations conjointes, en conformité avec le respect de la souveraineté territoriale tenue elle aussi au respect des droits de l'homme* »²⁵². Dans la Convention de 1949, l'aide humanitaire est prévue sous le nom d'assistance²⁵³ et ses bases juridiques y sont confirmées ainsi que dans plusieurs résolutions du Conseil de sécurité sous une forme juridique contraignante²⁵⁴. L'une des résolutions de l'ONU considère que « *[t]he most prominent example of this has been in the organisation's extensive effort to develop the concept and practice of protection of civilians* »²⁵⁵ est la résolution 1265 du Conseil adoptée le 17 septembre 1999²⁵⁶. Dans cette résolution, le Conseil donne la priorité aux aides humanitaires durant les opérations de maintien de la paix : « *[...] il importe d'inscrire dans les mandats des opérations de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix des dispositions spéciales de protection et d'assistance en faveur des groupes qui ont besoin d'une attention particulière, notamment les femmes et les enfants* »²⁵⁷.

²⁵⁰ « *Le 15 juin, la Mission a estimé que le non-respect, par les parties, des Engagements pris au titre du plan en six points et l'accumulation d'obstacles à l'exécution de son mandat – qu'il s'agisse du niveau de la violence, des restrictions d'accès imposées aux patrouilles de surveillance ou des agressions directes contre les observateurs – rendaient impossible toute activité opérationnelle [...]* », S/2012/253 (2012), 23 avril 2012, § 16.

²⁵¹ Professeur à l'Université d'Aix-Marseille.

²⁵² Cité par Marie-José DOMESTICI-MET, *Aide humanitaire internationale : un consensus conflictuel ?*, Paris, Économica, 1996, pp. 33-34.

²⁵³ *Ibid.*, p. 13.

²⁵⁴ S/RES/661, 1990 ; S/RES/666, 1990 ; S/RES/674, 1990 ; S/RES/706, 1991 ; S/RES/733, 1992 ; S/RES/751, 1992 ; S/RES/770, 1992 ; et S/RES/778, 1992.

²⁵⁵ Tom KEATING, « *UN peacekeeping and the protection of civilians norm* », in Adrien HEHORN, Robert W. MURRAY (éd), *Protecting Human Rights in the 21st Century*, Londres et New York, Routledge, 2017, 1999, p. 112.

²⁵⁶ S/RES/1265 (1999), 17 décembre 1999.

²⁵⁷ *Ibid.*, § 13.

Le terme de couloir humanitaire avait déjà été évoqué dans la convention de Genève de 1949²⁵⁸ et ses deux protocoles additionnels de 1977²⁵⁹. L'article 23 de la VIe Convention consacre le principe du « *libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire* » et « *des vivres indispensables, de vêtements et fortifiants* »²⁶⁰ vers les populations civiles. Néanmoins, ces aides peuvent être limitées par l'État au motif de la non-neutralité du distributeur ou « *lorsque l'ennemi peut en tirer un avantage militaire* »²⁶¹. L'article 70 d'un des protocoles additionnels de 1977 a tenté de combler cette carence. Il dispose que « *les offres de secours remplissant les conditions ci-dessous ne seront considérées ni comme une ingérence dans le conflit armé ni comme des actes d'hostilité* »²⁶², à condition qu'elles soient « *de caractère humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable* »²⁶³. Cependant, ces aides sont conditionnées par l'État, restreignant ainsi l'effet de l'article 70²⁶⁴. Lors du déploiement des forces humanitaires de l'ONU et de la Croix-Rouge, des limites de la part du gouvernement syrien ont été constatées dans l'accès aux sites touchés, ce dernier ayant été accusé d'être sélectif. La plupart du temps, il n'autorisait les accès humanitaires qu'aux territoires occupés par l'armée syrienne. L'un de ses arguments était le respect de la souveraineté²⁶⁵.

La Syrie n'est pas le seul pays qui utilise son droit de souveraineté pour restreindre l'accès humanitaire. Pour le Professeur Yves Daudet²⁶⁶, cette restriction est un « *abus de souveraineté* »²⁶⁷. Il estime que « *la souveraineté est ordinairement comprise comme*

²⁵⁸ La République arabe syrienne l'a signé la Convention le 12/08/1949 et la ratifiée le 2/11/1953. Voir les pays signataires sur :

https://ihldatabases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=375 (page consultée le 15/10/2016).

²⁵⁹ La République arabe syrienne a ratifié le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I). Voir les États parties : https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=470 (page consultée le 15/10/2016).

²⁶⁰ Mathilde KACEM, « Couloir humanitaire », 15 décembre 2016, disponible en ligne : [Http://www.operationspaix.net/35-resources/details-lexique/couloir-humanitaire.html](http://www.operationspaix.net/35-resources/details-lexique/couloir-humanitaire.html) (page consultée le 15/10/2016).

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ Masoud RANJBARI, « L'ONU a été accusée d'avoir violé les principes de l'impartialité en Syrie », *BBC*, le 15 juillet 2015 : disponible sur : http://www.bbc.com/persian/world/2016/06/160615_l30_syria_conflict_un_impartiality (page consultée le 15/10/2016).

²⁶⁴ Professeur à l'Université Paris I.

²⁶⁵ Cité par Dodzi KOKOROKI, « Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique », *RQDI*, 2003, n° 16.1, p. 59, disponible sur : https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/16.1_-_06_kokoroko.pdf (page consultée le 15/10/2016).

*génératrice d'un droit absolu et illimité et, dans cette perspective, l'État serait souverain sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur la nature, l'étendue, voire la qualification de cette souveraineté. Or, la souveraineté est limitée. [...] [E]lle est limitée dans la mesure où elle doit s'inscrire dans les limites des règles du droit international. Il est alors évident que l'État ne peut pas s'abriter derrière sa souveraineté [...] Si l'État agit de la sorte [...] je le qualiferais d'abus de souveraineté »²⁶⁸. C'est dans ce cadre que les pays limitent les aides humanitaires sous prétexte qu'ils possèdent la souveraineté. Néanmoins, selon le Professeur Keating²⁶⁹, il existe un consensus au sein de la communauté internationale sur la « *recognition of the host government's primary responsibility for civilian protection. Such wording occurs even in circumstances where host governments have been complicit in violating international humanitarian law by threatening or harming civilians* »²⁷⁰.*

La neutralité et l'impartialité sont deux conditions *sine qua non* pour les personnels de secours humanitaire. Seule une assistance de caractère exclusivement humanitaire est neutre. Dans un rapport ayant été soutenu par 50 organisations humanitaires, l'ONU a été condamnée pour non-respect du principe d'impartialité. L'augmentation du nombre de morts aurait été causée par cette pratique discriminatoire. L'ONU n'a pas répondu à cette accusation. En revanche, en mars 2016, elle a révélé que les organisations humanitaires ne voulaient pas prendre de position plus sévère contre le gouvernement, car cela pouvait mettre en danger ses opérations d'aides²⁷¹.

Ce qui est regrettable, c'est que même au moment de la mission des Casque bleus en Syrie, plusieurs personnes ont été tuées. À ce sujet, une critique que l'on peut adresser au MISNUS est que son mandat pour la protection des civils n'était pas clair. Aucun détail n'a été inséré dans la résolution 2043, concernant le mandat de la MISNUS, alors que les méthodes pour savoir comment protéger les civils doivent être une priorité dans les mandats d'opérations²⁷². Il serait même possible d'engager des forces locales pour coopérer avec des Casques bleus.

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Professeur de science politique à l'Université d'Alberta au Canada.

²⁷⁰ Tom KEATING, « UN peacekeeping and the protection of civilians norm », *op. cit.*, p. 115.

²⁷¹ Masoud RANJEBARI, « L'ONU a été accusée d'avoir violé les principes de l'impartialité en Syrie », *op. cit.*

²⁷² Tom KEATING, « UN peacekeeping and the protection of civilians norm », *op. cit.*, p. 115.

2 - Les motifs politiques de l'échec

À côté des motifs juridiques que nous venons de voir, les désaccords politiques ont été les plus grandes raisons de l'échec de la MISNUS en Syrie, d'une part au plan international avec la diversité des intérêts des membres permanents du Conseil de sécurité (**a**), d'autre part, au plan national avec les divisions entre les groupes d'opposants au gouvernement syrien (**b**).

a) Les divergences entre le gouvernement syrien et les membres permanents du Conseil de sécurité

Pour le Professeur Yves Petit, l'une des conditions essentielles de réussite d'une opération de maintien de la paix est « *l'engagement positif de la région [et] l'appui total d'un Conseil de sécurité uni [...]* »²⁷³. Or, en Syrie, il existe un écart considérable entre les membres du Conseil de sécurité.

Dès le début de la guerre froide, la divergence des intérêts des membres occidentaux du Conseil de sécurité avec la Russie et la Chine limitait la marge de manœuvre du Conseil dans le règlement du conflit. En Syrie, avant l'adoption de la résolution 2042, les deux pays avaient mis leur veto aux projets de résolution²⁷⁴. Afin de comprendre les raisons de ce veto et le manque de coopération de la Syrie avec les Casques bleus, étant l'une des raisons de l'échec de la Mission, il importe de chercher les intérêts des membres permanents dans ce conflit.

En ce qui concerne la Russie, sa position durant ces dernières années correspond à la guerre froide et au monde bipolaire. Elle se méfie des activités des États-Unis au Moyen-Orient et de leur hégémonie sur la région. C'est pourquoi, elle ne veut pas céder devant eux. L'intervention de l'OTAN en Afghanistan et en Libye, ainsi que l'invasion des Américains et des Anglais en Irak, ont donné lieu à une inquiétude chez les dirigeants du Kremlin.

La communication de Vitali Tchourkine, Ambassadeur de Russie auprès des Nations Unies, lors du procès-verbal du projet de la résolution contre la Syrie, montre le mécontentement de la Russie : « *La situation en Syrie ne saurait être envisagée par le Conseil indépendamment de l'expérience libyenne. La communauté internationale est alarmée par les déclarations selon lesquelles la manière dont l'OTAN perçoit le respect des résolutions du*

²⁷³ Yves PETIT, « Le "nouvel horizon" des Casques bleus et des O.M.P de l'ONU : Quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », *op. cit.*, p. 300.

²⁷⁴ S/2011/612 (2011), *op. cit.*; S/2012/77 (2012), *op. cit.*

Conseil de sécurité portant sur la Libye constitue un modèle à suivre dans le cadre des interventions futures de l'OTAN au titre de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger. »²⁷⁵

À cela, l'on doit ajouter les intérêts militaires et économiques de la Russie en Syrie. La seule base militaire russe en Méditerranée est le port de Tartous. Les contrats de vente d'armes de la Russie avec le gouvernement du Président Assad sont une autre raison de son soutien.

Quant à la Chine, rivale des États-Unis sa position dans le dossier syrien est conforme à ses intérêts économiques et politiques. La politique de rééquilibrage des États-Unis vers la région Asie-Pacifique²⁷⁶ consiste à renforcer leurs alliances avec la Corée du Sud, le Japon et le Vietnam et d'accélérer leur présence militaire dans la mer de Chine. Ainsi, face à cette présence des Américains, les Chinois tentent de faire pression sur les États-Unis avec leur veto sur la Syrie.

D'autres explications peuvent être trouvées dans les intérêts économiques de la Chine. En fait, comme le grand marché chinois nécessite d'un plus grand nombre de clients, le besoin en hydrocarbures attire les Chinois vers le Moyen-Orient, ayant bien compris que les États-Unis n'avaient plus le contrôle total sur la région. Les pays arabes n'étant pas libres dans leurs choix politiques, c'était donc une bonne occasion pour la Chine de jouer un rôle plus efficace dans cette région.

La dernière explication concerne les raisons sécuritaires. L'échec des États-Unis dans la lutte contre les groupes radicaux au Moyen-Orient et la naissance d'autres groupes tout aussi radicaux provoquent des inquiétudes chez les dirigeants chinois. La présence du mouvement islamique du Turkestan oriental (MITO), proche des groupes radicaux qui avaient mené des attaques terroristes sur le territoire chinois, s'est renforcée sur le terrain après la guerre syrienne. Il convient également d'ajouter la politique de non-ingérence dans les affaires intérieures des États que répètent les dirigeants syriens dans chacune de leurs discours. Li Baodong, représentant de la Chine auprès de l'ONU dans le projet de résolution du 4 octobre 2011 sur la Syrie, estime qu'«[...] il faut que ces mesures soient conformes aux dispositions de la Charte de l'Organisation des Nations Unies et respectent le principe de non-ingérence

²⁷⁵ S/PV.6627 (2011).

²⁷⁶ Jean-Marie BOCKEL, « Le rééquilibrage américain vers la région Asie-Pacifique est une opportunité pour l'Europe, saisissons-là ! », *Huffington Post*, le 30 juin 2013, disponible sur : http://www.huffingtonpost.fr/jeanmarie-bockel/politique-defense-union-europeenne_b_3516374.html (page consultée le 9/09/2016).

dans les affaires intérieures des États, [...] le projet de résolution s'attache exclusivement à exercer des pressions sur la Syrie, menaçant même ce pays de sanctions [...] »²⁷⁷. Cette position, consistant à renforcer le principe de non-ingérence, est due à la crainte de la Chine au sujet du Tibet et à l'ingérence éventuelle des autres pays dans cette région²⁷⁸.

À côté des différences d'un intérêt des membres du Conseil de sécurité pour la réussite d'une opération de maintien de la paix, ces derniers doivent déployer des missions composées de forces multinationales des acteurs régionaux²⁷⁹ qui connaissent bien la situation sur le terrain et les enjeux politiques. Si la MISNUS était une mission multinationale²⁸⁰ dans ses composantes, seuls les ressortissants des trois pays de la région ont participé à cette mission (la Jordanie, le Yémen et l'Égypte).

b) Les divisions au sein des opposants syriens

La diversité des groupes d'opposants et leurs divergences sont l'une des raisons de l'échec de la mission des Casques bleus en Syrie. Dans la partie précédente, nous avons souligné que l'intensification de l'attaque de la part du gouvernement syrien et les groupes d'opposants contre les Casques bleus avaient rendu leur mission difficile. En fait, les opposants au gouvernement syrien souffrent de désaccords et de divergences internes, faute d'un véritable leader qui pourrait être accepté par la majorité d'entre eux²⁸¹.

Depuis le début du conflit, ont eu lieu des désaccords entre les groupes exilés externes de la Syrie et les opposants intérieurs²⁸². Le Comité de coordination nationale pour le changement démocratique (CCNCD) constitue un bel exemple de ces divergences entre les opposants internes et externes. Le Parti de l'union démocratique (PYD), groupe principal des

²⁷⁷ S/PV.6627, 4 octobre 2011, p. 5.

²⁷⁸ Article en persan, « Le changement de la position de la Chine en Syrie », disponible sur : <http://www.irdiplomacy.ir/fa> (page consultée le 9/9/2016).

²⁷⁹ Alain LE ROY, Susana MALCORRA, Un partenariat renouvelé : définir un nouvel horizon pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2009, disponible sur : http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/nh_fr_rev_temp.pdf (page consultée le 21/08/2018).

²⁸⁰ Les agents de la MISNUS de ces pays sont : « Arménie, Bangladesh, Bénin, Brésil, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Chine, Croatie, Danemark, Équateur, Égypte, Estonie, Fédération de Russie, Fidji, Finlande, France, Ghana, Indonésie, Irlande, Italie, Jordanie, Kenya, Kirghizistan, Lesotho, Libéria, Lituanie, Maroc, Mauritanie, Népal, Nouvelle-Zélande, Niger, Nigéria, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Philippines, République tchèque, Roumanie, Sénégal, Slovénie, Suède, Suisse, Tchad, Togo, Yémen et Zimbabwe » ; MISNUS-Faits et chiffres, disponible sur : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/unsmis/facts.shtml> (page consultée le 21/08/2018).

²⁸¹ Nicolas DOT-POUILLARD, « Les divisions stratégiques des oppositions syriennes : un leadership impossible ? », in François BUGART et Bruno PAOLI (dir.), *Pas de printemps pour la Syrie*, op. cit, pp. 115-116.

²⁸² *Ibid.*

Kurdes Syriens, n'a pas les mêmes idées que l'armée syrienne libre²⁸³. Pour Nicolas Dot-Pouillard²⁸⁴, « *cette situation s'explique aussi par le fait que les oppositions syriennes sont en total désaccord sur la stratégie à mener pour mettre à bas le régime. L'absence de leadership et l'état de division de l'opposition traduisent donc moins une tension entre des appareils politiques externes et des mouvements civils et armés internes qu'une série de divergences stratégiques touchant pour l'essentiel à trois débats fondamentaux : la question des négociations à mener ou non avec une partie du régime, la nature de l'insurrection et l'orientation qui doit lui être donnée - le débat fondamental sur la nécessité du recours à la lutte armée et enfin, le régime d'alliances régionales et internationales à établir en vue du changement de régime* »²⁸⁵.

Comme on l'a évoqué, la MISNUS, par la résolution 2043, devait mettre en œuvre le plan de Kofi Annan en six points, dont l'un était la transition politique. Sur cette question, il y avait des désaccords entre les opposants syriens. Lors de leur réunion au Caire, plusieurs groupes ont boycotté ou quitté les débats. Ce rassemblement réunissait notamment le Conseil national syrien (CNS), principale coalition de l'opposition²⁸⁶, la Commission générale de la révolution syrienne (CGRS) qui a quitté la conférence à cause des divergences, ainsi que des Kurdes qui sont partis avec réticence pour non-reconnaissance de leur autonomie. Enfin, l'armée syrienne libre (ASL) n'a pas assisté aux conférences parce qu'elle avait renoncé à la déclaration de Genève²⁸⁷.

§ 2 : La coopération de L'ONU avec la Ligue des États arabes (LÉA)

La mention du régionalisme dans La Charte des Nations Unies, la philosophie du régionalisme remontant au Pacte de la Société des Nations n'était pas la première apparition, L'article 21 de ce pacte dispose en ces termes : « *[L]es engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent*

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ Docteur en études politiques et chercheur à l'Institut français du Proche-Orient (ifpo).

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ Michèle POULAIN, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, vol 57, 2011, p. 816.

²⁸⁷ Philippe WECKEL, « Syrie, ‘caducité’ ou ‘novation’ du plan Kofi Annan ? », *Revue Sentinelle*, n° 312, le 8 juillet 2012, disponible sur : http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120708_bull_312/bulletin_sentinelle_312.php (page consultée le 8/07/2016).

le maintien de la paix, ne seront considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent pacte »²⁸⁸.

Mais, le Chapitre VIII de la Charte de l'ONU a posé pour la première fois le principe du régionalisme (article 52 paragraphe 1). Ce chapitre, pourtant sur les accords régionaux, englobe trois articles consacrés cadre juridique de l'interaction entre l'ONU et les organisations compétentes. Il comprend les mesures pacifiques et les mesures coercitives. L'article 52 énumère trois critères pour la reconnaissance d'une organisation au sens du Chapitre VIII : la géographie, l'exigence d'un cadre de sécurité collective et le respect des buts et des principes des Nations Unies.

En ce qui concerne la Ligue des États arabes, l'ONU, par la résolution 477 (V)²⁸⁹, la reconnaît en tant qu'organisation du Chapitre VIII de sa Charte. Cependant, la conformité du fondement de la Ligue avec l'article 52 fait l'objet de controverses (A). Les mesures coercitives de la LÉA contre la Syrie montrent le non-respect du principe de proportionnalité et du droit international humanitaire (B). Enfin, la surveillance des mesures de la LÉA par le Conseil de sécurité et la subordination des actions de cette organisation avec le Conseil font également l'objet de critiques (C).

A. L'article 52 de la Charte de l'ONU et le statut de la LÉA

Les critères d'admission de la LÉA au sens du Chapitre VIII de l'ONU sont incompatibles avec le paragraphe 1 de l'article 52 (1). De plus, les actions non coercitives de la Ligue suscitent de nombreuses critiques (2). Enfin, la suspension du siège de la Syrie au sein de la LÉA résulte d'un manque de consensus entre ses membres (3).

1 - La contradiction entre l'objectif de la charte de la LÉA et l'article 52 de l'ONU

Avant de voir la conformité de la Charte de la LÉA avec l'article 52 de la Charte, il est nécessaire de définir les notions *d'accord* et *d'organismes régionaux*²⁹⁰. Cet article ne donne

²⁸⁸ Art. 21 du Pacte de la Société des Nations.

²⁸⁹ Cette résolution « *Prie le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies d'inviter le Secrétaire général de la Ligue des États arabes à assister aux sessions de l'Assemblée générale en qualité d'observateur* », A/RES/477(V) (1950), le 1^{er} novembre 1950.

²⁹⁰ Le paragraphe 1 de l'article 52 de la Charte stipule qu'« *[a]ucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au*

pas de définition de ces termes et les débats lors de la Conférence de San Francisco n'en ont pas non plus donné. En revanche, la doctrine tente de clarifier la notion : pour Boutros Ghali, « *sont considérés comme [des] ententes régionales les organismes de caractère permanent, groupant dans une région géographiquement déterminée plus de deux États, qui en raison de, leur voisinage, de leurs communautés, des intérêts ou de leurs affinités, se solidarisent pour le maintien de la paix et de la sécurité dans leur région comme pour le développement de leur coopération économique, sociale et culturelle, dans le but final de former une entité politique distincte* »²⁹¹. De même, pour le Professeur Pierre Vellas²⁹², le paragraphe 1 de l'article 52 englobe trois conditions pour un accord régional : « *1) Prévoir une action pour régler les affaires touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales ; 2) Être conclu entre États géographiquement contigus ; 3) Être conforme aux buts et principes des Nations Unies* »²⁹³.

En ce qui concerne le critère géographique, les pays membres sont dispersés, étant répartis en Asie et en Afrique. Il semble que « *[l]e critère régional de l'organisme n'implique pas nécessairement la proximité géographique, mais priviliege surtout les affinités et la communauté d'intérêt des membres de l'organisme* »²⁹⁴. Et tous les pays du Moyen-Orient ne peuvent adhérer à la Charte de l'ONU²⁹⁵. Pour un auteur, « *le Pacte arabe est fondé sur des facteurs ethniques, religieux (islamiques) qui peuvent provoquer l'adhésion d'États étrangers à toutes contiguités géographiques* »²⁹⁶.

Sur la question de la contribution au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'article 1er du traité conjoint de défense et de coopération économique invite les États membres au règlement pacifique des différends entre eux et avec des États tiers²⁹⁷, sans

maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies ».

²⁹¹ Boutros Boutros GHALI, *Contribution à l'étude des ententes régionales*, Paris, Pedone, 1949, p. 101.

²⁹² Professeur à l'Université de Toulouse.

²⁹³ Cité par Edem KODJO « Article 52 », in *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article, op. cit.*, pp. 1372-1373..

²⁹⁴ Edem KODJO, in *Droit international du maintien de la paix, op. cit.*, p. 813.

²⁹⁵ Maurice KAMTO, « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de La Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, 2007, p. 781.

²⁹⁶ Pierre VELLAS, *Le régionalisme international et l'Organisation des Nations Unies*, Paris, Pedine 1948, pp. 60-61.

²⁹⁷ Art. 1 of the joint Defense and Economic Co-operation Treaty between the states of the joint Defense and Economic Co-operation Treaty between the states of the Arab League : « The Contracting States, in an effort to maintain and stabilize peace and security, hereby confirm their desire to settle their international disputes by peaceful means, whether such disputes concern relations among themselves or with other Powers ».

déterminer les méthodes applicables pour y parvenir²⁹⁸. La Charte de la LÉA n'a prévu aucun organe de sécurité cohérent²⁹⁹. Son mécanisme de sécurité collective comporte un Conseil de défense (composé des ministres des Affaires étrangères et de la Défense des pays membres), ainsi qu'une commission permanente militaire constituée de représentants des États membres. Une annexe militaire prévoit le pouvoir militaire des parties, une autre la nomination d'un commandant en chef arabe en cas de guerre, mais aucun commandement militaire permanent n'a été envisagé. On a reproché au système de sécurité collective de la LÉA d'être plus proche des articles 45 et 50 de la Charte de l'ONU que d'une organisation classique de défense³⁰⁰. En outre, dans le cadre du règlement des conflits, « *l'article 5 de la Charte précise que la Ligue n'intervient que dans les conflits entre États membres et non dans les conflits entre un État membre et un pays tiers, et qu'elle ne recourt pas aux actions coercitives ni à l'intervention* »³⁰¹. L'analyse de l'article 5 de la Charte de la LÉA montre que l'obligation de non-recours à la force est « *purement passive* »³⁰². En fait, cette Charte de la Ligue n'impose pas le règlement pacifique des différends comme un devoir, et « *si les États parties refusent de recourir à un tribunal international ou s'ils sont réticents à accepter l'arbitrage, ils ne pourront recourir qu'aux méthodes non juridictionnelles* »³⁰³.

La Ligue des États arabes est une organisation au sens du Chapitre VIII de la résolution 477 de l'Assemblée générale. Cependant, on lui a reproché de procéder à ses délibérations en secret et de ne pas inviter le Secrétaire général de l'ONU à ses sommets³⁰⁴. Le caractère de la Charte de la LÉA semble plus « *agressif et expansionniste* »³⁰⁵ qu'une organisation défensive. Dans son Annexe II, elle précise : que le Conseil de la Ligue « *ne peut que tenir compte des aspirations des pays arabes (non membres de la Ligue) et déployer tous ses efforts pour les réaliser* »³⁰⁶.

²⁹⁸ Ezzeldin FODA, *The projected Arab court of justice: a study in regional jurisdiction with specific reference to the Muslim law of Nations*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1957, p. 24.

²⁹⁹ Robert W. MACDONALD, *The League of Arab States a study in the dynamics of regional organization*, New Jersy, Princeton university press, 1965, p. 240.

³⁰⁰ *Ibid.*, pp. 227-228.

³⁰¹ Hatem BEN SALEM, *La Ligue des États arabes : Organisation régionale à vocation internationale*, thèse, Charles ZORGIBIBE (dir.), Université de Paris-Sud, 1984, p. 43.

³⁰² Ezzeldin FODA, *The projected Arab court of justice: a study in regional jurisdiction with specific reference to the Muslim law of Nations*, *op. cit.*, p. 23.

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ Maurice KAMTO, « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de La Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 781.

³⁰⁵ Boutros Boutros GHALI, Contribution à l'étude des ententes régionales, *op. cit.*, p. 28.

³⁰⁶ *Ibid.*

Les « *États arabes violent le Chapitre de la Charte dans la mesure où ils ne respectent pas l'égalité des sexes qui y est consacrée (article 1, paragraphe 3)* »³⁰⁷. Mais le plus grand grief adressé à la Ligue arabe est sa non-conformité au paragraphe 2 de l'article 52 qui prône une « *idéologie pacifiste indispensable, réelle et agissante* »³⁰⁸. Michel Mouskhely³⁰⁹ estime, lui aussi, que la Ligue n'est pas compatible avec le Chapitre VIII parce que ses dispositions relatives au règlement pacifique des conflits « sont trop timorées ». En fait, « *l'article 52 du Pacte arabe, écrit-il, exclut de tout règlement pacifique les conflits touchant à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégralité territoriales des États. Les signataires du pacte ne sont pas obligés de recourir à la médiation ou à l'arbitrage du Conseil de l'Union arabe* »³¹⁰.

2 - Les mesures diplomatiques de la LÉA face au paragraphe 4 de l'article 52

Au début du conflit, la LÉA, en tant qu'organisation au sens du Chapitre VIII de l'ONU, a entamé des mesures diplomatiques pour mettre fin au conflit syrien. Ces mesures ont commencé par des dialogues avec les autorités syriennes, et ont continué par le rappel d'ambassadeurs de certains pays arabes³¹¹ et la suspension du siège du gouvernement syrien à la Ligue³¹².

La légalité des actions de la LÉA dans les mesures citées, est conforme aux paragraphes 1 et 2 de l'article 52 de la Charte. À priori, dans le cadre du règlement des conflits, ces textes accordent la primauté aux organismes régionaux. Selon le paragraphe 2 de l'article, les parties contractantes doivent régler leurs problèmes par la voie des organismes régionaux « *avant de les soumettre au Conseil de sécurité* ». En revanche, le paragraphe 4 de l'article 52 revient sur le pouvoir du Conseil de sécurité dans le cas du règlement pacifique des différends. Les

³⁰⁷ Eddem KODJO, « article 52 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, op. cit., p. 1379.

³⁰⁸ Ibid

³⁰⁹ Professeur à l'Université de Strasbourg.

³¹⁰ Michel MOSKHELI, « La Ligue des États arabes, commentaire du pacte du 22 mars 1945 », *RGDIP*, 1945, p. 118.

³¹¹ « L'Arabie saoudite, le Koweït et le Bahreïn rappellent leurs ambassadeurs », *France 24*, le 8 août 2011, disponible sur : <http://www.france24.com/fr/20110808-arabie-saoudite-damas-ambassadeur-syrie-monarchie-golfe-repression-violence> (consulté le 22/12/2016).

³¹² « La Ligue arabe exclut la Syrie et exige des sanctions », *Le Monde*, le 12 novembre 2011, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/11/12/la-ligue-arabe-exclut-la-syrie-et-exige-des-sanctions_1603010_3218.html (page consultée le 22/12/2016).

articles 33 et 34 de la Charte indiqués dans ce paragraphe reposent sur le pouvoir d'enquête du Conseil³¹³.

La doctrine clarifie les rapports des articles 34 et 35 dans le paragraphe 4 de l'article 52. Pour Edem Kodjo³¹⁴, « 1) *l'article 34, en rapport avec le paragraphe 4 de l'article 52, signifie que le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend, y compris un différend d'ordre local, même si l'organisme régional en est déjà saisi.* 2) *l'article 35 permet à tout État, qu'il soit membre ou non de l'ONU, de saisir légitimement et à tout moment (c'est-à-dire même avant l'organisme régional) soit le Conseil de sécurité, soit l'Assemblée générale, de tout différend de toute situation* »³¹⁵.

Ainsi, avant l'adoption des mesures diplomatiques de la LÉA, y compris l'accord de paix conclu avec le gouvernement syrien fin octobre 2011³¹⁶ et la mission des observateurs de la ligue début décembre de la même année, le Conseil de sécurité a réagi au conflit par la Déclaration présidentielle du 3 août 2011³¹⁷, puis par le projet de résolution³¹⁸ présenté au Conseil le 4 octobre 2011, proposé par quatre pays européens, la France, le Portugal, l'Allemagne et le Royaume-Uni, voté par la Russie et la Chine. Les actions des quatre pays européens, ainsi que la déclaration du Président du Conseil de sécurité sur « *la position commune du CS* »³¹⁹, se basent sur le paragraphe 4 de l'article 52, lequel souligne : « *Le présent article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35* »³²⁰. En fait, ces deux articles de la Charte de l'ONU évoquent le rôle du Conseil de sécurité dans le règlement pacifique des différends. Certains auteurs confirment la priorité de la compétence des Nations Unies sur l'organisation régionale concernée³²¹, car la compétence « *rationne personae de l'organisation régionale ne s'entend pas à toutes les parties au conflit,[et dans ce cas] les Nations Unies seront compétentes* »³²². Or, malgré la base juridique des actions citées, il

³¹³ La raison de la différence entre les § 2 et 4 et les § 1 et 2 de l'art. 52 correspond au moment de la rédaction de la Charte de l'ONU. Lors de la Conférence de Dumbarton Oaks, le représentant de l'Équateur a proposé la création d'une « commission continentale ou régionale chargée de provoquer ou de réaliser par une procédure de conciliation, le règlement des différends ou de conflit à caractère régional ». Voir : Edem KODJO, in *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, *op. cit.*, pp. 1387-1388.

³¹⁴ Secrétaire général de l'OUA (1978-1983).

³¹⁵ Edem KODJO, « article 52 », *op. cit.*, p. 1089.

³¹⁶ Article en persan : « L'accord de la Syrie avec la Ligue des États arabes pour sortir de la crise », *DW*, 31 octobre 2011.

³¹⁷ S/PRST/2011/16.

³¹⁸ S/2011/612.

³¹⁹ Philippe WECKEL, « Progression de la médiation confiée à Kofi Annan », *Revue Sentinelle*, *op. cit.*

³²⁰ Art. 52 de La Charte des Nations Unies.

³²¹ Maurice KAMTO, « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de La Charte des Nations Unies », *op. cit.*, pp. 791-792.

³²² *Ibid.*, p. 792.

semble que dans le cas qui nous occupe, la communauté internationale aurait dû attendre les résultats des actions diplomatiques de la LÉA au lieu de faire pression sur le gouvernement syrien avec la Déclaration présidentielle et le projet de résolution. Le conflit syrien est l'une des contestations du Printemps arabe et a un lien indéniable avec ces mouvements. Et le paragraphe 2 de l'article 52 dispose que « *les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité* »³²³. Une partie de la doctrine confirme cette position : « *Le paragraphe 3 suggère que le Conseil de sécurité lui-même ne souhaite se saisir de tels différends qu'en cas d'insuccès dans l'effort de règlement par les mécanismes régionaux [...] l'ONU n'aurait qu'un rôle subsidiaire, ne devant intervenir qu'en cas d'échec de ces mécanismes* »³²⁴. C'est dans ce cadre que les représentants de la Chine et de la Russie, dans le procès-verbal du projet de résolution cité, ont insisté sur le rôle de la LÉA³²⁵ comme première solution au conflit syrien.

3 - La suspension du siège de l'État syrien par la LÉA

À la suite de l'intensification des violations en Syrie et de l'échec de l'accord conclu entre le gouvernement syrien et la LÉA, et cette dernière a tenu une réunion ministérielle d'urgence et décidé la suspension provisoire du siège du gouvernement syrien. Walid Mouallem, ministre des Affaires étrangères de la Syrie, a contesté cette décision, ayant estimé que « *la suspension du siège de la Syrie [était] contre la Charte de la LÉA* » puisque, selon elle, pour de telles décisions, les votes doivent être adoptés à l'unanimité³²⁶. Cependant, parmi les 22 pays membres de la Ligue, quatre s'en sont écartés³²⁷. En plus du non-respect de l'article 18, la Ligue a agi en contradiction avec l'article 8 de sa Charte qui interdit toute tentative de changement du système de gouvernement d'un État membre³²⁸. En effet, la résolution adoptée par la Ligue appelait « *les groupes d'opposition à se mettre d'accord sur*

³²³ Art. 52 §2 de la Charte de l'ONU.

³²⁴ Maurice KAMTO, « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de La Charte des Nations Unies », *op. cit.*, p. 791.

³²⁵ S/PV.66.27.

³²⁶ Art.18 de la Charte de la LÉA dispose : « [T]he Council of the League may consider any state which fails to fulfill its obligations under the Charter as separated from the League, this to go into effect upon a unanimous decision of the states, not counting the state concerned ».

³²⁷ Le Liban, l'Algérie et l'Irak ont voté contre. Le Yémen s'est abstenu.

³²⁸ Art. 8 de la Charte de la LÉA dispose que : « [e]ach member-state shall respect the systems of government established in the other member-states and regard them as exclusive concerns of those states. Each shall pledge to abstain from any action calculated to change established systems of government ».

un projet unique pour la gestion de la transition prochaine »³²⁹. Notons que le siège de la Syrie au sein de la Ligue a été accordé au Conseil national syrien (CNS) deux ans plus tard³³⁰. À travers cette résolution, la Ligue envisageait de changer le système du gouvernement syrien, ce qui a été considéré comme une ingérence dans les affaires intérieures du pays, ce qui est prohibé par l'article 8 de sa Charte. Deux manquements dans la Charte de la Ligue facilitaient la suspension du siège de l'État syrien. D'abord, l'article 5 refuse tout règlement volontaire des conflits où il existe un risque de guerre³³¹. Ensuite, la Charte n'a pas prévu de « mécanisme formel du règlement des différends »³³². De plus, « *tous les différends politiques entre les États membres [ont été] exclus de la connaissance de la Ligue arabe* »³³³.

L'action de la LÉA, dans cette affaire, n'est pas compatible avec la philosophie du Chapitre VIII. En fait, la Ligue, au lieu de résoudre le conflit de manière pacifique, a rompu ses liens avec un gouvernement reconnu légitimement au niveau international, allant à l'encontre de son devoir. Une organisation régionale doit être considérée comme un organisme chargé de traiter des problèmes d'intérêt local et non comme une institution qui aggrave la sécurité de l'organisation mondiale. Elle doit s'efforcer d'éliminer les causes des conflits.

4 - Le mandat de la mission des observateurs de la LÉA en Syrie

Le Conseil de la LÉA a nommé le général Mohammad Mustafa Ahmed al-Dabi en tant que Président des observateurs³³⁴. Il a approuvé la résolution 7436 comme plan de travail des observateurs de la ligue³³⁵. Hamad Ben Jassem Al-Thani³³⁶ a résumé ce plan d'action lors de la séance privée du Conseil de sécurité : « *Premièrement, faire cesser tous les actes de*

³²⁹ Discours de Hamad Ben Jassem Al-Thani, Ministre des Affaires étrangères et Premier ministre du Qatar lors de la Conférence au Caire, « La ligue arabe exclut la Syrie et exige des sanctions », *Le Monde*, le 12 novembre 2011, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/11/12/la-ligue-arabe-exclut-la-syrie-et-exige-des-sanctions_1603010_3218.html (page consultée le 4/11/2016).

³³⁰ Delphine MINOUI, L'opposition syrienne siège officiellement à la Ligue arabe, *Le Figaro*, 27 mars 2013, <http://www.lefigaro.fr/international/2013/03/27/01003-20130327ARTFIG00448-l-opposition-syrienne-siege-officiellement-a-la-ligue-arabe.php>. (page consultée le 4/11/2016).

³³¹ Robert W. MACDONALD, *The League of Arab States a study in the dynamics of regional organization*, op. cit., p. 240.

³³² *Ibid.*, p. 241.

³³³ *Ibid.*

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ Rapport du chef de la mission des observateurs de la Ligue arabe en Syrie pour la période du 24/12/2011 au 18/01/2012, *Réseau Voltaire*, le 2 février 2012, disponible sur : <http://www.voltairenet.org/article172606.html> (page consultée le 18/02/2017).

³³⁶ Premier ministre du Qatar (2007-2013).

violence, quels qu'en soient les auteurs, afin de protéger la vie des citoyens syriens ; deuxièmement, libérer les détenus incarcérés suite aux faits en cours ; troisièmement, retirer tous les éléments armés des villes et des quartiers résidentiels ; et, quatrièmement, garantir aux organismes compétents de la Ligue des États arabes et aux médias arabes et internationaux un libre accès sur tout le territoire syrien afin de rendre compte de la situation sur le terrain et de surveiller son évolution. Le plan demandait également au Comité ministériel, parallèlement à l'obtention de résultats concrets par le gouvernement syrien en vue de tenir ses engagements, d'établir les contacts et de tenir les consultations nécessaires avec le gouvernement et les différentes factions de l'opposition syrienne en vue de préparer une conférence sur le dialogue national dans un délai de deux semaines à compter de la date d'adoption de ce plan. »³³⁷ le dernier a été soutenu par l'Assemblée générale de l'ONU³³⁸. Afin de le mettre en œuvre, la LÉA a envoyé, le 21 décembre 2011, 500 observateurs en Syrie³³⁹ parmi les 18 pays membres³⁴⁰.

La mission des observateurs a été arrêtée le 18 janvier 2012, mais la LÉA a demandé sa prolongation pour un mois. Le gouvernement syrien a accédé à cette demande. Néanmoins, le retrait des observateurs des pays du Conseil de coopération du Golfe a rendu impossible la poursuite de la mission.

Dans la séance privée du Conseil de sécurité au 31 janvier 2012 sur les actions de la LÉA en Syrie, les représentants de certains pays comme le Maroc³⁴¹ et le Qatar³⁴², ainsi que le Secrétaire général³⁴³ de la Ligue, ont constaté le manque de coopération des autorités syriennes lors de la Mission des observateurs et la poursuite des violations de la part du gouvernement syrien³⁴⁴. En revanche, le Président de la mission des observateurs, le général Ahmed Mustafa al-Dabi, a évoqué dans son rapport, les coopérations et le succès de ce travail³⁴⁵, divisé en dix parties : les considérations juridiques, la constitution de la mission, la

³³⁷ S/PV.6710.

³³⁸ AG/SHC/4033, « La Troisième Commission demande aux autorités syriennes la mise en œuvre intégrale du Plan d'action de la Ligue des États arabes », 22 novembre 2011. A/C.3/66/L.57/Rev.1, « Situation relative aux droits de l'homme en République arabe syrienne », 17 novembre 2011.

³³⁹ Philippe WECKEL, « vers un possible déblocage du Conseil de sécurité dans la crise syrienne », *Revue Sentinelle*, n° 284, le 27 novembre 2011, disponible sur : http://sentinelle-droitinternational.fr/bulletins/a2011/20111127_bull_284/sentinelle_284.htm#73 (page consultée le 18/02/2017).

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ Youssef AMRANI.

³⁴² Le cheik AL-THANI.

³⁴³ Nabil ELARABY.

³⁴⁴ Voir : S/PV.6710.

³⁴⁵ Rapport du chef de la mission des observateurs de la Ligue arabe en Syrie pour la période du 24/12/2011 au 18/1/2012, *op. cit.*

visite en Syrie d'une délégation du secrétariat général, l'arrivée du chef de la Mission en Syrie et ses visites à caractère exploratoire, le déploiement de la mission des observateurs de la Ligue des États arabes en Syrie, la mise en œuvre de la mission en conformité avec les dispositions du protocole, les besoins essentiels de la mission en cas de prorogation, la réforme et les recommandations³⁴⁶.

Le général al-Dabi a commencé son rapport en évoquant les fondements juridiques³⁴⁷ et les composantes de la mission. Ensuite, il a abordé la liberté de circulation et la sécurité des observateurs assurée par les autorités syriennes³⁴⁸. Le gouvernement syrien a respecté ses engagements concernant l'arrêt des violences et la livraison des denrées alimentaires³⁴⁹. Dans la partie sur *La mise en œuvre de la Mission, en conformité avec les dispositions du protocole*, il a établi le bilan des engagements de l'État syrien qui a été approuvé. Sur la cessation des violences, il a évoqué leur arrêt progressif³⁵⁰. Une remarque intéressante dans son rapport est sa critique sur les « *exagérations médiatiques* »³⁵¹. Au sujet de la question des manifestations pacifiques des citoyens syriens, « *les partisans comme les adversaires de l'autorité n'ont été soumis à aucune répression* »³⁵², et les prisonniers politiques, sur 16 237³⁵³, 7604 ont été libérés³⁵⁴. L'une de ses critiques concerne les restrictions pour les journalistes étrangers³⁵⁵. Dans les dernières parties de son rapport, il a critiqué le manque d'efficacité de certains observateurs qui n'étaient pas prêts à affronter une situation aussi complexe³⁵⁶, ou encore le nombre insuffisant d'observateurs et d'équipements³⁵⁷.

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ « *Le Conseil de la Ligue arabe a adopté la résolution numéro 7436 en date du 02/11/2011, l'inscrivant comme plan de travail arabe [...] ; « Le Conseil de la Ligue arabe a adopté la résolution numéro 7441 en date du 24/11/2011 qui demandait au Secrétaire général d'envoyer une mission d'observateurs de la Ligue arabe auprès de la République arabe syrienne qui doit s'acquitter de ses missions en conformité et dans les plus brefs délais avec les dispositions du protocole dès sa signature », ibid.* Le paragraphe 4 du rapport est consacré à la composition de la Mission : les experts militaires, les civils et des personnels d'organisations non gouvernementales.

³⁴⁸ *Ibid*, § 8.

³⁴⁹ *Ibid*, §16, §17.

³⁵⁰ *Ibid*, § 25.

³⁵¹ *Ibid*, § 29.

³⁵² *Ibid*, § 30.

³⁵³ *Ibid*, § 33.

³⁵⁴ *Ibid*, § 37.

³⁵⁵ *Ibid*, § 42.

³⁵⁶ *Ibid*, § 53.

³⁵⁷ *Ibid*, § 54.

B. L'article 53 de la Charte de l'ONU et l'action de la LÉA

Le silence du Conseil de sécurité sur la clarification de la portée des mesures coercitives, dans le paragraphe 1 de l'article 53 de la Charte, a entraîné différentes interprétations (1). La question d'une éventuelle intervention militaire de la LÉA était une des solutions proposées par certains pays de la Ligue (2).

1- Les controverses sur la portée des mesures coercitives dans l'article 53

Le paragraphe 1 de l'article 53 dispose : « *le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité* »³⁵⁸. Les tendances contradictoires de cet article suscitent des ambiguïtés. D'un côté, la crainte de l'influence négative du droit de veto d'un membre permanent sur l'effectivité des organisations régionales³⁵⁹ existe, de l'autre, l'extension du pouvoir des organisations régionales peut créer de l'instabilité dans la région³⁶⁰. Lors de la Conférence de San Francisco, plusieurs amendements ont fait l'objet de discussions, dont la restriction de l'autorisation préalable du Conseil de sécurité en cas de légitime défense, l'autonomie des organisations régionales en cas d'inaction du Conseil et le changement du droit de veto lorsqu'il est question des mesures coercitives des organisations régionales. Finalement, seule la question de la légitime défense a été approuvée sans autorisation du Conseil de sécurité. Quant à la question du recours aux mesures coercitives par les organisations régionales en cas d'inaction du Conseil, elle est restée sans réponse³⁶¹.

Les termes d'« action » et de « mesure » suscitent également différentes interprétations. L'article 41 de la Charte a utilisé le mot « mesure » pour désigner les sanctions non militaires : « *[L]e Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques* »³⁶². En revanche, le terme d'« action » de l'article 42 de la Charte a été employé pour désigner le recours à la force

³⁵⁸ Art. 53 § 1 de La Charte de l'ONU.

³⁵⁹ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, London, Oxford, Vol II, 3^e édition, 2012, p. 1480.

³⁶⁰ *Ibid.*

³⁶¹ *Ibid.*, p. 1481.

³⁶² *Ibid.*, p. 1482.

armée³⁶³ : « *si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'article 41 sont inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales* »³⁶⁴. Par conséquent, la doctrine estime que le terme de « mesure », dans l'article 53, désigne les sanctions non militaires, et l'autorisation du Conseil de sécurité n'est pas requise, car le texte ne la prévoit pas expressément³⁶⁵. Selon le même article, « *le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité* »³⁶⁶. Nous pourrions même argumenter le fait que la reconnaissance d'une organisation, au sens du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU, est synonyme d'autorité de cette dernière sur l'organisation régionale concernée. La deuxième ligne de l'article utilise le terme « action » pour référer au recours à la force armée. La difficulté concerne les différences de ces deux mots dans les versions espagnole, anglaise et française de la Charte³⁶⁷. La version espagnole a employé le terme de « *medidas* » dans l'article 42 et non pas le mot « *acción* ». Il est à noter que, dans les versions anglaise et française pour les participants aux travaux préparatoires de la Conférence de San Francisco, toutes les actions prises en vertu du Chapitre VII sont coercitives, et il n'y a pas de différence entre les actions coercitives aux articles 41 et 42 de la Charte de l'ONU³⁶⁸.

En réalité, l'une des difficultés est la portée des mesures coercitives, car, avant que le Conseil de sécurité n'y ait recours, il doit utiliser les mesures préventives (art. 50) ou une action coercitive (art. 5)³⁶⁹. En fait, la question fondamentale qui se pose est celle de savoir si une organisation régionale peut adopter des mesures coercitives non militaires contre un État sans l'autorisation du Conseil de sécurité. José Maria Ruda³⁷⁰ donne une large interprétation sur ce point. Pour lui, en vue d'adopter des mesures coercitives armées ou non armées, il faut obtenir l'autorisation du Conseil de sécurité, ce que confirme le paragraphe 7 de l'article 2 de

³⁶³ *Ibid.*, p. 1416.

³⁶⁴ Art. 42 de La Charte des Nations Unies.

³⁶⁵ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 1482.

³⁶⁶ Art. 53 de La Charte des Nations Unies.

³⁶⁷ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 1482.

³⁶⁸ Djamchid MOMTAZ, « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *AFDI*, 1997, p. 111.

³⁶⁹ Ugo VILLANI, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, tome 290, 2001, p. 329.

³⁷⁰ José Maria RUDA, juriste argentin et ancien ambassadeur de l'Argentine auprès de l'ONU.

la Chartre de l'ONU³⁷¹. Face à cette large interprétation, Michael Akehurst³⁷² délimite le champ d'application de cette autorisation aux actions militaires³⁷³. Parmi la doctrine, c'est la deuxième interprétation qui domine³⁷⁴, laquelle est également confirmée par la pratique du Conseil de sécurité. Par exemple, au moment de l'adoption des sanctions économiques contre Cuba et la République dominicaine, la majorité des membres du Conseil ont défendu la licéité de ces mesures sans son autorisation³⁷⁵. L'Organisation des États américains (OÉA) a appliqué des sanctions contre la République dominicaine. Le Secrétaire de l'OÉA a informé le Secrétaire général de l'ONU des sanctions économiques adoptées, et a rappelé, dans sa communication qui a été portée à l'attention du Conseil de sécurité, l'article 54 de la Charte³⁷⁶. Le représentant de l'Union soviétique a saisi ce dernier, et a indiqué que les mesures adoptées par l'OÉA étaient coercitives, et que selon l'article 53 de la Charte, elles devaient d'abord être examinées par le Conseil³⁷⁷.

La deuxième ambiguïté de l'article 53 est la compétence des organisations régionales sur la qualification de la situation contre la paix et la sécurité internationales³⁷⁸. Certains croient que la Charte de l'ONU n'a pas prohibé les compétences des organismes régionaux en matière de qualification de menace³⁷⁹.

2 - La question de l'intervention militaire de la LÉA en Syrie

Sur la question de l'intervention militaire, les pays de la LÉA peuvent être divisés en deux groupes. Ainsi, le Qatar et le Maroc y étaient favorables. L'émir du Qatar, dans son discours devant l'Assemblée générale de l'ONU, a considéré que l'intervention militaire de la LÉA était la solution au conflit syrien : [il faut que] « *les pays arabes eux-mêmes interviennent conformément à leurs devoirs national, humanitaire, politique et militaire et*

³⁷¹ Ana PEYRO LIOPIS, *Force, ONU et organisations régionales : répartition des responsabilités en matière coercitive*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 63.

³⁷² Michael Barton Akehurst était avocat ; c'est aussi et l'auteur de « A modern introduction to international law ».

³⁷³ Ana PEYRO LIOPIS, *Force, ONU et organisations régionales : répartition des responsabilités en matière coercitive*, *op. cit.*, p. 63.

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies commentaire article par article*, *op. cit.*, p. 1415.

³⁷⁶ Thiébaut FLORY, Paul TAVERNIER, « L'année des Nations Unies (15 septembre 1964-21 septembre 1965) », *Question juridique, AFDI*, 1965, pp. 566-568.

³⁷⁷ *Ibid.*, p. 566.

³⁷⁸ Léandre MVÉ ELLA, « Le rôle des organisations africaines dans la crise malienne », *Civitas Europa*, 2013, p. 132.

³⁷⁹ *Ibid.*

fassent ce qu'il faut pour mettre fin au bain de sang en Syrie »³⁸⁰. Au contraire, l'Algérie, le Liban et l'Irak ont rejeté toute forme d'intervention militaire³⁸¹.

L'article 53 de la Charte délègue l'usage de la force armée aux organisations régionales. L'intervention armée par une organisation régionale devient licite avec l'autorisation explicite du Conseil de sécurité. À cet égard, ce dernier n'a pas adopté de résolution sur l'usage de la force armée en Syrie.

Par ailleurs, à côté du principe de son autorisation explicite du Conseil aux organisations régionales, il existe l'hypothèse de « *l'acquiescement implicite du Conseil de sécurité à la coercition armée régionale* »³⁸². Dans cette hypothèse, deux arguments sont pris en considération : d'une part, le consentement a déjà été pris pour lancer une opération militaire³⁸³, d'autre part, l'emploi de la force armée est licite, car le Conseil de sécurité a confirmé cette autorisation dans ses actions armées antérieures³⁸⁴. En fait, « *l'acquiescement peut être interprété comme la reconnaissance de la licéité de l'emploi de la force armée entrepris par une organisation régionale* »³⁸⁵. En ce qui concerne la doctrine, la majorité des auteurs rejettent la valeur juridique de l'autorisation implicite³⁸⁶, affirmant qu'un veto de la part d'un membre permanent du Conseil peut la bloquer³⁸⁷. D'autres ont argumenté que le silence du Conseil de sécurité était en soi une autorisation implicite³⁸⁸.

Dans le cas syrien, cette autorisation implicite se trouve confrontée à des difficultés. Ainsi, trois hypothèses peuvent être interprétées comme une autorisation implicite. La première est l'intervention militaire de la LÉA en Syrie sans résolution de la part de l'ONU, avec l'approbation postérieure des membres du Conseil, soit avec une résolution, soit avec des débats entre les membres permanents. À cet égard, l'exemple de l'intervention de l'OÉA en République dominicaine est à souligner. Les membres du Conseil de sécurité ont approuvé cette intervention après l'attaque militaire de l'OÉA. Dans ce sens, pour Eduardo Jiménez de

³⁸⁰ « Le Qatar demande une intervention militaire des pays arabes en Syrie », *Le Monde*, le 26 septembre 2012, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/09/26/le-qatar-demande-une-intervention-militaire-de-pays-arabes-en-syrie_1765652_3218.html (page consultée le 23/02/2017).

³⁸¹ « Syrie : qui soutient l'intervention et qui s'y oppose ? », *BFMTV*, 5 septembre 2013, disponible sur : <https://www.bfmtv.com/international/syrie-soutient-l-intervention-sy-oppose-596730.html> (page consultée le 23/02/2017).

³⁸² Ana PEYRO LIOPIS, *Force, ONU et organisations régionales : répartition des responsabilités en matière coercitive*, *op.cit.*, p. 349.

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ *Ibid.*, p. 351.

³⁸⁶ Christian SCHREUER, « Regionalism v. universalism », *EJIL*, vol.6, n° 3, 1995, p. 492.

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ Christian WALTER, « Security Council contrôle over regional action », *MPYBUNL*, vol. 1, 1997, p. 492.

Aréchaga³⁸⁹, « *les débats qui ont lieu au Conseil de sécurité dans l'affaire de la République dominicaine ont révélé une tendance générale à conclure que la condition de l'autorisation n'implique pas une approbation préalable, et qu'il suffirait simplement que l'on prenne note des actes de l'organisation régionale* »³⁹⁰. Mais cette hypothèse n'est pas envisageable pour la Syrie, car cela demande un consentement de la part des membres permanents du Conseil, tandis que la Chine et la Russie ont déjà rejeté toute forme d'intervention militaire. La deuxième hypothèse concerne les actions antérieures du Conseil. Sa seule résolution sur l'autorisation du pouvoir militaire sur le territoire Syrien est la résolution 2170 sur la lutte contre le terrorisme, notamment l'État islamique. Cette résolution est le fondement juridique de l'intervention militaire de la coalition arabo-occidentale en Syrie et en Irak. Cependant, cette résolution, qui a été adoptée dans le cadre du Chapitre VII de l'ONU, ne mentionne aucune mesure coercitive contre l'État syrien³⁹¹. La dernière hypothèse est relative à la légitime défense. Selon la Charte de la LÉA, si un État membre envahit un autre, la ligue peut recourir à la force³⁹². À cause du flux des immigrants syriens sur le territoire jordanien, des tensions frontalières ont eu lieu entre l'armée syrienne et l'armée jordanienne, voire même des échanges de tirs entre les soldats³⁹³. Et la légitime défense collective de la LÉA contre l'armée syrienne pouvait être invoquée s'il y avait eu aggravation.

C. L'article 54 de la Charte de l'ONU et l'action de la LÉA

En plus des mesures non coercitives, la LÉA a adopté des sanctions contre la Syrie. Malgré les avis de ces membres, le résultat s'est avéré désastreux pour la population syrienne (1). L'article 54 est relatif au contrôle du Conseil de sécurité sur les mesures prises par les organismes régionaux (2).

³⁸⁹ Juriste et professeur à l'Université catholique d'Uruguay.

³⁹⁰ Ana PEYRO LIOPIS, *Force, ONU et organisations régionales : répartition des responsabilités en matière coercitive*, *op. cit.*, p. 352.

³⁹¹ S/RES/2170 (2014), 15 août 2014.

³⁹² Art.6 de la Charte de la Ligue des États arabes.

³⁹³ http://www.francetvinfo.fr/monde/tensions-a-la-frontiere-entre-la-jordanie-et-la-syrie_1623589.html. (page consultée le 09/03/2017).

1 - Les sanctions économiques de la LÉA contre la Syrie

Le Conseil de la LÉA, par la résolution 1900³⁹⁴, a adopté les sanctions suivantes : interdiction de voyage et gel des avoirs des hauts fonctionnaires syriens, interdiction des tractations commerciales avec la Banque centrale et le gouvernement syrien, gel des avoirs du gouvernement syrien, arrêt de toute forme de tractations commerciales et de prêts³⁹⁵. Bien que cette résolution insiste sur la non-incidence de ces mesures sur les citoyens syriens, au début de son application, la société civile syrienne a été visée. L'embargo de la Banque centrale syrienne et l'interdiction de toute forme de transactions commerciales ont porté atteinte, en fin de compte, à la vie des gens³⁹⁶. La grande contradiction de cette résolution est la divergence entre les paragraphes 2, 5, 6 et 7 concernant toute forme de transactions, les Banques centrale et de commerce syriennes, le gouvernement syrien³⁹⁷, et le paragraphe 13 de la résolution exclut les exceptions humanitaires³⁹⁸. Ce paragraphe est très ambigu car il ne clarifie pas la portée des exceptions humanitaires ; il semble avoir été ajouté pour calmer les inquiétudes face aux protections du droit international humanitaire. D'après la doctrine, les organisations régionales doivent demander préalablement l'autorisation du Conseil de sécurité pour imposer des sanctions économiques contre un État³⁹⁹. Cependant, en pratique, il en va tout autrement. En ce sens, le Professeur Villani indique que, « *pour le Conseil de sécurité, il est presque indifférent qu'il existe déjà une agrégation institutionnelle, formalisée dans une organisation ou dans un accord régional, ou bien que les États agissent individuellement, ou encore qu'ils forment une coalition en vue d'une situation spécifique. Ce qui compte finalement, c'est que quelqu'un agisse concrètement pour réaliser les buts de paix et de sécurité des Nations Unies* »⁴⁰⁰. En l'occurrence, ni la LEA, ni l'UE n'ont demandé d'autorisation préalable au Conseil de sécurité qui reste indifférent sur les sanctions économiques imposées par ces deux organismes.

³⁹⁴ Philippe WECKEL, « Syrie, la communauté internationale presque rassemblée contre le régime de la terreur », *Revue Sentinelle*, n°285, le 4 décembre 2011, disponible en ligne : http://sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2011/20111204_bull_285/sentinelle_285.htm#77 (page consultée le 09/03/2017).

³⁹⁵ *Ibid.*

³⁹⁶ Justine WALKER, « Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive measures », rapport du Bureau du coordinateur résident des Nations Unies en Syrie, le 16 mai 2017, disponible sur : <https://theintercept.com/document/2016/09/28/humanitarian-impact-of-syria-related-unilateral-restrictive-measures/> (page consultée le 10/03/2017).

³⁹⁷ Philippe WECKEL, « Syrie, la communauté internationale presque rassemblée contre le régime de la terreur », *op. cit.*

³⁹⁸ *Ibid.*

³⁹⁹ Djamchid MOMTAZ, « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *op. cit.*, p. 111.

⁴⁰⁰ Ugo VILLANI, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *op. cit.*, p. 424.

L'ampleur du désastre humanitaire à cause des sanctions économiques est immense. La coercition économique en Syrie est si élevée que l'on peut parler d'agression économique⁴⁰¹. Le représentant de la Bolivie, la sixième commission, a défini l'agression économique comme « *toute action unilatérale qui priverait un État des ressources économiques qu'il tire d'un traitement équitable dans les échanges commerciaux internationaux ou qui mettrait en danger les bases de son économie en comportant sa sécurité en l'empêchant d'agir pour sa propre défense et de collaborer à la défense créative de la paix* »⁴⁰². L'agression économique n'est pas explicitement insérée dans la Charte de l'ONU, mais l'article 39 l'évoque de manière implicite. Ainsi, le Conseil de sécurité constate trois situations : une menace contre la paix, une rupture de la paix et un acte d'agression. Celui-ci comprend non seulement l'agression armée, mais aussi l'agression économique⁴⁰³. Certains auteurs estiment que l'interdiction « *de recourir à la menace ou à l'emploi de la force* »⁴⁰⁴, selon l'article 2 du paragraphe 4 de la Charte de l'ONU, ne se limite pas à l'utilisation de la force armée, elle englobe aussi la coercition économique⁴⁰⁵.

Les textes des résolutions de la LÉA, de l'UE⁴⁰⁶ et des États-Unis⁴⁰⁷ contre la Syrie portent sur les sanctions économiques du gouvernement de cette dernière, ainsi que sur son système financier. Dans ces résolutions, des exceptions humanitaires sont prévues, mais en pratique, lorsque l'intégralité du système financier du pays a été boycotté, par la Banque centrale syrienne et la Banque centrale commerciale, aucune transaction financière n'a été possible. Le rapport du Bureau du Coordinateur des Nations Unies en Syrie⁴⁰⁸ a évoqué les difficultés liées aux sanctions économiques. De ce fait, le paiement des médicaments destinés

⁴⁰¹ En 1952, un Comité spécial sur la question de la définition de l'agression économique a été constitué. Il a donné une définition stricte de l'agression économique. Le représentant de l'Union soviétique a présenté un projet sur la définition de l'agression économique, disant que « *sera reconnu pour coupable d'un acte d'agression économique l'État qui, le premier, aura commis l'une des actions suivantes : a) Qui aura pris des mesures de pression économique portant atteinte à la souveraineté d'un autre État et à son indépendance économique et mettant en danger les bases de la vie économique de cet État ; b) Qui aura pris à l'égard d'un autre État des mesures l'empêchant d'exploiter ses propres richesses naturelles ou de les nationaliser ; c) Qui aura soumis un autre État à un blocus économique* », A/AC.6/L.332/REV.1, § 3.

⁴⁰² Voir A/2211, sur la question de la définition de l'agression.

⁴⁰³ Glaser (Roumanie), AG., Doc.off., 12e session, 6e Commission, 531e séance, § 18 : « *L'acte d'agression mentionné à l'article 39 est certainement une notion plus large que l'agression armée, mais aussi l'agression idéologique, l'agression économique et l'agression indirecte* ».

⁴⁰⁴ Art. 2 § 4 de la Charte de l'ONU.

⁴⁰⁵ Martin DOMB, « Defening economic agression in international law : The possibility of regional action by the Organization of american states, *Cornel International Law Journal*, 1978, p. 6.

⁴⁰⁶ Voir Syrie : Réponse du Conseil à la crise, Conseil de l'Union européenne, disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/syria/> (page consultée le 01/08/2019).

⁴⁰⁷ Voir : Economic sanctions policy and implementation, Syria sanctions, U.S Department of State, disponible sur : <https://www.state.gov/syria-sanctions/> (page consultée le 01/08/2019).

⁴⁰⁸ Justine WALKER, « Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive measures », *op. cit.*

aux victimes a été retardé ou arrêté⁴⁰⁹. En fait, nombre de fournisseurs de médicaments ont renoncé à les vendre à cause des difficultés de transactions financières ou par crainte d'une riposte des États-Unis, lesquels ont imposé des embargos aux entreprises qui faisaient commerce avec la Syrie⁴¹⁰. Ces restrictions financières existent également pour des ONG humanitaires, car ces dernières ont essayé d'ouvrir des comptes bancaires en Syrie afin de transférer les aides humanitaires, mais rares étaient les banques à avoir procédé à ces transactions⁴¹¹.

2 - L'inaction de l'ONU sur les mesures coercitives de la LÉA

L'article 54 de la Charte de l'ONU précise : « *le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales* »⁴¹². L'objectif de cet article est, pour le Conseil de sécurité, de contrôler les mesures prises par les organismes régionaux afin qu'elles ne contreviennent pas au droit international, renvoyant à la hiérarchie qui existe eux. Le terme « envisagée » figurant dans l'article signifie que le Conseil doit être au courant des mesures avant qu'elles soient adoptées. Dans ce sens, le Professeur Hummer⁴¹³ estime qu'il est nécessaire de « *[f]aire [un] rapport sur les plans d'un embargo avant que son imposition réelle puisse compromettre son efficacité* »⁴¹⁴.

Ici la question est de savoir si les organismes régionaux sont concernés par cette obligation. La plupart des auteurs s'entendent sur l'aspect obligatoire de rapporter les mesures prises par les organisations régionales à l'attention du Conseil⁴¹⁵. De plus, avant de déclencher toute action coercitive, le Conseil de sécurité doit être informé et doit donner son accord car, sans son consentement, les mesures prises par les organisations régionales seraient illégales⁴¹⁶. Quoi qu'il en soit, « *l'autorisation du Conseil doit être bien claire et détaillée pour que le*

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ *Ibid.*

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² Art. 54 de la Charte de l'ONU.

⁴¹³ Waldemar Hummer est professeur à l'Université d'Innsbruck.

⁴¹⁴ Cité par Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE, Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 1527.

⁴¹⁵ *Ibid.*, p. 1528.

⁴¹⁶ Alena F. DOUHAN, *Regional Mechanisms of Collective Security: The Face of Chapter VIII of the UN Charter*, Paris, L'Harmattan, 2013, pp. 149-150.

Conseil puisse exercer son contrôle »⁴¹⁷. Dans le cas syrien, le Conseil de sécurité a tenu une séance privée⁴¹⁸. Le Cheikh Hamad bin Jassim bin Jabr Al-Thani, premier ministre du Qatar, a assisté à cette séance, ainsi que le Président du Conseil de sécurité qui a invité Nabil Elaraby, Secrétaire général de la Ligue. Le Cheikh Al-Thani, dans son discours, a énoncé les objectifs des mesures coercitives et évoqué la résolution de la LÉA qui prévoit des sanctions économiques contre la Syrie⁴¹⁹.

La critique fondamentale est que le Conseil de sécurité n'a fait aucun effort pour analyser les effets des sanctions économiques de la LÉA sur les citoyens syriens. En d'autres termes, il a choisi de garder le silence sur la lourdeur des sanctions de la Ligue⁴²⁰. Le silence du Conseil de sécurité à propos des mesures coercitives adoptées par les organisations régionales n'est pas nouveau. Les pays qui n'ont pas réussi à le convaincre d'imposer des sanctions contre un État peuvent adopter ces sanctions au sein de leur organisation régionale. La non-application de l'article 54 par le Conseil accorde une chance aux organismes régionaux d'être autonomes dans les mesures adoptées. L'exemple du conflit syrien en constitue une démonstration. La Chine et la Russie ne sont pas toujours d'accord de sanctionner la Syrie, afin de faciliter le dialogue politique et de ne pas aggraver la situation. Mais, avec les sanctions de l'UE et de la LÉA contre ce pays, en plus du silence du Conseil en la matière, leur objectif pour non-adoption des sanctions par le Conseil de sécurité devient inefficace. En d'autres termes, avec les sanctions économiques de l'UE et de la LÉA, ce sont ces deux pays qui prennent l'initiative de résoudre le conflit syrien, le Conseil ayant été écarté.

⁴¹⁷ Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, *Interactions between Regional and Universal Organizations: A Legal Perspective*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, p. 182.

⁴¹⁸ S/PV.6710, *op. cit.*

⁴¹⁹ *Ibid.*

⁴²⁰ Voir *infra*, p. 39.

Section II : La question de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger en Syrie

Lors de la guerre froide, la souveraineté des pays et le principe de non-ingérence étaient des idées dominantes. La seconde guerre du Golfe persique de 1991, la bataille de Mogadiscio de 1993 et la guerre en Bosnie-Herzégovine de 1999 ont renforcé la prééminence de la doctrine de l'intervention humanitaire⁴²¹. Les pays occidentaux ont donné une large vision d'une telle intervention. Leurs justifications se résument à trois éléments : le non-respect du droit international humanitaire dans les régions touchées par la guerre, la difficulté pour certains pays à faire face aux catastrophes naturelles et le devoir *de prévenir*⁴²². La justification du Royaume-Uni et des États-Unis en Irak est le *devoir de prévenir*. Lee. A Feinstein⁴²³ et Anne-Marie Slaughter⁴²⁴ ont expliqué ce *devoir de prévenir*, ayant souligné « *la responsabilité des États de travailler de concert afin de prévenir la conception ou l'acquisition d'armes de destruction massive (ADM) par les gouvernements qui manquent de contre-pouvoirs sur le plan interne. Dans le cas où de tels régimes possèdent déjà de telles armes, la première responsabilité est de stopper ces programmes et de prévenir la dissémination des capacités nucléaires ou des ADM. Le devoir de prévenir s'appliquerait aussi aux États qui soutiennent le terrorisme et qui envisagent d'obtenir des ADM* »⁴²⁵. Tony Blair⁴²⁶ a ajouté la question du non-respect des droits de l'homme : « *En cas de graves violations des droits de l'homme résultant, par exemple, d'une guerre civile, d'une insurrection, d'une répression ou de la faillite d'un État, et que l'État en question ne peut pas ou ne veut pas y mettre un terme, le principe de non-intervention cède face à la responsabilité internationale* »⁴²⁷.

En Syrie, la question du recours à la responsabilité de protéger dès les premières années du conflit a fait l'objet de débats entre les dirigeants des trois grandes puissances⁴²⁸.

⁴²¹ Michael NEWMAN, *Humanitarian intervention : confronting the contradictions*, Hurst, London, 2009, p. 1.

⁴²² Xavier PACREAU, *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003 : Analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, Paris, LGDJ, 2006.

⁴²³ Lee. A. Feinstein, ancien ambassadeur des États-Unis en Pologne.

⁴²⁴ Anne-Marie SLAUGHTER est l'ancienne Présidente de la société américaine de droit international.

⁴²⁵ XAVIER PACREAU, *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003 : Analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, op. cit., p. 13.

⁴²⁶ Tony Blair, Premier ministre du RU (1997-2007).

⁴²⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁴²⁸ La France, les États-Unis, l'Angleterre. François Hollande, dans son discours, a invoqué la responsabilité de protéger : « *Notre responsabilité, c'est de rechercher la riposte la plus appropriée aux exactions du régime syrien [...]. La France est prête à punir ceux qui ont pris la décision infâme de gazer des innocents [...]* ». disponible sur : http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/08/27/la-france-est-prête-a-punir-ceux-qui-ont-pris-la-décision-de-gazer-des-innocents_3467215_823448.html (consulté le 26.11.2016) voir aussi : « La France est

L’application de la responsabilité de protéger (R2P) en Syrie n’est pas complète (**Paragraphe 1**). Ainsi, les lacunes des dispositions juridiques de la R2P empêchent une certaine efficacité (**Paragraphe 2**).

§ 1 : Le cadre juridique de la responsabilité de protéger

Les événements catastrophiques durant les années 1990, comme le massacre de Srebrenica, le génocide des Tutsis au Rwanda et les frappes de l’OTAN au Kosovo, ont fait surgir la question de la protection des populations en danger. C’est dans ce cadre que Kofi Annan, dans son rapport du millénaire, a posé la question de l’intervention humanitaire⁴²⁹. Afin de trouver une solution, tout en considérant le principe de souveraineté et la non-ingérence, la Commission internationale de l’Intervention et de la souveraineté des États (CIISE)⁴³⁰ a été constituée, et a tenté de répondre aux questions suivantes : **de quelle manière, à quel moment et sous l’autorité de quelles instances une intervention doit-elle avoir lieu ?** Cette commission a s’est attachée à concilier le principe de souveraineté avec l’intervention en essayant de trouver un fondement juridique pour sauver les populations en danger⁴³¹. Au niveau de l’ONU, le principe de la R2P a émergé pour la première fois au sommet mondial de 2005, puis dans la résolution 1674⁴³². Ensuite, le rapport de 2009 du Secrétaire général et la résolution 1970⁴³³ l’ont invoqué.

Les rapports de la CIISE, du Sommet de 2005 et du Secrétaire général de 2009 sont considérés comme des sources juridiques de la R2P. La stratégie fondée sur le rapport 2009 repose sur les caractéristiques des trois piliers de la R2P : « *responsabilité de prévenir*,

prête à punir ceux qui ont pris la décision de gazer des innocents en Syrie », *Le Monde*, 28.8.2013 ou encore : James RUBIN , « Syria is not Kosovo », le New York Times du 4 septembre 2012 disponible sur : <http://www.nytimes.com/2013/09/05/opinion/syria-is-not-kosovo.html> (page consultée le 26/11/2016).

⁴²⁹ « [S]i l’intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons-nous réagir face à des situations comme celles dont nous avons été témoins au Rwanda ou à Srebrenica, devant des violations flagrantes, massives et systématiques des droits de l’homme, qui vont à l’encontre de tous les principes sur lesquels est fondée notre condition d’êtres humains ? ». Rapport du millénaire du Secrétaire général, Doc. A/54/2000, « Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIe siècle », 27 mars 2000, p. 36.

⁴³⁰ Rapport de la CIISE, *La Responsabilité de protéger*, décembre 2001, disponible sur : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport%20intern%20comm%20inzake%20interv%20en%20soev%20staat%20over%20beschermingsver_fr_tcm313-70467.pdf (page consultée le 26/11/2016).

⁴³¹ Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1.

⁴³² « [C]ibler des civils et d’autres personnes protégées et commettre des violations systématiques, flagrantes et généralisées du droit international humanitaire et des droits de l’homme en période de conflit armé peuvent constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales », S/RES/1674 (2006), 28 avril 2006, § 26.

⁴³³ « Rappelant que les autorités libyennes ont la responsabilité de protéger le peuple libyen », S/RES/1970 (2011), 26 février 2011.

responsabilité de réagir, responsabilité de reconstruire »⁴³⁴. Les conditions générales et particulières du déclenchement de la R2P en Syrie n'étaient pas réunies (**A**). Concernant les moyens de sa mise en œuvre, les mesures prises n'ont pas satisfait pas les dispositions juridiques en la matière (**B**).

A. L'analyse des conditions de déclenchement de la R2P

Pour déclencher la R2P, le rapport du sommet mondial de 2005 énumère certains crimes qui doivent être commis ou qui risquent d'être commis. L'incapacité d'un État à protéger sa population ou son manque de volonté pour le faire déclenche le « *principe de subsidiarité* »⁴³⁵. Ces deux critères sont les conditions générales du déclenchement de la R2P (**1**). Lorsqu'elles sont réunies, il importe de réagir aux situations avec les moyens appropriés, dont l'intervention militaire, laquelle nécessite plusieurs conditions additionnelles (**2**).

1 - Les conditions générales du déclenchement de la R2P

Afin de mettre en œuvre la R2P, la principale condition est la commission d'un des cinq crimes mentionnés dans le rapport du Sommet de 2005. À cet égard, nous allons analyser ces cinq crimes et vérifier s'ils ont été perpétrés ou non en Syrie (**a**). La tâche de la protection des peuples est à la charge de l'État. Si un État ne peut ou ne veut pas protéger ses populations contre ces crimes, la communauté internationale a le devoir d'intervenir (**b**).

a) L'analyse des crimes perpétrés en Syrie

Le paragraphe 138 du rapport du Sommet de 2005 rappelle la responsabilité de l'État à protéger sa population contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. Tout d'abord, il est nécessaire de définir cinq crimes mentionnés dont certains n'entrent pas dans le champ d'application de la R2P.

À l'heure actuelle, le statut de la CPI et celui de Nuremberg sont les sources universelles qui permettent de définir les crimes internationaux. Le statut de la CPI est une convention universelle ratifiée par plus de 100 États et applicable aux pays non-membres par

⁴³⁴ A/63/677, 12 janvier 2009.

⁴³⁵ Rapport de la CIISE, « La responsabilité de protéger », *op. cit.*, § 2 et § 31.

délégation du Conseil de sécurité. L'ONU, par la résolution 177 du 21 novembre 1947, a reconnu les principes de droit international qui ont été introduits dans le statut de Nuremberg.

L'article 6 du statut de Nuremberg énumère les crimes contre l'humanité : « *l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout acte inhumain, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux* »⁴³⁶. Le statut de la CPI a élargi le champ d'application de telles crimes⁴³⁷. Trois actes doivent être commis pour être qualifiés de crimes contre l'humanité : 1) l'acte contre la population civile ; 2) l'intention de commettre le crime ; 3) le crime organisé au sein d'une population. Le crime contre l'humanité peut être commis en temps de paix ou de guerre, par des agents nationaux ou non, ou encore dans des conflits internationaux ou internes⁴³⁸.

Le deuxième crime, souvent cité dans les rapports, avec le crime contre l'humanité, est le crime de guerre. Le statut de Nuremberg a défini le crime de guerre comme « *les violations des lois et coutumes de la guerre [...]* »⁴³⁹. Le statut de la CPI en a donné une définition plus précise à l'article 8 : « *[C]es crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes commis sur une grande échelle* »⁴⁴⁰. Les crimes de guerre se divisent en deux catégories : 1. les crimes de guerre internationale (entre les États), ayant été introduits dans les quatre Conventions de Genève de 1949 ; 2. Les crimes de guerre à caractère non international traités à l'article 3, communs aux quatre Conventions de Genève. Ces « *crimes ne présentent pas un caractère international et sont commis par des personnes qui ne participent pas directement aux hostilités* »⁴⁴¹.

S'agissant du génocide, l'article 2 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide le définit comme « *l'intention de détruire, en tout ou en partie, un*

⁴³⁶ Art. 6 du statut du Tribunal de Nuremberg.

⁴³⁷ Le paragraphe 1 de l'article 7 considère les actes ci-dessous comme des crimes contre l'humanité : « a) Meurtre ; b) Extermination ; c) Réduction en esclavage ; d) Déportation ou transfert forcé de population ; e) Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ; f) Torture ; g) Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; h) Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au sens du paragraphe 3, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour ; i) Disparitions forcées de personnes ; j) Crime d'apartheid ; k) Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale. »

⁴³⁸ Art. 7 de la CPI.

⁴³⁹ Art. 6 § b du statut du Tribunal de Nuremberg.

⁴⁴⁰ Art. 8 du statut de la CPI.

⁴⁴¹ Art. 3 de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949.

*groupe national, ethnique, racial ou religieux »*⁴⁴². Ainsi, l'élément moral, à côté de l'acte matériel, doit apparaître⁴⁴³.

Le nettoyage ethnique « désigne un ensemble d'actes qui constituent autant de violations du droit international humanitaire et visent à rendre un territoire ethniquement homogène par l'utilisation de la force et de l'intimidation »⁴⁴⁴.

En raison de la non-ratification du statut de la CPI par la Syrie et du veto de la Chine et de la Russie pour l'ouverture d'une enquête par le Procureur du CPI sur les crimes commis en Syrie, il n'existe aucun rapport de la CPI sur les crimes et leurs auteurs. Néanmoins, depuis le début du conflit, plusieurs rapports⁴⁴⁵ ont évoqué les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre en Syrie. Ainsi, dans un rapport réalisé par la Commission d'enquête, indépendamment de l'ONU, le gouvernement syrien a été reconnu coupable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité⁴⁴⁶. Nombre d'actes criminels ont été commis par des groupes opposants ou radicaux islamistes. Selon le paragraphe 138 du Sommet de 2005, l'État syrien avait le devoir de protéger son peuple contre ces crimes, mais aussi en cas de menace de ces crimes. Cependant, pour certains États, le gouvernement syrien est également reconnu responsable de la protection de sa population contre de telles crimes⁴⁴⁷. Le projet de résolution a demandé que les autorités syriennes « cessent de faire usage de la force contre la population civile »⁴⁴⁸, et les mesures de l'article 41⁴⁴⁹ prouvent cette responsabilité qui incombe à l'État syrien⁴⁵⁰.

⁴⁴² Art. 2 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948.

⁴⁴³ Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX et Alain PELLET, *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, Paris, Pedone, 2012, p. 126.

⁴⁴⁴ Hervé ASCENSIO, « *Le temps des horreurs* », in : *Juristes Sans Frontières : Le tribunal pénal international de La Haye, le droit à l'épreuve de la " purification ethnique "*, Paris, L'Harmattan, collection de Logique juridique, 2000, p. 15.

⁴⁴⁵ Parmi les rapports réalisés, on peut évoquer le rapport des pacifistes turcs sur les « *crimes de guerre commis contre le peuple syrien* », disponible sur :<http://solidarite-internationale-pcf.over-blog.net/article-un-rapport-sur-les-crimes-de-guerre-commis-contre-le-peuple-syrien-remis-a-l-onu-les-pacifiste-122050848.html> (page consultée le 30/11/2016).

⁴⁴⁶ A/HRC/31/CRP.1.

⁴⁴⁷ Richard BARENS, Vassilis PTZEVELEKOS, *Beyond Responsibility to protect: generating change in international law*, Cambridge, Intersenita, 2016, p. 143.

⁴⁴⁸ S/2011/612.

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ Richard BARENS, Vassilis PTZEVELEKOS, *Beyond Responsibility to protect: generating change in international law*, *op. cit.*, p. 143.

b) La défaillance de l'État syrien

Le paragraphe 138 du Sommet de 2005 impose aux États le devoir de protéger la population civile contre les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et le nettoyage ethnique. Selon ce rapport, en raison des droits de souveraineté, les États sont chargés, en premier lieu, de protéger leurs populations, et le rôle de la communauté internationale est « *supplétif* ». Dans ce sens⁴⁵¹, le rapport de 2009 du Secrétaire général tente de clarifier ce *devoir de protéger*.

Toutefois avant le *devoir de protéger*, les États ont un devoir de *prévention*. Le rapport de la CIISE considère ce devoir comme la « *dimension principale* »⁴⁵² de la R2P. La prévention a pour but d'éviter « *des pertes considérables en vies humaines, effectives ou appréhendées, qu'il y ait ou non intention génocidaire, qui résultent soit de l'action délibérée de l'État, soit de sa négligence ou de son incapacité à agir, soit encore d'une défaillance dont il est responsable ; ou un "nettoyage ethnique" à grande échelle, effectif ou appréhendé, qu'il soit perpétré par des tueries, l'expulsion forcée, la terreur ou le viol* »⁴⁵³. Malheureusement, le rapport du sommet de 2005 reste ambigu sur ce devoir. Pour le Professeur Jean-François Thibault⁴⁵⁴, « *il apparaît en effet malaisé d'identifier plus concrètement les mesures de prévention opérationnelle qui ne seraient pas aussi de l'ordre de l'ingérence dans les affaires intérieures de l'État* »⁴⁵⁵. Cependant, le rapport du Secrétaire général de l'ONU de 2009 comporte quelques éléments sur le devoir de prévenir, premier pilier de la R2P.

Tout d'abord, le rapport considère que le lien entre la R2P et la responsabilité de l'État est dû à la « *la prévention [qui] commence sur le territoire national et la protection des populations* »⁴⁵⁶. Cette phrase souligne l'importance de la prévention dans la R2P. Le rapport énumère cinq remarques qui doivent être respectées pour qu'un État puisse prévenir le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique ainsi que les crimes contre l'humanité. La première est « *la mise en place d'institutions, de capacités et de pratiques visant à la gestion constructive des tensions si souvent liées à une croissance inégale ou un contexte en*

⁴⁵¹ Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, A/63/677, 12 janvier 2009, § 13.

⁴⁵² Jean-François THIBAULT, *De la responsabilité de protéger les populations menacées*, Montréal, Presse de l'Université de Laval, 2013, p. 99.

⁴⁵³ Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), § 4.19.

⁴⁵⁴ Professeur à l'Université de Moncton

⁴⁵⁵ Jean-François THIBAULT, *De la responsabilité de protéger les populations menacées*, op. cit., p. 96.

⁴⁵⁶ A/63/677, op. cit., § 14.

évolution rapide dont certains groupes profitent plus que d'autres »⁴⁵⁷. En Syrie depuis la montée en puissance du parti Baas, les Alaouites ont pris le contrôle de postes importants, comme les services de sécurité ou l'État-major qui est dirigé par Maher el-Assad, frère de Bachar el-Assad⁴⁵⁸. De plus, lors de l'ouverture économique dans les années 2000, seuls les Alaouites en ont profité, alors qu'environ 25% d'autres Syriens souffraient de pauvreté. À cela, on doit ajouter le flux de réfugiés irakiens⁴⁵⁹. Ainsi, la politique destructrice du gouvernement syrien a causé des divergences au sein de la société syrienne. Cette politique n'est pas conforme au rapport du Secrétaire général de l'ONU de 2009, « *les États qui gèrent bien leur diversité intérieure, encouragent le respect entre groupes différents et disposent de mécanismes efficaces pour régler les conflits domestiques et protéger les droits des femmes, des jeunes et des minorités, [et] ne risquent pas de suivre une voie aussi destructrice* »⁴⁶⁰.

Une question relative au devoir de prévenir et à celui de protéger est celle du respect des droits de l'homme. Le rapport du Secrétaire général de 2009 évoque le respect des droits de l'homme et le fait d'enquêter sur les crimes commis⁴⁶¹ comme relevant du devoir des États. À cette fin, le rôle du Conseil des droits de l'homme est important. Le paragraphe 16 du rapport évoque ce rôle dans le premier pilier de la R2P : « *les États pourraient aussi aider le Conseil des droits de l'homme à axer davantage ses travaux sur les moyens d'encourager les États à s'acquitter de leurs obligations au titre de la responsabilité de protéger, et de suivre, sur une base universelle et apolitique, leurs résultats à cet égard* ».

L'interaction entre l'État syrien et le Conseil des droits de l'homme n'a pas empêché le massacre du peuple syrien. Dans ses résolutions, le Conseil a rappelé la responsabilité de l'État syrien⁴⁶² de protéger ses populations. Ainsi, le projet de résolution, présenté le 4 février 2012, « *exige du Gouvernement syrien qu'il mette immédiatement fin à toutes les violations des droits de l'homme et à toutes les attaques commises contre ceux qui exercent leurs libertés d'expression et de réunion et d'associations pacifiques, qu'il protège sa population* »⁴⁶³. En ce qui concerne l'action de l'État syrien sur son *devoir de protéger* sa population, le Président Assad a libéré quelques 250 prisonniers⁴⁶⁴ et a apporté un changement au sein de son

⁴⁵⁷ A/63/677, 12 janvier 2009, § 14.

⁴⁵⁸ Frédéric PICHON, *Syrie : pourquoi l'Occident s'est trompé*, Monaco, éditions du Rocher, p. 32.

⁴⁵⁹ *Ibid.*, p. 38.

⁴⁶⁰ A/63/677, *op. cit.*, § 15.

⁴⁶¹ *Ibid.*, § 15 et § 16.

⁴⁶² Res. S-16/1, Res S-19/1.

⁴⁶³ S/2012/77, 4 février 2012, § 2.

⁴⁶⁴ Leila FADEL, « Syria's Assad moves to allay fury after security forces fire on protesters », *The Washington Post*, le 26 mars 2011, disponible sur : <https://www.washingtonpost.com/world/syrias-assad-moves-to-allay-fury-after-security-forces-fire-on-protesters/>

gouvernement en remplaçant le Premier ministre⁴⁶⁵. Il a également promis de modifier la loi d'urgence qui interdit tout rassemblement d'au moins 5 personnes⁴⁶⁶. Il existait un consensus sur le contrôle effectif du gouvernement d'Assad sur le territoire syrien⁴⁶⁷ durant les attaques contre les populations syriennes.

2 - Les conditions particulières de l'intervention militaire

Une question fondamentale dans le déclenchement de la R2P est celle de l'autorité compétente dans le cadre de son application **(a)**. Pour que l'intervention de l'autorité compétente soit justifiée, des conditions substantielles doivent être réunies **(b)**.

a) L'absence de condition formelle : la non-autorisation du Conseil de sécurité

Selon le document de la CIISE de 2001, le Conseil de sécurité est l'autorité légitime pour intervenir au nom de la R2P. En outre, « [...] il n'y a pas de meilleur organe, ni mieux placé, que le Conseil de sécurité pour s'occuper des questions d'intervention militaire à des fins humanitaires ». Le paragraphe 139 du document du Sommet de 2005 insiste sur le rôle du Conseil, « afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre [...]. Dans ce contexte, nous sommes prêts à mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité ». Le Secrétaire général, dans son rapport de 2009, a réparti les tâches de la communauté internationale dans la partie intitulée « Réaction résolue en temps voulu ». Ainsi, les « les mesures décidées au titre du Chapitre VII doivent être autorisées par le Conseil de sécurité »⁴⁶⁸. Outre le monopole du Conseil pour la mise en œuvre des mesures figurant au Chapitre VII, l'Assemblée générale de l'ONU et l'Union pour

[fury-after-security-forces-fire-on-protesters/2011/03/26/AFFoZDdB_story.html?utm_term=.bb783ddd90e0](http://www.bbc.com/news/world-middle-east-13084656) (page consultée le 23/03/2017).

⁴⁶⁵ « Syria : President Bashar al-Assad forms new government », BBC, le 14 avril 2011, disponible sur : <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-13084656> (page consultée le 23/03/2017).

⁴⁶⁶ « Syria to lift decades old-emergency law », Aljazeera, le 19 avril 2011, disponible sur : <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/04/2011419135036463804.html> (page consultée le 23/03/2017),

⁴⁶⁷ Richard BARENS, Vassilis PTZEVELEKOS, *Beyond Responsibility to protect : generating change in international law*, op. cit., p. 179.

⁴⁶⁸ A/63/677, op. cit., p. 9.

le maintien de la paix ont également un rôle à jouer⁴⁶⁹. Enfin, les mesures pacifiques sont confiées aux organisations régionales et au Secrétaire général⁴⁷⁰.

Du point de vue de la doctrine, le Conseil de sécurité n'est pas une autorité légitime pour une intervention militaire. Quatre critères sont énumérés par les auteurs pour pour qu'une autorité soit considérée comme légitime : l'efficacité, la légitimité morale, le multilatéralisme et la légalité⁴⁷¹. Concernant l'efficacité, il s'agit non seulement de la capacité militaire de gagner la guerre, mais aussi de montrer une image bonne, morale et constructive⁴⁷². Du point de vue de la capacité militaire, le Conseil de sécurité ne dispose pas d'une armée, ce sont des pays qui se battent sous le drapeau de l'ONU. Depuis les années 1990, avec les réformes des opérations de maintien de la paix, les Casques bleus disposent d'un plus grand pouvoir militaire afin de faire face aux ennemis. Mais du point de vue de la légitimité morale, des doutes persistent. Le Conseil de sécurité n'étant pas une organisation démocratique, les cinq membres permanents ne peuvent pas en représenter une avec leur droit de veto⁴⁷³. Les événements, tels que le harcèlement sexuel des Casques bleus en Afrique⁴⁷⁴ et leur manque de résistance pendant le massacre de Srebrenica⁴⁷⁵, faussent la moralité de l'ONU.

b) L'insuffisance des conditions substantielles

Le document du CIISE énumère cinq conditions additionnelles (perspective raisonnable, cas extrême, dernier recours, bonne intention, proportionnalité de mesures) afin

⁴⁶⁹ Au moment de la guerre de Corée (1950-1953), le Conseil de sécurité a été bloqué par l'Union soviétique. Dean Acheson, Secrétaire d'État américain, a proposé la résolution 377 (V) de l'Assemblée générale. Cette résolution a été approuvée par deux-tiers des membres de l'Assemblée. Selon cette résolution, en cas d'inaction du Conseil de sécurité dans le domaine de menace contre la paix et la sécurité internationales, l'Assemblée générale de l'ONU peut examiner le cas et recommander des mesures appropriées. Après le conflit nord-coréen, cette résolution a été appliquée dans 6 affaires (en Hongrie en 1958, au Liban en 1960, au Congo en 1971, dans le Pakistan oriental en 1980, en Afghanistan et en Palestine en 1981, en Namibie et en Palestine en 1982).

⁴⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁷¹ Jean-Baptiste JEANGENE VILMER, *La guerre au nom de l'humanité, tuer ou laisser mourir*, Paris, Presses universitaires de France, 2012, p. 229.

⁴⁷² *Ibid.*, p. 230.

⁴⁷³ *Ibid.*

⁴⁷⁴ Le monde.fr avec AFP, « Des casques bleus visés par de nouvelles accusations d'abus sexuels », *Le Monde*, le 24 juin 2015, disponible sur http://www.lemonde.fr/international/article/2015/06/24/des-casques-bleus-vises-par-de-nouvelles-accusations-d-abus-sexuels_4660314_3210.html (page consultée le 23/03/2017).

⁴⁷⁵ Hélène DESPIC-POPOVIC, « Srebrenica, un massacre sous les yeux des Casques bleus, L'enclave musulmane de Bosnie, zone de sécurité de l'ONU, était sans moyen de défense », *Libération*, le 15 mars 2000, disponible sur http://www.liberation.fr/planete/2000/03/15/srebrenica-un-massacre-sous-les-yeux-des-casques-bleus-l-enclave-musulmane-de-bosnie-zone-de-securite_318255 (page consultée le 23/03/2017).

de déclencher licitement une intervention militaire au nom de la R2P⁴⁷⁶. Mais aucun de ces critères n'a été inséré de manière explicite dans le document du Sommet de 2005. En revanche, certains juristes ont analysé ces conditions⁴⁷⁷. Ces critères il s'agit de : la juste cause, la bonne intention, le dernier recours, la proportionnalité des moyens, les perspectives raisonnables, l'autorité appropriée⁴⁷⁸. Parmi eux, deux seront traités, à savoir la bonne intention et les perspectives raisonnables⁴⁷⁹.

La bonne intention est l'intention strictement humanitaire des États qui veulent intervenir, c'est-à-dire, une intervention militaire vide de tout motif politique. De nos jours, l'influence de la politique dans les décisions des États qui recourent aux moyens militaires est indéniable. Rares sont ceux qui n'ont que des intentions purement humanitaires lorsqu'ils interviennent militairement. À cet égard, les auteurs de la CIISE ont clarifié la portée du principe de bonne intention, estimant que, afin de le faire, « *les opérations doivent avoir un caractère multilatéral et bénéficier du soutien manifeste de l'opinion publique de la région et des victimes concernées* »⁴⁸⁰. Ainsi, le caractère multilatéral et le soutien massif de l'opinion publique et des ressortissants des pays touchés doivent être considérés comme la condition d'une intervention légitime. Dans le cas syrien, avec l'attaque chimique, certains pays et ONG ont soutenu l'intervention militaire⁴⁸¹ ainsi que le manque de responsabilité de l'État syrien pour protéger ses populations⁴⁸². Néanmoins, une majorité doit représenter les deux tiers de l'Assemblée générale, alors que parmi les 191 membres de l'ONU, seulement 43 pays ont soutenu l'intervention militaire. L'attaque d'une base aérienne en Syrie par les missiles américains avait pour objectif de punir le régime, car, selon le Président Trump,

⁴⁷⁶ Rapport de la CIISE : *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. XII.

⁴⁷⁷ Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements : *un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Doc. A/59/565, 2 décembre 2004 ; Noémie BLAISE, « La responsabilité de protéger : les écueils d'une consécration juridique tant attendue », *Revue de droit international et de droit comparé*, n° 4, 2011, pp. 577-599.

⁴⁷⁸ Noémie BLAISE, « La responsabilité de protéger : les écueils d'une consécration juridique tant attendue », *op. cit.*, p. 588.

⁴⁷⁹ Les autres critères, la juste cause, le dernier recours et l'autorité légitime, sont traités dans le document du Sommet de 2005 et le rapport 2009 du Secrétaire général. En ce qui concerne la juste cause, il s'agit du motif légitime de l'intervention militaire. Le terme de motif correspond aux situations humanitaires du pays touché. Les cinq fameux crimes correspondent au plan du désastre humanitaire. Le dernier recours est la dernière solution envisageable dans la hiérarchie des mesures de la communauté internationale dans le paragraphe 139. Enfin, la question de l'autorité légitime a été traitée dans le rapport du Secrétaire général de 2009. Nous traiterons au fur et à mesure les autres critères.

⁴⁸⁰ Le rapport de la CIISE, *op. cit.*, p. XII.

⁴⁸¹ « Syrie : l'appel des ONG aux Nations Unies », *La Dépêche*, le 5 décembre 2016, disponible sur : <http://www.ladepeche.fr/article/2016/12/05/2472524-syrie-l-appel-des-ong-aux-nations-unies.html> (page consultée le 22/05/2017).

⁴⁸² *Ibid.*

l'État syrien avait « *arraché la vie à des hommes, femmes et enfants sans défense* »⁴⁸³. C'est dans ce cadre que, le Président américain a ordonné le lancement de 59 missiles⁴⁸⁴. La réaction de la communauté internationale face à cette attaque n'était pas homogène, deux membres permanents du Conseil, la France et la Grande-Bretagne, l'ont soutenue⁴⁸⁵, alors que la Russie et la Chine l'ont contestée et ont demandé l'ouverture d'une enquête pour déterminer le responsable⁴⁸⁶. La seule intervention militaire contre l'État syrien au nom de la R2P ne bénéficie donc pas du principe de bonne intention.

Le deuxième critère que nous examinons est celui des perspectives raisonnables. Ce critère demande une stratégie claire et réalisable ; l'intervention doit améliorer la situation et non adopter une stratégie incertaine qui, par exemple, détruit les infrastructures d'un pays. Un problème de l'intervention militaire est qu'il n'existe pas de véritable plan pour reconstruire un pays qui a fait l'objet d'une attaque. Un exemple de l'irresponsabilité de la communauté internationale avec une perspective ambiguë est l'attaque multinationale sous le drapeau de l'ONU contre Mouammar Kadhafi en Libye en 2011. Malgré son régime dictatorial, la Libye s'est développée. Mais, après l'attaque de l'OTAN et la chute de Kadhafi, l'État islamique a pris le contrôle du pays. La communauté internationale n'avait pas de stratégie raisonnable pour la période qui a suivi. Le cas syrien n'est pas différent de celui de la Libye, car la communauté internationale, n'avait pas non plus, de consensus sur la situation de la Syrie après le Président Assad, ni une véritable vision sur la situation des opposants.

B. Les moyens de mise en œuvre de la R2P

L'incapacité ou le manque de désir des dirigeants d'un pays pour protéger leurs populations contre les cinq crimes internationaux déclenche la responsabilité de la communauté internationale pour protéger les personnes en souffrance. Cette responsabilité comprend d'abord les mesures non coercitives au sens des Chapitres VI et VIII de l'ONU (1). En cas d'échec, la communauté internationale utilise les mesures coercitives énoncées au Chapitre VII de la Charte en dernier recours (2).

⁴⁸³ « Après l'attaque chimique de Khan Cheikhoun, Donald Trump cible le régime syrien », le 6 avril 2017, disponible sur : http://www.lemonde.fr/syrie/article/2017/04/07/les-etats-unis-lancent-des-missiles-en-syrie_5107220_1618247.html (page consultée le 22/05/2017).

⁴⁸⁴ *Ibid.*

⁴⁸⁵ *Ibid.*

⁴⁸⁶ « Washington menace d'une nouvelle action militaire », *Libération*, le 7 avril 2017, disponible sur : http://www.liberation.fr/planete/2017/04/07/washington-menace-d'une-nouvelle-action-militaire-en-syrie_1561092 (page consultée le 22/05/2017).

1 - Les moyens pacifiques de protéger les civils

L'État syrien et les acteurs non-étatiques en Syrie empêchent de fournir des aides humanitaires au peuple syrien (**a**), et les désaccords entre les acteurs du conflit font obstacle à la conclusion d'un accord politique (**b**).

a) La mise en œuvre des aides humanitaires

Sauver des peuples en souffrance est l'objectif principal du concept de la R2P. Ce concept a été adopté face aux massacres comme ceux survenus à Srebrenica, au Rwanda, et au Kosovo, notamment. Il visait à faciliter les aides humanitaires tout en les conciliant avec le concept de droit de souveraineté et le principe de non-ingérence. Le rapport de la CIISE a conclu que le concept de la R2P renforçait le droit de souveraineté et a affirmé le contrôle de l'État sur ces affaires⁴⁸⁷. Cependant, la doctrine est restée favorable aux principes d'ingérence qui insistent sur la souveraineté des États. Pour ces auteurs, les événements, tels que le génocide des Tutsis au Rwanda et des Bosniaques à Srebrenica ont mis en évidence l'irresponsabilité des États non démocratiques : « *Quand une population souffre gravement des conséquences d'une guerre civile, d'une insurrection, de la répression exercée par l'État ou de l'échec de ses politiques et lorsque l'État en question n'est pas disposé ou apte à mettre un terme à ces souffrances ou à les éviter, la responsabilité internationale de protéger prend le pas sur le principe de non-intervention* »⁴⁸⁸. Cette doctrine est le but principal de la R2P. Si on ne la considère pas en cas d'incapacité de l'État-hôte, sa non-coopération avec la communauté internationale comme l'intervention humanitaire, le concept de la R2P n'apporte rien de nouveau⁴⁸⁹. En dépit de l'avancée juridique avec les résolutions du Conseil et le rapport du Secrétaire général de 2009, qui visaient à améliorer la notion de la R2P, le blocage du Conseil et les doutes sur sa reconnaissance en tant que norme du droit international ont ralenti son efficacité dans les conflits et, par conséquent, freiné les aides humanitaires. En contrepartie, une autre partie de la doctrine estime que la sécurité humaine⁴⁹⁰ n'est pas

⁴⁸⁷ Le rapport de la CIISE, *op. cit.*, § 2.15, p. 14.

⁴⁸⁸ Olivier De FROUVILLE, « *Les victimes et les manquements à la responsabilité de protéger* », in Société française pour le droit international, *La responsabilité de protéger*, Paris, Pedone, 2008, p. 244.

⁴⁸⁹ Frank LATTY, *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger pour les victimes du Kosovo*, *Ibid.*, p. 252.

⁴⁹⁰ Lloyd Axworthy, ancien Ministre des Affaires étrangères du Canada a ainsi défini la sécurité humaine : « [...] la sécurité des gens - leur sûreté physique, leur bien-être économique et social, le respect de leur dignité et de leurs mérites en tant qu'êtres humains, et la protection de leurs droits et de leurs libertés fondamentales ». ; cité par Éric MARCLAY, « *La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ?* », Montréal, Raoul-Dandurand, 2005, p. 10.

compatible avec la souveraineté⁴⁹¹. En effet, pour le Professeur Tavernier, « [...] *la sécurité humaine ignore la souveraineté et semble vouloir en faire fi ou la gommer purement et simplement : elle se déploie par-delà et au-delà des frontières de la souveraineté et elle contredit souvent expressément la souveraineté* »⁴⁹². Par conséquent, pour cette partie de la doctrine, la responsabilité de protéger n'est pas compatible avec la souveraineté des États. Le concept de la sécurité humaine est « [...] *au cœur de la réflexion de la responsabilité de protéger* »⁴⁹³ et joue un rôle important dans la « *délimitation [de son] champ d'application* [...] »⁴⁹⁴.

En Syrie, comme on l'a évoqué, les aides humanitaires ont dû faire face à des difficultés de la part du gouvernement syrien et des acteurs non-étatiques qui empêchent l'entrée dans le pays de la Croix-Rouge, de *Médecins sans frontières* et d'autres organismes humanitaires. Avant d'examiner l'applicabilité de la R2P sur la mise en œuvre des mesures humanitaires, il importe de se pencher sur le régime juridique applicable au conflit syrien. Afin de connaître les obligations de chaque partie, il convient de se demander si le conflit syrien est un conflit armé international ou un conflit armé non international. Pour répondre à cette question, il faut d'abord définir ces deux termes. Le comité international de la Croix-Rouge définit le conflit armé international comme un conflit qui oppose deux États ou plus. Dans un conflit armé non international, en revanche, les forces gouvernementales s'opposent à des groupes armés non gouvernementaux ou des groupes armés entre eux. Pour Andrew Clapham, professeur de droit international, la reconnaissance du type de conflit qui a lieu en Syrie est « *un casse-tête* »⁴⁹⁵. En effet, plusieurs États interviennent dans ce pays : d'un côté, l'Iran et la Russie en tant que, alliés de l'État syrien, de l'autre, la coalition arabo-occidentale. Cependant, si aucun de ces États ne se bat contre l'État syrien, chacun lutte contre l'État islamique et d'autres acteurs non-étatiques. En fait, ces États ont mené « *un conflit non international, mais à l'étranger* »⁴⁹⁶. Les tensions entre la Turquie et la Russie après la chute d'un avion russe⁴⁹⁷ constituent un conflit armé international. En revanche, quand la Turquie a capturé le pilote

⁴⁹¹ Paul TAVERNIER, « La sécurité humaine et la souveraineté des États » in Rahim KHERAD (dir.), *La sécurité humaine : Théorie (s) et pratique (s)*, Paris, Pédone, 2010, p. 50.

⁴⁹² *Ibid.*

⁴⁹³ Éric MARCLAY, *op. cit.*, p. 10.

⁴⁹⁴ Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. 37.

⁴⁹⁵ Luis LEMA, « La guerre en Syrie, un casse-tête juridique incroyable », *Le temps*, 10 décembre 2016, disponible sur : <https://www.letemps.ch/monde/2015/12/10/guerre-syrie-un-casse-tete-juridique-incroyable> (page consultée le 20/12/2016).

⁴⁹⁶ *Ibid.*

⁴⁹⁷ Le Monde avec AFP, « Ce que l'on sait de l'avion russe abattu par la Turquie », *Le Monde*, 29 novembre 2015, disponible sur : https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2015/11/27/ce-que-l-on-sait-de-l-avion-russe-abattu-par-la-turquie_4818566_3218.html (page consultée le 20/12/2016).

russe, celui-ci en était bien un et le régime juridique applicable était différent. Le Professeur Clapham considère que la Convention de Genève de 1949 ne prévoit pas de régime juridique applicable pour un conflit comme en Syrie⁴⁹⁸.

Le deuxième pilier de la R2P comprend l'assistance internationale et le renforcement des capacités⁴⁹⁹, et un de ses aspects est la mise en œuvre des aides humanitaires. La deuxième ligne du paragraphe 138 du Sommet de 2005 concerne l'assistance : « *nous entendons aussi nous engager, selon ce qu'il conviendra, à aider les États à se doter des moyens de protéger leurs populations [...] et à apporter une assistance aux pays dans lesquels existent des tensions* ». Dans ce sens, le paragraphe 29 du rapport du Secrétaire général de 2009 a clarifié le mot « assistance ». Celle-ci comprend les mesures suivantes : « *a) encourager les États à s'acquitter de leurs responsabilités au titre du premier pilier ; b) les aider à exercer cette responsabilité ; c) les aider à se doter des moyens de protéger leurs populations ; d) apporter une assistance aux pays dans lesquels existent des tensions avant qu'une crise ou qu'un conflit n'éclate* »⁵⁰⁰.

Nous avons déjà évoqué ce que signifie encourager l'État syrien à protéger son peuple. Depuis le début du conflit, la Déclaration présidentielle a rappelé cette tâche au gouvernement syrien. Le Conseil, dans ses résolutions antérieures, l'a répétée. S'agissant du deuxième modèle d'assistance, « *les aider à exercer cette responsabilité* », l'action de la communauté internationale n'est pas homogène et la reconnaissance de l'autorité légitime pour l'assistance humanitaire constitue l'un des problèmes juridiques. Il existait un argument selon lequel les pays jouaient la carte de la reconnaissance de l'État pour passer au deuxième pilier de la R2P et au droit d'ingérence⁵⁰¹. Dans les textes adoptés par le Conseil de sécurité, c'est à l'État syrien que revient la responsabilité de sauver son peuple, ce qui signifie que les membres du Conseil reconnaissent que le gouvernement de la Syrie est le gouvernement légitime du peuple syrien. Par conséquent, ils auraient dû aider ce pays à combattre les groupes non-étatiques pour faciliter le transfert des aides humanitaires dans les zones touchées par la guerre. Mais, certains pays reconnaissaient au contraire, le Conseil national syrien (CNS) comme le représentant légitime du peuple syrien ou le représentant légal du peuple syrien.

⁴⁹⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁹ A/63/677, *op. cit.*

⁵⁰⁰ *Ibid.*

⁵⁰¹ Richard BARENS, Vassilis PTZEVELEKOS, Beyond Responsibility to protect: generating change in international law, *op. cit.*, p. 155.

b) Les mesures diplomatiques de l'ONU

La diplomatie préventive joue un rôle essentiel dans le cadre de la prévention des conflits⁵⁰². Cependant, la composition et les compétences actuelles du Conseil de sécurité face aux nouveaux enjeux comme la sécurité humaine est une question majeure⁵⁰³. Pour le Professeur Mestre⁵⁰⁴, « *[la] marge de manœuvre attribuée au Conseil peut cependant apparaître insuffisante, nécessitant alors un renforcement de ses compétences dans le cadre d'une révision de la Charte et tout particulièrement d'une réforme du Conseil de sécurité* »⁵⁰⁵. La diplomatie et le règlement pacifique des différends sont considérés comme des moyens efficaces dans le règlement des conflits. À cet égard, plusieurs facteurs doivent être pris en compte. Le premier élément dans la négociation est la rapidité. La crise de l'élection Présidentielle en 2007-2008 au Kenya est un bon exemple du succès de la R2P⁵⁰⁶. Cette crise a commencé par la déclaration du Président sortant, Mwai Kibaki, sur sa victoire alors que son opposant Raila Odinga avait revendiqué des fraudes massives dans les résultats de l'élection. Par conséquent, le Kenya est tombé dans une vague d'affrontements entre les partisans des deux hommes. Face à ces violences, le Président de l'Union africaine, John Kufour, s'est rendu au Kenya le 8 janvier 2008⁵⁰⁷ à titre de médiateur entre les deux parties. Cette médiation est survenue seulement 9 jours après le début de la crise, qui a finalement été résolue à la fin du mois de janvier 2008 avec la médiation de Kofi Annan, représentant de l'ONU.

Le facteur rapidité a joué un rôle déterminant dans le conflit kényan, tandis que dans le conflit syrien, les tentatives de médiation ont commencé bien après le début des hostilités. Les manifestations en Syrie ont débuté fin janvier 2011, mais la Ligue des États Arabes a envoyé son Secrétaire général le 9 septembre de la même année, soit 8 mois après le commencement du conflit⁵⁰⁸. Avant cette date, la LÉA n'avait pas fait grand-chose pour parvenir à une médiation entre les parties. Autre action tardive, la désignation de Kofi Annan pour le

⁵⁰² Christian MESTRE, « La sécurité humaine et la prévention des conflits », in Rahim KHERAD (dir.), *La sécurité humaine*, *op. cit.*, p. 181.

⁵⁰³ *Ibid.*

⁵⁰⁴ Professeur à l'Université de Strasbourg.

⁵⁰⁵ Christian MESTRE, « La sécurité humaine et la prévention des conflits », *op. cit.*, p. 183.

⁵⁰⁶ Meredith PRESTON-MCGHIE, Serena SHARMA : « Kenya », in Jared GENSER et Irwin COTLER (co-dir.) : *The responsibility to protect : the promise of stopping mass atrocities in our time*, New York, Oxford University Press, 2011, pp. 279-297.

⁵⁰⁷ « Violences au Kenya : John Kufuor attendu à Nairobi pour une visite de médiation », disponible sur : http://www.french.xinhuanet.com/french/2008-01/06/content_555438.htm. (page consultée le 20/12/2016).

⁵⁰⁸ « Syrie : la répression se poursuit sans relâche », *Radio-Canada*, le 4 septembre 2011, disponible sur : <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/529527/syrie-violences-dimanche?plckFindCommentKey=CommentKey:7d927d3e-2bc4-4926-9192-e1bf0b7fb046> (page consultée le 20/12/2016).

règlement du Conflit a eu lieu en janvier 2012, lorsque le conflit s'est complexifié et que les groupes opposants ont progressé. Si la LÉA et l'ONU avaient commencé plus tôt les tentatives de dialogue entre les parties, le conflit aurait peut-être cessé.

L'ONU a également eu recours aux « mécanismes d'évaluation des risques » et à la création d'une commission d'enquête sur les crimes commis⁵⁰⁹. En Syrie, au début du conflit, le Conseil des droits de l'homme a joué un rôle central sur l'évaluation des risques, ayant adopté sa première résolution⁵¹⁰ le 4 mai 2011. Il a demandé une enquête sur les crimes commis en Syrie et a « soulign[é] la nécessité pour les autorités syriennes d'ouvrir une enquête crédible et impartiale, conforme aux normes internationales, et d'engager des poursuites contre les personnes responsables d'attaques contre des manifestants pacifiques en République arabe syrienne »⁵¹¹. Le Conseil des droits de l'homme, dans ses résolutions⁵¹², à nouveau, condamné le gouvernement syrien et les groupes opposants, ainsi que les résultats des enquêtes sur les crimes commis. De plus, il a pu utiliser des « mécanismes de rectification des situations »⁵¹³. Tel a été le cas des bons offices de l'ONU lors des opérations de maintien de la paix⁵¹⁴. La MISNUS, pendant son travail, est parvenue à établir des négociations⁵¹⁵.

Le Conseil de sécurité a tenté d'instaurer un dialogue entre les parties. Pour ce faire, il a adopté trois résolutions importantes : la résolution 2254, adoptée à l'unanimité⁵¹⁶, la résolution 2268⁵¹⁷ et la résolution 2336⁵¹⁸. La résolution 2254 adoptée le 18 décembre 2015, soit quatre ans après le début du conflit, a montré encore une fois que le Conseil considérait encore le gouvernement syrien comme le responsable de la protection de son peuple : « la responsabilité de protéger la population incombe au premier chef aux autorités syriennes »⁵¹⁹. Ce qui est intéressant dans cette résolution, c'est qu'elle a été proposée par les États-Unis⁵²⁰. Nous pouvons alors conclure que pour eux, le troisième pilier de la R2P (réaction) n'a pas

⁵⁰⁹ Hassan ABDELHAMID, Michel BÉLANGER : *Sécurité humaine et responsabilité de protéger : L'ordre humanitaire international en question*, Paris, Éditions des archives contemporaines atteintes et l'Agence universitaire de la francophonie (AUF), 2009, p. 80.

⁵¹⁰ A/HRC/RES/S-16/1, 29 avril 2011.

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² Voir : <http://www.ohchr.org/FR/Countries/MENARegion/Pages/SYIndex.aspx> (page consultée le 20/12/2016).

⁵¹³ Hassan ABDELHAMID, Michel BÉLANGER, *op. cit.*, pp. 81-82.

⁵¹⁴ *Ibid.*

⁵¹⁵ CS/10618.

⁵¹⁶ S/RES/2254, 18 décembre 2015.

⁵¹⁷ S/RES/2268, 26 février 2016.

⁵¹⁸ S/RES/2336, 31 décembre 2016.

⁵¹⁹ S/RES/2254, *op. cit.*

⁵²⁰ S/RES/2254, *op. cit.*

encore été activé. La résolution est restée dans le cadre du « *format de Vienne* »⁵²¹. À cet égard, elle s'est fondée « [sur le travail du] *Groupe international d'appui pour la Syrie* (GIAS)⁵²² »⁵²³. Il s'agit du fruit « *d'une arrière-pensée* »⁵²⁴.

Dans le cadre du Chapitre VI, concernant le règlement pacifique des différends, la résolution 2268 a été adoptée le 26 février 2016. Pour le Conseil de sécurité, « *la seule voie à un règlement durable de la crise syrienne est un processus politique mené par les Syriens* »⁵²⁵. La résolution demandait un cessez-le-feu entre les parties et la désignation d'un pouvoir pour la transition politique⁵²⁶.

Enfin, le 31 décembre 2016, le Conseil a adopté la résolution 2336 proposée par la Turquie et la Russie⁵²⁷. Elle « *parachève une stratégie diplomatique et juridique de la Russie, laquelle, depuis 2011, pour avoir été brutale et peu respectueuse du droit international humanitaire, n'en a pas moins été fort efficace* »⁵²⁸. Ce texte s'appuie sur « *la déclaration commune des Ministres des affaires étrangères de la République islamique d'Iran, de la Fédération de Russie et de la République Turquie du 20 décembre 2016* »⁵²⁹, qui s'est tenue à Astana au Kazakhstan. Il comprend trois grands axes : d'abord, la seule solution possible pour le règlement du conflit syrien passe par un processus politique et un dialogue entre les parties ; ensuite, une tentative de cessez-le-feu est proposée grâce aux influences de l'Iran, de la Turquie et de la Russie sur les parties contractantes ainsi que la lutte contre les groupes terroristes⁵³⁰.

⁵²¹ Louis BALMOND, « La politique étrangère de la Fédération de Russie à travers les résolutions récentes du Conseil de sécurité des Nations Unies », *Paix et Sécurité Européennes et Internationales*, n° 5, 30 novembre 2016, disponible sur : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=1278> (page consultée le 24/07/2018).

⁵²² « *Composé de l'Allemagne, de l'Arabie saoudite, de la Chine, de l'Égypte, des Émirats arabes unis, des États-Unis, de la France, de l'Iran, de l'Irak, de l'Italie, de la Jordanie, de la Ligue arabe, du Liban, des Nations Unies, d'Oman, du Qatar, du Royaume-Uni, de la Russie, de la Turquie, et de l'UE, le Groupe international d'appui à la Syrie ("le Groupe d'appui") s'est réuni à Vienne le 14 novembre 2015 pour débattre des moyens d'accélérer les efforts visant à mettre un terme au conflit syrien* », Union Européenne action extérieur, Déclaration du Groupe international d'appui à la Syrie, 14 novembre 2015, disponible <https://eeas.europa.eu> (page consultée le 24/07/2018).

⁵²³ S/RES/2254, *op. cit.*

⁵²⁴ Louis BALMOND, « La politique étrangère de la Fédération de Russie à travers les résolutions récentes du Conseil de sécurité des Nations Unies », *op. cit.*

⁵²⁵ S/RES/2268, *op. cit.*

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ S/RES/2336, *op. cit.*

⁵²⁸ Louis BALMOND, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 134.

⁵²⁹ S/RES/2336, *op. cit.*

⁵³⁰ Déclaration en persan sur le site officiel du ministre des Affaires étrangères de l'Iran : <http://www.mfa.gov.ir/> (page consultée le 25/07/2018).

2 - Les mesures coercitives de protection des civils

La réaction de la communauté internationale, au titre de la R2P, a été accompagnée de mesures coercitives (militaires et non militaires). Ces mesures ne sont pas conformes au principe de proportionnalité compte tenu de leurs conséquences sur la société civile (**a**). S’agissant de l’intervention armée, la présence de certains pays au titre de la R2P est légitime. Cependant, l’intervention armée de la coalition arabo-occidentale au titre de la R2P fait l’objet de controverses juridiques (**b**).

a) Les mesures coercitives autres que l’intervention militaire : les sanctions

Depuis les années 1990, avec les sanctions de l’ONU et des États-Unis contre l’Irak ayant causé la mort de nombreuses personnes⁵³¹, le Conseil de sécurité a tenté de créer des sanctions ciblées, qui ne touchent pas les populations civiles. Mais, l’application des sanctions dans les années 2000 a montré l’insuffisance des travaux réalisés à cet effet⁵³². D’un point de vue matériel, de nombreuses sanctions ont eu lieu au motif qu’il y avait un double usage, militaire et médical. De plus, les embargos contre le système économique d’un pays tels que la rupture de son système bancaire avec le monde entier ou l’embargo contre la banque centrale d’un pays engendrent des difficultés, pour le pays touché, afin d’acheter ses produits vitaux comme des médicaments et des produits alimentaires. Ces mesures pourraient considérer comme une guerre économique. Les sanctions de la LÉA et de l’UE n’ont pas respecté le principe de proportionnalité et ne peuvent être interprétées comme relevant de la R2P, puisque les mesures prises ont engendré des difficultés dans l’acquisition de médicaments et de nourriture.

L’on peut donc considérer qu’il s’agit là d’un acte d’agression⁵³³, prohibé par le droit international. L’acte d’agression est défini comme « [...] toute action unilatérale qui priverait

⁵³¹ Didier CHAUDET, « L’impact des sanctions sur les peuples : l’Irak hier, l’Iran aujourd’hui », *Huffington Post*, le 15 mars 2015, disponible sur : http://www.huffingtonpost.fr/didier-chaudet/embargo-iran_b_6853548.html (page consultée le 20/12/2016).

⁵³² Les effets négatifs de la sanction économique sur la population civile sont quelque chose d’indéniable. Les pays qui sanctionnent revendentiquent, le fait que ces sanctions ne concernent pas les objectifs humanitaires. Bien au contraire, elles ciblent les besoins vitaux de la population civile. À cet égard, des sanctions économiques contre Cuba, l’Iran, le Zimbabwe et la bande de Gaza montrent à quel point ces sanctions étaient une catastrophe pour les populations civiles ; voir : Thomas KAISER, « Les sanctions unilatérales portent-elles atteinte aux droits de l’homme ? », *Réseau Voltaire*, le 14 mars 2015, disponible sur : <http://www.voltairenet.org/article187051.html> (page consultée le 20/12/2016).

⁵³³ Sera reconnu coupable d’un acte d’agression économique l’État qui, le premier, aura commis l’une des actions suivantes : « a) Qui aura pris des mesures de pression économique portant atteinte à la population en danger et les bases de la vie économique de cet État ; b) Qui aura pris à l’égard d’un autre État des mesures l’empêchant d’exploiter ses propres richesses naturelles ou les aura nationalisées c) Qui aura soumis un autre État à un blocus économique », Rapport du Comité spécial pour la définition de l’agression, 1956, p. 30.

un État des ressources économiques qu'il tire d'un traitement équitable dans les échanges commerciaux internationaux ou qui mettrait en danger les bases de son économie en compromettant sa sécurité et en l'empêchant d'agir pour sa propre défense et de collaborer à la défense collective de la paix »⁵³⁴.

Le paragraphe 138 du sommet mondial de 2005 fait reposer sur l'État le devoir de protéger la population. Si l'État ne souhaite pas ou s'il est incapable de protéger son peuple contre les cinq crimes mentionnés plus haut, la responsabilité de la communauté internationale sera déclenchée soit en fournissant une assistance au pays concerné, soit en appliquant des moyens coercitifs⁵³⁵ tels que des sanctions⁵³⁶. La question que l'on doit ici se poser est celle de savoir si ces mesures doivent être déclenchées uniquement par le Conseil de sécurité. Le Secrétaire général de l'ONU, dans son rapport, a ainsi répondu à la question : « *l'Organisation des Nations Unies éprouve une nette préférence en faveur du dialogue et de la persuasion pacifique. C'est pourquoi le troisième pilier s'entend, outre des mesures plus fermes, [au sens] d'un large éventail de réactions possibles au titre des Chapitres VI et VIII de la Charte, qui ne font appel ni à la coercition ni à la violence. En vertu de la Charte, bon nombre de ces mesures peuvent être prises par le Secrétaire général ou sous le couvert d'accords régionaux ou sous-régionaux sans l'autorisation expresse du Conseil de sécurité [...]*

⁵³⁷. En fait, le Secrétaire général a donné une interprétation stricte de la « *réaction résolue en temps voulu* », troisième pilier de la R2P. Pour lui, les organisations régionales peuvent jouer un rôle dans les moyens non coercitifs, au titre des Chapitre VI et VIII de la Charte, et les moyens coercitifs doivent être laissés aux mains du Conseil de sécurité. D'autres ont donné une interprétation plus large. Ainsi, pour eux, la R2P est traduite comme une « *obligation collective internationale de protection* »⁵³⁸. Si l'on considère la R2P comme une norme de droit international, la respecter devient une obligation de *l'erga omnes*. Dans une première étape, l'État doit assurer la protection de ses peuples, et en cas de défaillance ou de non-désir, la communauté internationale a une « *responsabilité de protéger*

⁵³⁴ Le représentant de la Bolivie a proposé cette définition en 1952, projet de résolution présenté à la sixième session (A/C.6/L.211).

⁵³⁵ Dominique CARREAU a ainsi défini la coercition économique : « *Il s'agit ici de tous les moyens économiques mis en œuvre pour contraindre un État ou une catégorie d'États à accorder certains avantages ou à prendre certaines positions au profit des puissances contraignantes* ». Dominique CARREAU, « *Les moyens de pression économique au regard du F.M.I., du G.A.T.T et de l'O.C.D.E.* », *R.B.D.I.*, 1984-1985, p. 8.

⁵³⁶ La coercition économique entre les États et les organisations régionales a été prohibée par plusieurs résolutions de l'Assemblée générale. Néanmoins, à cause du manque de force juridique, des résolutions de l'Assemblée générale n'ont pas d'effet contraignant. Voir : Masoud AMIRI, *La coercition économique en droit international*, thèse, Jean-Paul JACQUÉ (dir.), Université de Strasbourg 3, 2001.

⁵³⁷ A/63/677, 12 janvier 2009.

⁵³⁸ Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Luigi CONDORELLI, « *De la responsabilité de protéger ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie* », *RGDIP*, 2006, p. 12.

subsidiaire »⁵³⁹, ayant donc, selon cette interprétation, le droit de réagir par des moyens coercitifs non militaires, comme les sanctions.

La deuxième interprétation est la pratique de la communauté internationale au niveau des sanctions au titre de la R2P. Depuis le Sommet de 2005 et l'intégration de la R2P dans les normes du droit international, les organismes régionaux ont recours aux mesures de sanction, comme les sanctions économiques de l'UE sur la Libye⁵⁴⁰, le Mali⁵⁴¹ et la Syrie⁵⁴². On peut alors se demander si une organisation régionale a le droit de sanctionner un pays non membre.

Le Professeur Cardona Llores⁵⁴³ a répondu à cette question. Selon lui, il faut d'abord différencier les actions d'une organisation régionale *ad intra* et *ad extra*⁵⁴⁴. En réalité, le régime juridique *ad extra* n'est pas différent d'une action unilatérale. Si l'on considère qu'une organisation régionale a le droit de sanctionner un État non membre, le régime juridique applicable doit être le même qu'entre une organisation régionale et les pays membres de cette organisation. Le même argument avait été avancé pour les États européens et les États-Unis lors de la guerre du Kosovo en 1999 et de la guerre d'Irak en 2003. Il est alors indispensable de considérer que le régime juridique de l'UE avec la Syrie est le même que celui entre la Ligue des États arabes et cette dernière.

b) L'analyse de l'intervention militaire de la Russie, de l'Iran, de la coalition arabo-occidentale et des frappes aériennes des États-Unis

Plusieurs pays sont intervenus militairement dans le conflit syrien. D'une part, l'Iran et la Russie, alliés de l'État syrien, d'autre part, la coalition arabo-occidentale avec leurs frappes aériennes⁵⁴⁵, forces spéciales des États-Unis⁵⁴⁶ et de la France⁵⁴⁷ qui luttent contre les groupes

⁵³⁹ Rapport de la CIIE, *op. cit.*, p. XI.

⁵⁴⁰ « Libye-L'UE adopte de nouvelles sanctions contre le régime de Kadhafi », *Le Point*, le 9 août 2011, disponible sur : http://www.lepoint.fr/monde/libye-l-ue-adopte-de-nouvelles-sanctions-contre-le-regime-de-kadhafi-09-08-2011-1361047_24.php (page consulté le 20/12/2016).

⁵⁴¹ Yves PETIT, « Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne », n° 31, *Civitas Europa*, 2013, p. 17.

⁵⁴² « L'Union européenne adopte officiellement des sanctions contre le pouvoir syrien », *Le Monde*, le 9 août 2011, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/05/09/l-union-europeenne-adopte-officiellement-des-sanctions-contre-le-pouvoir-syrien_1519433_3218.html (page consultée le 20/12/2016).

⁵⁴³ Jorge Cardona Llores est professeur à l'Université de Valencia.

⁵⁴⁴ Jorge CARDONA LLORES, « Le rôle des organisations internationales », in *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. 324.

⁵⁴⁵ La coalition arabo-occidentale en Irak et en Syrie est composée de l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Australie, le Bahreïn, le Canada, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les Émirats arabes unis, les États-Unis, la France, l'Italie, la Jordanie, le Maroc, les Pays-Bas, le Portugal, le Qatar, le Royaume-Uni et la Turquie ; elle a commencé des frappes aériennes en Syrie et en Irak suite à la résolution 2170 du Conseil de sécurité.

⁵⁴⁶ « Syrie : des forces spéciales américaines déployées en appui des forces turques », *France 24*, le 16 septembre 2016, disponible sur : <http://www.france24.com/fr/20160916-syrie-forces-speciales-americaines-deployees-forces-turques-turquie-etats-unis> (page consultée le 20/12/2016).

radicaux islamistes et, d'autre part encore, les États-Unis par leurs missiles contre une base aérienne. Si le fondement juridique de la présence militaire de l'Iran et de la Russie est consenti par l'État syrien, celui de l'intervention militaire de la coalition arabo-occidentale contre l'État islamique en Syrie reste ambigu. En supposant une éventuelle intervention militaire d'un pays contre l'État syrien au titre de la R2P, le fondement juridique de cette dernière est une question importante, sachant que le Conseil de sécurité a été paralysé par la Chine et la Russie sur le recours au Chapitre VII de la Charte de l'ONU. En d'autres termes, on peut formuler la question de la manière suivante : la communauté internationale pourrait-elle intervenir militairement en Syrie au titre de la R2P sans l'autorisation explicite du Conseil de sécurité ?

Selon le rapport de la commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), le recours à la force militaire contre un État sans l'autorisation de l'ONU dans des cas exceptionnels est possible⁵⁴⁷. En revanche, pour les paragraphes 138 et 139 du Sommet mondial de 2005 et le rapport de 2009 du Secrétaire général de l'ONU, le Conseil de sécurité est l'organe compétent pour l'intervention militaire.

Malgré le rôle du Conseil de sécurité qui a été cité dans le document du Sommet de 2005 et le rapport de 2009, il existe différentes interprétations sur l'action unilatérale d'un État sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Jack Straw⁵⁴⁸ a tenté de justifier l'intervention au Kosovo et en Irak avec le principe de la R2P : « *[S]i cette nouvelle responsabilité avait été mise en place une décennie plus tôt, nous n'aurions pas eu à intervenir au Kosovo sans un mandat explicite de l'ONU et les divisions autour de l'Irak auraient juste été évitées* »⁵⁵⁰. L'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999 et celle des États-Unis et de l'Angleterre en Irak en 2003 ont eu lieu sans l'autorisation du Conseil de sécurité, la première avec les justifications humanitaires en considérant l'intervention militaire comme dernière solution, et la seconde (l'attaque en Irak) comme devoir de prévention de la prolifération des armes chimiques par le gouvernement de Saddam Hussein. Straw, par cette interprétation, considère la R2P comme un moyen de contourner le Conseil de sécurité.

Jack Straw n'est pas la seule personne à avoir justifié l'intervention unilatérale. D'autres auteurs, comme Alicia L. Bannon⁵⁵¹, ont insisté sur cette possibilité, en affirmant que

⁵⁴⁷ Rodi SAID, « Paris reconnaît la présence de forces spéciales françaises en Syrie », *RFI*, le 9 juin 2016, disponible sur : <http://www.rfi.fr/moyen-orient/20160609-syrie-france-defense-terrorisme-ei-forces-speciales-francaises> (page consultée le 20/12/2016).

⁵⁴⁸ Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. 74.

⁵⁴⁹ Jack Straw, ancien ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni (2001-2006).

⁵⁵⁰ Cité par Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, pp. 84-85.

⁵⁵¹ Professeure adjointe à la Faculté de droit de l'Université de New York.

« l'accord du sommet renforce la justification des actions unilatérales de deux manières. L'accord établit clairement des responsabilités pour la communauté internationale lorsqu'un État ne protège pas ses propres citoyens. En cas d'inaction de l'ONU, alors des acteurs unilatéraux pourraient faire valoir une défaillance dans l'accomplissement d'un devoir »⁵⁵². Certains considèrent les droits de l'homme comme motif d'une intervention unilatérale. En outre, « la section du document final du sommet mondial sur l'emploi de la force peut être lue comme n'excluant pas l'usage de la force non autorisée. Les chefs d'État ont réitéré leur obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force de manière incompatible avec la charte et ont souligné l'importance d'agir conformément à ses buts et principes. Cette formulation laisse ouverte la possibilité d'utiliser la force sans une autorisation du Conseil de sécurité, conformément à l'article 1er paragraphe 3 de la Charte relativ au respect des droits de l'homme »⁵⁵³.

À côté des interprétations des paragraphes 138 et 139, afin de justifier une intervention unilatérale, on trouve deux autres arguments : l'utilisation de l'arme chimique et la lutte contre le terrorisme. En ce qui concerne l'arme chimique, il faut rappeler les attaques adressées au Président Assad et à son frère Maher El-Assad⁵⁵⁴. La dernière attaque chimique en Syrie a été l'attaque au gaz sarin à Khan Cheikhoun. Face à cet événement, les États-Unis ont lancé 59 missiles Tomhawak sur la base aérienne de Shariyat⁵⁵⁵. Pour justifier cette intervention unilatérale sans l'autorisation de l'ONU, le Président Trump a accusé le régime syrien de tuer ses propres citoyens, ayant affirmé que cette attaque avait été effectuée en réponse à l'attaque chimique à Khan Cheikhoun. Le Président Donald Trump a donné trois arguments pour justifier cette intervention. Le premier est le non-respect par le gouvernement syrien de ses engagements en vertu de la Convention internationale des armes chimiques (CIAC). Ensuite, la Syrie n'a pas pris en considération les rappels du Conseil de sécurité, ayant « ignoré l'incitation du Conseil de Sécurité »⁵⁵⁶. Enfin, le dernier argument, qui ressemble à ceux fournis lors de l'invasion en Irak, est que selon la sécurité nationale américaine, il faut empêcher la propagation des armes chimiques. Celles-ci sont prohibées par

⁵⁵² Cité par Nabil HAJJAMI, *op. cit.*, p. 86.

⁵⁵³ *Ibid.*, p. 88.

⁵⁵⁴ « Syrie, Assad nommé dans une enquête sur les armes chimiques », *Ouest-France*, le 13 janvier 2017, disponible en ligne : <http://www.ouest-france.fr/monde/syrie/syrie-assad-nommé-dans-une-enquête-sur-les-armes-chimiques-4733136> (page consultée le 10/02/2017).

⁵⁵⁵ « Frappes américaines en Syrie : “Trump a averti la Russie avant l'opération” », *Le Monde*, le 7 avril 2017, disponible sur : http://www.lemonde.fr/syrie/article/2017/04/07/frappes-americaines-pas-plus-moscou-que-washington-ne-cherchent-l-escalade-en-syrie_5107645_1618247.html (page consultée le 20/04/2017).

⁵⁵⁶ « Donald Trump appelle toutes les nations civilisées à arrêter le massacre en Syrie », *Newsus*, le 7 avril 2017, disponible sur : <https://newsxus.blogspot.fr/2017/04/donald-trump-appelle-toutes-les-nations.html> (page consultée le 20/04/2017).

plusieurs conventions internationales y compris par la Convention internationale, des armes chimiques (CIAC) qui a été ratifiée par la Syrie⁵⁵⁷. Le Conseil de sécurité, dans plusieurs de ses résolutions, rappelle l’interdiction de l’arme chimique et a qualifié son utilisation de menace contre la paix et la sécurité internationales, comme dans la résolution 674 au moment de l’invasion du Koweït par l’Irak. Cependant, ces éléments ne sont pas des motifs suffisants pour légitimer l’intervention américaine. Les allégations de la responsabilité de l’État syrien dans l’attaque chimique à Khan Cheikhoun n’ont été confirmées par aucune organisation officielle. De plus, cette attaque était une réponse au non-respect de la résolution 2118 du Conseil de sécurité au moment de l’attaque chimique à Deir ez-Zor, cela ne serait pas possible, car la résolution 2118 du Conseil avait prévu, sous certaines conditions énoncées au Chapitre VII, de faire appel à la force ou aux sanctions⁵⁵⁸. Selon cette résolution, pour toute mesure impliquant le recours à la force, une nouvelle résolution doit être adoptée.

Le dernier argument pour une intervention unilatérale au nom de la R2P est la lutte contre le terrorisme. Le Président Trump, dans sa déclaration après l’attaque des missiles, a invoqué l’instabilité de la région et le flux des migrants menaçant la sécurité des États-Unis et leurs alliés. Dès le commencement de la guerre syrienne, de nombreux djihadistes ont accompagné le flux des migrants en Europe. La question fondamentale est celle de savoir si la lutte contre le terrorisme pourrait justifier une intervention armée. La crise humanitaire au Sri Lanka en 2009 est un bon exemple de réponse. La guerre civile dans ce pays, qui comprend une majorité bouddhiste, a eu lieu de 1983 à 2009, entre le gouvernement du Sri Lanka et les Tigres de libération de l’Îlam tamoul (LTTE), un mouvement séparatiste qui a lutté pour la création du Tamil Eelam, dominé par des peuples de Tamouls hindous. Ce groupe commettait des attentats-suicides et enlevait des civils⁵⁵⁹. Ce mouvement figurait sur la liste officielle des organisations terroristes de 32 pays⁵⁶⁰. Face à ces attaques, l’armée du Sri Lanka l’a réprimé. En 2008, le gouvernement sri lankais a intensifié ses attaques contre le LTTE, lequel a utilisé les civils de la région comme bouclier humain⁵⁶¹. Plusieurs pays se sont déclarés préoccupés par l’utilisation, par « *les forces gouvernementales sri lankaises [...] de l’artillerie lourde* ».

⁵⁵⁷ Le 14 septembre 2013, la République arabe syrienne a ratifié la Convention internationale des armements chimiques. Pour la liste des États parties, voir : https://www.opcw.org/nc/fr/a-propos-de-loiac/etats-membres/?tx_opcwmemberstate_pi1%5BsortField%5D=3&tx_opcwmemberstate_pi1%5BsortReverse%5D=1&tx_opcwmemberstate_pi1%5Bpointer%5D=0 (page consultée le 20/04/2017).

⁵⁵⁸ « Accord Kerry-Lavrov sur la Syrie : la subtile diplomatie du Chapitre VII », *Le Monde*, le 14 septembre 2013, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2013/09/14/accord-kerry-lavrov-sur-la-syrie-la-subtile-diplomatie-du-chapitre-vii_3477768_3218.html (page consultée le 25/04/2017).

⁵⁵⁹ « The history of the Tamil Tigers », *Aljazeera*, 22 avril 2009, disponible sur : <http://www.aljazeera.com/focus/2008/11/2008112019115851343.html> (page consultée le 25/04/2017).

⁵⁶⁰ Nabil HAJJAMI, *op. cit.*, p. 323.

⁵⁶¹ *Ibid.*

dans des zones densément peuplées par des civils »⁵⁶². Le Secrétaire général de l'ONU Ban-Ki-moon a rappelé au gouvernement sri-lankais « *qu'il [était] de sa responsabilité de protéger les civils et d'éviter l'utilisation d'armes lourdes dans les zones où ils se trouv[aient]* »⁵⁶³. La réaction de la communauté internationale n'a pas été homogène. Certains pays comme la Norvège, l'Inde, la France, le Royaume-Uni et le Mexique ont invoqué la R2P⁵⁶⁴, contrairement aux États-Unis, membre permanent du Conseil de sécurité. Le porte-parole du Département d'État a « *exhort[é] Colombo à mettre un terme aux attaques indiscriminées sur les populations civiles, mais en se refusant néanmoins à faire ne serait-ce qu'une seule allusion au concept de la responsabilité de protéger* »⁵⁶⁵. La réaction du Conseil de sécurité face à cet événement s'est limitée à une déclaration du Président du Conseil, sans pour autant inscrire la question du Sri Lanka à son ordre du jour⁵⁶⁶. Le délégué sri lankais auprès de l'ONU a fait une remarque intéressante à propos de la R2P : « *[D]es mesures antiterroristes prises pour sauver la vie de civils qui servent de bouclier humain à des terroristes [...] peuvent-elles déclencher la mise en œuvre de la responsabilité de protéger ?* »⁵⁶⁷. La question de savoir si la situation au Sri Lanka pouvait déclencher la R2P a fait l'objet de vives controverses doctrinales. Pour James Traub⁵⁶⁸, la situation dans le nord de l'île était « *exactement le genre de cataclysme que les États entendaient prévenir lorsqu'ils ont adopté la responsabilité de protéger lors du Sommet mondial de 2005* »⁵⁶⁹. D'autres auteurs, comme Jorge Heine, estiment qu' « *une application du concept au Sri Lanka aurait, à l'arrivée, risqué de servir les intérêts du LTTE* »⁵⁷⁰. Les membres de la CIISE n'étaient pas unanimes face à la réponse à la question. Alors que Gareth Evans était favorable à la mise en œuvre de la R2P au Sri Lanka⁵⁷¹, Ramesh Thakur⁵⁷² quant à lui, a estimé « *qu'une réaction du Conseil de sécurité sur la base de la responsabilité de protéger aurait été inappropriée* »⁵⁷³. En effet, pour Monsieur Takur, l'action du Conseil de sécurité au nom de la R2P au Sri Lanka pourrait entraver les mesures du gouvernement srilankais dans le cadre de la lutte contre le

⁵⁶² Déclaration de la Nouvelle-Zélande, S/PV. 6151, 26 juin 2009, p. 35.

⁵⁶³ Cité par Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. 324.

⁵⁶⁴ *Ibid.*

⁵⁶⁵ *Ibid.*

⁵⁶⁶ *Ibid.*

⁵⁶⁷ A/63/PV.100, 28 juillet 2009, p. 2.

⁵⁶⁸ Membre du Conseil des relations étrangères des États-Unis.

⁵⁶⁹ Cité par Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, *op. cit.*, p. 330.

⁵⁷⁰ *Ibid.*

⁵⁷¹ *Ibid.*

⁵⁷² Sous-secrétaire général de l'ONU.

⁵⁷³ Nabil HAJJAMI, *op. cit.*, p.330.

terrorisme⁵⁷⁴ et « [...] un cessez-le-feu aurait non seulement conforté les terroristes dans leurs stratégies d'utilisation de boucliers humains, mais également permis aux Tigres de se reposer, de récupérer, de se regrouper, de recruter, de réarmer et de retourner au terrorisme »⁵⁷⁵.

Dans le cas syrien, il importe de se demander si la communauté internationale pouvait invoquer la R2P pour la lutte contre le terrorisme ou si le gouvernement syrien pouvait attaquer les villes pour ce même motif. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, plusieurs pays, dans leurs discours, invoquent la guerre antiterroriste au détriment d'un *jus contra bellum* ou d'un *jus in bello*. Selon leurs dirigeants, la guerre antiterroriste peut dispenser les États des obligations de protection émanant du droit international, des droits de l'homme et du droit international humanitaire⁵⁷⁶. Le droit international positif a ignoré cet argument, tandis que le document du Sommet mondial de 2005 y a répondu : « *Nous reconnaissions que la coopération internationale en matière de lutte antiterroriste doit s'exercer dans le respect du droit international, notamment de la Charte et des conventions et protocoles internationaux pertinents. Les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes à leurs obligations au regard du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire* »⁵⁷⁷. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1936 sur le Sri Lanka, a réaffirmé cette position : « *[L]es États membres devraient s'assurer que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme soit conforme à l'ensemble des obligations que leur impose le droit international, en particulier le droit international humanitaire* »⁵⁷⁸. Ces deux positions affirment que les États ne peuvent échapper au principe de la R2P sous prétexte de lutter contre le terrorisme.

§ 2 : Les doutes sur l'efficacité de la R2P en Syrie

Ce principe a été adopté pour éviter les massacres des années 1990⁵⁷⁹, ajoutant une norme nouvelle au droit international. Une autre norme donnait la possibilité de surmonter les

⁵⁷⁴ *Ibid.*

⁵⁷⁵ *Ibid.*, pp. 331-332.

⁵⁷⁶ *Ibid.*, p. 332.

⁵⁷⁷ A/RES/60/1, 24 octobre 2005, §85.

⁵⁷⁸ S/RES/1936 (2010), 20 décembre 2010.

⁵⁷⁹ Suites aux tragédies des années quatre-vingt-dix (le génocide au Rwanda, le nettoyage ethnique dans les Balkans et au Kosovo), Kofi Annan, dans son rapport millénaire en 2000, a évoqué l'échec du Conseil de sécurité pour empêcher ces massacres. Il a nommé la Commission internationale de l'intervention et de la

difficultés juridiques et politiques avant l'adoption de ce principe. Mais, la pratique de la R2P, après le sommet de 2005, a montré les travaux qui devaient encore être effectués pour répondre aux aspirations de la population civile.

À l'exception de quelques réussites⁵⁸⁰ de la R2P, ce principe heurte les considérations juridiques et politiques. Les oppositions des pays de l'Est concernant son champ d'application, l'absence de précision du rôle des acteurs non-étatiques dans les crimes et l'influence des organisations humanitaires et des médias restreignent l'efficacité de la R2P (A). Le monopole du Conseil de sécurité dans l'exercice des actions coercitives au titre de la R2P freine son efficacité (B).

A. Les limites relatives au déclenchement de la R2P

La restriction du champ d'application de la R2P aux quatre crimes et la négligence d'autres, tels que la répression pour la déclencher, ont contribué à l'échec de ce principe (1). De nos jours, les acteurs non-étatiques jouent un rôle-clé dans les conflits. Le regard limité de la R2P sur les acteurs non-étatiques est un autre facteur de son échec dans les conflits non internationaux (2). Enfin, une étude sur les influences positives et négatives des rapports du Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur l'action du Conseil de sécurité au titre de la R2P n'est pas sans intérêt (3).

1 - Les limites du champ d'application de la R2P

Selon le paragraphe 138 du Sommet de 2005, le champ d'application de la R2P se limite aux quatre crimes suivants : le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. L'un de ses buts est la prévention. Dans la plupart des conflits, comme en Syrie, les crises commencent par la répression politique des opposants. Si le champ d'application de la R2P s'élargissait aux répressions politiques, la communauté internationale pourrait jouer un rôle plus actif pour faire cesser les conflits avant qu'il ne soit trop tard. Il en va de même pour la famine et les catastrophes naturelles. Lloyd Axworthy⁵⁸¹ confirme cette analyse : « *le message fondamental de la responsabilité de protéger est qu'il n'y a pas de différence morale entre une innocente personne tuée par une machette ou un AK-47 et une*

souveraineté pour étudier la R2P. Voir : http://www.un.org/fr/preventgenocide/rwanda/prevention_bg.shtml (page consultée le 25/4/2017).

⁵⁸⁰ En Côte d'Ivoire, en Guinée et au Kenya. Voir : <https://www.un.org/press/fr/2016/ag11764.doc.htm> (page consultée le 25/4/2017).

⁵⁸¹ Lloyd Axworthy, ancien ministre des Affaires étrangères du Canada (1996-2000).

autre mourant à cause d'une famine ou d'une épidémie de choléra qui auraient pu être évitées par une réponse internationale appropriée »⁵⁸².

Le champ d'application de la R2P, dans le rapport de la CIISE, est plus large que celui mentionné au paragraphe 138 du Sommet de 2005. Le concept de « sécurité humaine » est dominant dans le champ d'application du rapport CIISE. Pour la Commission, la R2P est déclenchée « lorsque des pertes considérables en vie humaine sont en train, ou risquent de se produire »⁵⁸³. Pour le rapport, la R2P, à part les quatre crimes, s'applique également lorsqu'il y a « effondrement de l'État qui laisse la population massivement exposée à la famine et/ou à la guerre civile, catastrophes naturelles ou écologiques extraordinaires lorsque l'État concerné ne peut pas, ou ne veut pas, y faire face ou demander de l'aide, et que d'importances pertes en vie humaine se produisent ou risque de se produire »⁵⁸⁴. Mais ces champs d'application vastes n'ont pas été insérés dans le paragraphe 138 du sommet de 2005.

Certains critiquent la limitation du champ d'application de la R2P aux quatre crimes, au motif que cela limite le déclenchement de ce principe dans des cas exceptionnels⁵⁸⁵. Ils considèrent qu'à côté de ces crimes, trois cas sont des « logiques extentionnistes »⁵⁸⁶ de la R2P : la tyrannie, les catastrophes naturelles et la famine⁵⁸⁷. Ces deux dernières ne font pas l'objet de notre étude, car les principaux motifs de déclenchement de la R2P, dans le cas syrien, sont les quatre crimes principaux et la tyrannie.

Pour justifier l'intervention au nom de la R2P, Jean-Baptiste Vilmer⁵⁸⁸ évoque la doctrine de Walzer⁵⁸⁹, qui parle de l'élargissement de la doctrine du *jus ad bellum*⁵⁹⁰, et élargit la portée de l'intervention aux violations ordinaires. Selon lui, la nature de certains régimes va à l'encontre des valeurs humanitaires ; pourtant, la responsabilité de l'État ne sera engagée que si certains crimes précis sont commis. La simple existence d'un État qui viole les droits de l'homme devrait être suffisante pour l'intervention⁵⁹¹. Cette pratique est un « *élargissement déplaçant la doctrine traditionnelle de l'intervention humanitaire vers l'intervention politique* »⁵⁹². D'autres critiques mettent en cause la non-inclusion de l'assistance humanitaire

⁵⁸² Lloyd Axworthy cité par Nabil HAJJAMI, *op. cit.*, p. 44.

⁵⁸³ Rapport de la CIISE, *op. cit.*, §4.20.

⁵⁸⁴ *Ibid.*, pp. 37-38.

⁵⁸⁵ Jean-Baptiste JEANGENE VILMER, *La guerre au nom de l'humanité, tuer ou laisser mourir*, *op. cit.*, p. 334.

⁵⁸⁶ *Ibid.*, p. 333.

⁵⁸⁷ *Ibid.*, pp. 334-347.

⁵⁸⁸ Juriste et le directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM)

⁵⁸⁹ Michael WALZER est philosophe et théoricien américain.

⁵⁹⁰ *Ibid.*, p. 334.

⁵⁹¹ *Ibid.*

⁵⁹² *Ibid.*

dans le champ d'application de la R2P⁵⁹³. En Syrie, le gouvernement et les groupes opposants ont arrêté et attaqué plusieurs fois des campagnes humanitaires.

On a vu que l'application de la R2P aux quatre crimes ralentissait son efficacité. Depuis le début du conflit syrien, nombre de rapports ont été rédigés sur les crimes perpétrés. Dans ces rapports, les quatre crimes sont mentionnés. Leur jugement et leur qualification ont été définis par le statut de la CPI et pour le moment, cette dernière est le seul organe officiel apte à juger les crimes. Cependant, le gouvernement syrien ne donne pas la possibilité aux agents de la CPI d'enquêter officiellement sur les crimes perpétrés. Le veto de la Chine et de la Russie a empêché l'ouverture d'un dossier sur les crimes commis en Syrie. L'absence de rapport de la part de la CPI peut ouvrir la porte à l'argument selon lequel ces crimes n'ont pas existé. Si le déclenchement de la R2P n'était pas limité aux quatre crimes, qui sont difficiles à prouver à cause des considérations politiques mentionnées, et s'il était élargi aux violations graves des droits de l'homme qui n'entrent pas dans la catégorie actuelle de la R2P, la souffrance du peuple syrien aurait pu être atténuée.

2 - Le rôle prématué des conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et la R2P

Après l'apparition du concept de la R2P au Sommet de 2005, les tentatives pour l'institutionnaliser ont débuté. Dans ce cadre, Ban Ki-moon a décidé de renforcer ce concept par la nomination d'Edward Luck en tant que conseiller spécial pour la responsabilité de protéger, dont le mandat spécial se résume en trois points : enquêter sur les violations massives des droits de l'homme, investiguer sur le droit international humanitaire, mettre en place un système d'alerte rapide et faire des recommandations au Conseil de sécurité⁵⁹⁴. Le poste de ce conseiller spécial rappelle celui du Secrétaire général. Cette nomination a fait l'objet de critiques de la part de certains pays méfiants, même au moment du Sommet de 2005. Ils considéraient que la création d'un poste d'adjoint spécial allait à l'encontre du paragraphe 139 du Sommet de 2005, car la portée de ce principe était encore ambiguë. Ils estimaient également que cette nomination était une ingérence dans les affaires intérieures des États. Par exemple, pour le représentant de l'Inde, « *les délibérations à l'Assemblée générale n'ayant pas encore abouti à une interprétation commune de cette notion, en particulier dans*

⁵⁹³ Mohammad SHARIFFARD, *La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger la communauté internationale. Quelle efficacité ?* mémoire, Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), Université Montesquieu Bordeaux IV, 2012, p. 49.

⁵⁹⁴ A/HRC/7/37, Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre du plan d'action en cinq points et les activités du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, §16.

le contexte de la souveraineté nationale, l'Inde juge la nomination d'un conseiller spécial sur la responsabilité de protéger prématurée et sans mandat légitime »⁵⁹⁵. De même, pour le représentant du Pakistan cette désignation était « *une violation évidente du Document final du Sommet mondial en 2005 [...]* »⁵⁹⁶.

Edward Luck, conseiller spécial du Secrétaire général, a tenté de développer le concept de la R2P aux plans conceptuel et opérationnel, ayant joué un rôle décisif dans le cadre de la rédaction du rapport de 2009. Sur le plan opérationnel, il a rédigé des rapports sur les conflits, et concernant la guerre syrienne, il a notamment écrit sur la mise en œuvre de la R2P. Edward Luck, dans sa première déclaration en juillet 2011, a évoqué la violation des droits de l'homme par les autorités syriennes contre les opposants au gouvernement syrien. Pour lui, l'existence du crime contre l'humanité, étant l'un des quatre crimes de la R2P, n'est pas encore certaine⁵⁹⁷. Néanmoins, il a confié deux tâches à la communauté internationale et au gouvernement syrien : une enquête indépendante par une entité indépendante, puis l'autorisation du gouvernement syrien aux personnels humanitaires afin d'accéder aux zones touchées par la guerre. Edward Luck a achevé son rapport en rappelant aux autorités syriennes leurs obligations en vertu du Sommet de 2005 afin de prévenir les cinq crimes. Ce qui est critiquable, c'est qu'il n'a pas évoqué la responsabilité des groupes non-étatiques de protéger les populations contre les cinq crimes, alors qu'avant juillet 2011, des crimes contre l'humanité avaient été commis⁵⁹⁸. Le 10 février 2012, Edward Luck a rendu sa deuxième déclaration, dans laquelle il a adopté un langage plus strict. Il a accusé le gouvernement syrien d'avoir perpétré des crimes contre l'humanité. Il a déclenché le deuxième pilier, la responsabilité de réagir, incombant au gouvernement syrien⁵⁹⁹.

⁵⁹⁵ Nabil HAJJAMI, *op., cit.*, p. 420.

⁵⁹⁶ *Ibid.*

⁵⁹⁷ Situation en Syrie, déclaration des Conseillers spéciaux du Secrétaire général de l'ONU, le 22 juillet 2011, disponible sur : http://www.un.org/fr/preventgenocide/adviser/220711_Syria.shtml (page consultée le 25/04/2017).

⁵⁹⁸ Les groupes armés non-étatiques ont perpétré des crimes contre l'humanité dès mars 2011. Voir : <https://www.amnesty.org/fr/countries/middle-east-and-north-africa/syria/report-syria/> (page consultée le 25/04/2017).

⁵⁹⁹ Situation en Syrie, les conseillers spéciaux du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Frances Deng, conseiller spécial pour la prévention du génocide, et M. Edward Luck, conseiller spécial pour la responsabilité d'urgence, ont été nommés pour faire cesser la violation en Syrie, le 10 février 2012, disponible sur: http://www.un.org/fr/preventgenocide/adviser/pdf/statement_on_syria.pdf (page consultée le 25/04/2017).

B. Les limites découlant du statut du Conseil de sécurité

Si le Conseil de sécurité est l'un des organes principaux du déclenchement de la R2P, ses actions, sous le troisième pilier, c'est-à-dire, « *l'action de la communauté internationale en cas de défaillance de l'État* »⁶⁰⁰, ne sont pas efficaces. La pratique de la R2P depuis 2005 montre bien l'influence de la politique dans les décisions du Conseil de sécurité (1). De plus, l'utilisation du droit de veto met en danger l'efficacité de la R2P (2).

1 - Les divergences politiques

Selon le document final de 2005, le Conseil de sécurité est le seul organe compétent afin de prendre des mesures coercitives « [...] conformément aux *Chapitres VI et VIII de la Charte, afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Dans ce contexte, nous sommes prêts à mener en temps voulu des actions collectives résolues, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII* »⁶⁰¹. Le Secrétaire général a insisté sur le monopole du Conseil de sécurité en matière d'actions coercitives selon le Chapitre VII de la Charte de l'ONU.

Le pouvoir éminent du Conseil de sécurité en matière de qualification de menace contre la paix et la sécurité internationales est l'un des problèmes majeurs du déclenchement des mesures coercitives. Concernant le cas syrien, le premier projet de résolution a fait l'objet d'un veto par la Russie et la Chine. Les représentants des deux pays n'ont pas parlé, pour le cas syrien, de menace contre la paix et la sécurité internationales⁶⁰².

Depuis le Sommet de 2005, l'adoption de mesures coercitives aux termes de la R2P est selective. Les membres permanents du Conseil n'ont pas réagi de manière harmonieuse aux infractions aux droits de l'homme. Soulignons que, les motifs de leur réaction dépendent de l'existence des intérêts dans le conflit.

Face au veto des membres permanents et au rejet du projet de réforme du Conseil de sécurité, le rôle de la société civile, dans la mise en œuvre de la R2P, semble être la seule

⁶⁰⁰ Intervention de François DELATTRE représentant de la France auprès des Nations-Unies, « La responsabilité de protéger doit rassembler la communauté des Nations », Représentation permanente de la France auprès de l'ONU, 8 septembre 2015 <https://onu.delegfrance.org/La-responsabilite-de-proteger-doit-rassembler-la-communaute-des-Nations> (page consultée le 24/05/2019).

⁶⁰¹ A/60/L.1, 20 septembre 2005, § 139.

⁶⁰² Voir *infra*, A : « Les divergences entre le gouvernement syrien et les membres permanents du Conseil de sécurité », pp. 20-21.

solution envisageable. Avec le développement des réseaux sociaux, celle-ci peut occuper une place déterminante pour faire pression sur les décisions politiques illégales des membres permanents. Selon Nabil Hajjami, la société civile joue un rôle indéniable dans « *le développement conceptuel de la R2P* »⁶⁰³. Pour étayer son propos, il a pris l'exemple du Canada. Entre 2002 et 2003, le gouvernement canadien a regroupé plusieurs ONG sous la « *Responsibility to protect-Engaging civil society* »⁶⁰⁴. Cette initiative a eu un impact indéniable sur le document du Sommet de 2005 de l'Assemblée générale. Et depuis lors, nombre d'ONG travaillent dans le domaine de la R2P. Parmi elles, figurent le « *Global Center for the Responsibility to protect* »⁶⁰⁵ et l'« *International Coalition for the Responsibility to protect* »⁶⁰⁶, partenaires des Nations Unies.

Avec la paralysie du Conseil de sécurité et le bombardement continual de la ville d'Alep, 220 ONG ont appelé l'Assemblée générale à réagir avec la résolution Dean Acheson, Union pour la paix⁶⁰⁷. Elles ont salué l'initiative du gouvernement canadien pour avoir réuni 73 pays de l'Assemblée générale, et ont demandé aux autres membres de l'ONU de rejoindre ces pays pour qu'elle puisse atteindre la majorité des 2/3 des membres⁶⁰⁸.

2 - L'utilisation du droit de veto

Les débats autour du droit de veto dans les Conférences de San Francisco et de Dumbarton Oaks se sont intensifiés. Les petits pays ont tenté de briser le monopole du Conseil de sécurité dans la qualification de la menace contre la paix et de la sécurité internationales en essayant de confirmer la place de l'Assemblée générale, parallèle au Conseil de sécurité. Face à cette tentative, les grandes puissances ont menacé d'échec le projet de la création de l'ONU. Pour elles, l'expérience de la Société des Nations et les intérêts politiques sont les raisons adéquates afin de créer le monopole du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Durant la guerre froide, les cinq pays l'ont utilisé à 207 reprises, en particulier l'Union soviétique⁶⁰⁹. Après sa chute, le nombre de vetos a considérablement diminué⁶¹⁰. Jusqu'à l'apparition du principe de la R2P

⁶⁰³ Nabil HAJJAMI, *La responsabilité de protéger*, op. cit., p. 480.

⁶⁰⁴ *Ibid.*, p. 481.

⁶⁰⁵ <http://www.globalr2p.org/>

⁶⁰⁶ <http://www.responsibilitytoprotect.org/>

⁶⁰⁷ Voir, *infra*, A : « L'absence de la coalition formelle : non-autorisation du Conseil de sécurité », p. 49.

⁶⁰⁸ « Syrie : l'appel des ONG aux Nations Unies », *Ladépêche.fr*, 5 décembre 2016, disponible sur : <http://www.ladepeche.fr/article/2016/12/05/2472524-syrie-l-appel-des-ong-aux-nations-unies.html> (page consultée le 20/12/2016).

⁶⁰⁹ Voir : <https://research.un.org/fr/docs/sc/quick> (consultée le 01/08/2019).

⁶¹⁰ *Ibid.*

dans le document du Sommet de 2005, 19 vetos ont été posés, en majorité par les États-Unis⁶¹¹.

Dans le rapport de la CIISE sur la question de l'utilisation du droit de veto, trois propositions ont été présentées, dont l'une était destinée aux membres permanents du Conseil de sécurité, à savoir le « *code de conduite* »⁶¹². Il s'agissait de renoncer à l'utilisation du droit de veto lorsque les intérêts vitaux du pays détenteur, n'étaient pas en jeu⁶¹³. Selon les deuxième et troisième propositions, en cas d'inaction du Conseil, l'Assemblée générale peut prendre l'initiative du règlement du conflit en appliquant l'union pour le maintien de la paix⁶¹⁴. La dernière proposition est l'élargissement du rôle des organisations régionales⁶¹⁵. Cette dernière proposition ne semble pas réalisable pour le moment puisque l'utilisation du pouvoir militaire par les organismes régionaux n'est pas acceptée sans l'autorisation du Conseil de sécurité.

La proposition du code de conduite a été illustrée dans le rapport de 2009 du Secrétaire général sur la R2P : « *[A]u sein du Conseil de sécurité, les cinq membres permanents assument une responsabilité particulière en raison des priviléges que comporte leur statut et du droit de veto qu'ils se sont vu accorder par la Charte. Je les exhorte à s'abstenir d'user ou de menacer d'user de ce droit dans des situations où manifestement il y a eu manquement aux obligations liées à la responsabilité de protéger, comme le prévoit le paragraphe 139 du document final, et à faire un effort de compréhension mutuelle à cet effet* »⁶¹⁶. En 2012, suite aux trois vetos de la Russie et de la Chine dans le cadre du conflit syrien, une résolution de l'Assemblée générale, proposée par le Costa Rica, la Jordanie, le Liechtenstein, Singapour et la Suisse a été adoptée⁶¹⁷. Elle rappelait la responsabilité du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Elle invitait également les membres permanents du Conseil à « *s'abstenir de recourir au droit de veto pour bloquer une action du Conseil visant à prévenir ou [à] faire cesser un génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité* »⁶¹⁸. Une initiative intéressante dans cette résolution est l'explication de la raison du veto⁶¹⁹ « *au regard des buts et principes de La Charte des Nations Unies et du droit*

⁶¹¹ *Ibid.*

⁶¹² Rapport de la CIISE, § 6.21.

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ *Ibid.*, § E, p. XIII.

⁶¹⁵ *Ibid.*

⁶¹⁶ A/63/677, *op. cit.*, § 61.

⁶¹⁷ A/66/L.42/REV.1, 3 mai 2012.

⁶¹⁸ *Ibid.*

⁶¹⁹ Nabil HAJJAMI, « The institutionnalisations of the responsibility to protect », in *Beyond Responsibility to protect*, *op. cit.*, p. 321.

international applicable »⁶²⁰. Cette explication juridique pourrait créer un cadre juridique concernant l'utilisation du veto. À l'heure actuelle, les seuls documents officiels pour les vetos des membres permanents sont les communiqués des séances privées du Conseil de sécurité. Dans ces communications, les représentants des pays membres du Conseil ne sont pas tenus d'expliquer la raison de leur veto au regard du droit international et de la Charte de l'ONU. Nombre de ces communiqués sont des discours politiques. Mais, la résolution proposée par ces pays demande d'éclaircir, autant que possible la raison du veto.

Plusieurs auteurs ont confirmé la non-utilisation du droit de veto dans le cadre de la R2P. Ils considèrent qu'avec l'apparition de ce principe, des « *legal effets* » s'imposent sur l'utilisation du droit de veto. Chaque État a le devoir de protéger son peuple contre les quatre crimes prohibés par le droit international coutumier ou la *jus cogens*. Pour sa part, Madame Peters⁶²¹ considère que l'utilisation du veto est un « abus de droit », car les cinq membres permanents du Conseil ont le devoir de réagir aux quatre crimes dans le cadre du Chapitre VII de la Charte. Et en cas d'utilisation du veto par un membre, les autres membres peuvent le négliger⁶²². Cette thèse n'est pas conforme à la Charte de l'ONU ni au principe d'accorder le droit de veto. Les grandes puissances ont accepté de participer à l'ONU sous la condition du pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité dans le cadre d'une menace contre la paix et la sécurité internationales et le droit de veto. La négligence d'un veto pour adopter une résolution contre les quatre crimes de la R2P pourrait avoir des résultats imprévisibles tels que la sortie de l'ONU de ce membre permanent et ses alliés.

⁶²⁰ A/66/L.42/REV.

⁶²¹ Professeure à l'Université de Bâle et directrice de l'Institut Max-Planck.

⁶²² Nabil HAJJAMI, « The institutionnalisations of the responsibility to protect », in *Beyond Responsibility to protect*, *op. cit.*, p. 321.

Chapitre II : L'apport des organisations internationales spécialisées en matière d'armement au règlement du conflit

L'inquiétude face à l'usage des armes de destruction massive n'est pas spécifique au XX^e siècle. Elle remonte au XIX^e siècle, notamment à la première Conférence de La Haye qui s'est tenue en 1899, ayant interdit l'utilisation de la balle dum-dum⁶²³. Au XX^e siècle, l'arme chimique a été utilisée pour la première fois lors de la Première Guerre mondiale⁶²⁴. Face à cet usage, le protocole de Genève de 1925 a interdit l'utilisation des armes bactériologiques et chimiques. Les bombardements atomiques des Américains sur Hiroshima et Nagasaki en 1945 ont poussé les Soviétiques à acquérir l'arme atomique en 1949, les Anglais en 1952, la France en 1960 et la Chine en 1962. Face à cette prolifération nucléaire, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a été créée sous l'égide de l'ONU dès 1957. Selon son statut, elle « *s'efforce de hâter et d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix, la santé et la prospérité dans le monde entier. Elle s'assure, dans la mesure de ses moyens, que l'aide fournie par elle-même ou à sa demande ou sous sa direction ou sous son contrôle n'est pas utilisée de manière à servir à des fins militaires* »⁶²⁵. En 1967, à la suite de la ratification du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), le rôle de l'Agence a été élargi au domaine de la prévention de la prolifération de telles armes. Le TNP engage les États membres à prohiber l'acquisition d'armes nucléaires. Pour la mise en œuvre de cette interdiction, les États parties au TNP s'engagent conformément à respecter la réglementation et les inspections de l'AIEA, qui a un mandat pour vérifier les programmes nucléaires. Ce mandat a été attribué par le TNP.

Le consensus pour une convention sur l'interdiction de l'utilisation et la fabrication des armes chimiques s'est avéré complexe. Le protocole de Genève de 1925 n'interdit que l'utilisation des armes chimiques et non pas leur production. La première véritable tentative d'interdiction de ces armes chimiques a été à l'initiative de la Suède en 1968, lors du Comité des dix-huit puissances pour le désarmement. Cette initiative a été prise à la suite de l'utilisation d'armes chimiques par l'Égypte et les États-Unis au Yémen et au Viêt Nam. Les discussions pour l'adoption d'un texte ont finalement abouti, en 1972, à la signature d'un traité sur l'interdiction de la fabrication d'armes bactériologiques. Dans les années 80, plusieurs obstacles ont ralenti le projet d'adopter une convention, dont les réticences des

⁶²³ Venace JOURNE, *Commission sur les armes de destruction massive, Armes de terreur*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 6.

⁶²⁴ L'arme chimique a été utilisée pour la première fois par l'armée allemande le 22 avril 1915. Voir : Charles ROUSSEAU, *Le droit des conflits armés*, Paris, Pédone, p. 118.

⁶²⁵ Art. 2 du statut de l'Agence internationale.

Soviétiques et des pays arabes. Avec la fin de la guerre froide, la Convention internationale sur les armes chimiques (CIAC) a finalement été signée le 13 janvier 1993 à Paris. En 1997, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) a été fondée pour mettre en œuvre la CIAC.

Dans le contexte du conflit syrien, l'usage des armes de destruction massive soulève la question de la contribution des organisations compétentes pour les éliminer. À cette fin, un regard sur les actions de l'AIEA et de l'OIAC est indispensable. L'efficacité des mesures prises par ces deux organisations n'est pas la même. Alors que l'OIAC a accompli un travail important sur le démantèlement des armes chimiques (**Section 1**), la contribution de l'AIEA au règlement du conflit syrien n'a pas été satisfaisante (**Section 2**).

Section I : Les obligations juridiques en matière d'armes chimiques au titre de la CIAC

Suite à l'attaque de Khan al-Assal en août 2013, sous la pression de la communauté internationale, notamment la menace militaire des États-Unis et de la France, la Syrie a ratifié la Convention sur l'interdiction des armes chimiques (CIAC). Par cette signature, l'État syrien s'est engagé à respecter la CIAC. Néanmoins, la guerre et l'impossibilité de contrôler l'État syrien sur l'intégralité de son territoire ont empêché une parfaite mise en œuvre de la CIAC (**Paragraphe 1**).

En ce qui concerne l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), elle s'est engagée dans la mise en œuvre et la surveillance de la CIAC par l'État syrien. En raison de l'incapacité financière de ce dernier, le Conseil de sécurité a donné mandat à l'OIAC de démanteler les armes chimiques et d'enquêter sur la détermination des responsables des attaques chimiques (**Paragraphe 2**).

§ 1 : Les obligations juridiques du gouvernement syrien conformément aux dispositions de la CIAC

Trois éléments paralysent la mise en œuvre de la CIAC en Syrie : tout d'abord, les ambiguïtés de son article premier sur les obligations générales des États parties (**A**) ; puis, le contrôle de nombreuses régions du pays par des groupes non-étatiques, ne permettant pas de connaître les sites de production des armes chimiques par l'État syrien (**B**) ; enfin, le gouvernement syrien n'a rien fait pour adopter les dispositions pénales sur l'interdiction des armes chimiques (**C**).

A. Les ambiguïtés des obligations générales du gouvernement syrien en vertu de la CIAC

Le premier article de la CIAC porte sur les interdictions des États parties : ceux-ci ne doivent pas « [...] a) mettre au point, fabriquer, acquérir d'une autre manière, stocker ou conserver d'armes chimiques, ou transférer, directement ou indirectement, d'armes chimiques à qui que ce soit ; b) employer d'armes chimiques ; c) entreprendre des préparatifs militaires quels qu'ils soient en vue d'un emploi d'armes chimiques ; d) aider, encourager ou inciter

quiconque, de quelque manière que ce soit, à entreprendre quelque activité que ce soit qui est interdite à un État partie en vertu de la présente Convention [...] »⁶²⁶.

La première formulation, « *mettre au point* », ne concerne pas les activités de recherche des armes chimiques⁶²⁷. L’interdiction de ces activités ne figure que dans l’étape finale de la production d’armes chimiques, alors que toutes les activités de recherche sont susceptibles de développer des armes chimiques qui doivent être interdites⁶²⁸. Nombre de pays peuvent s’adonner à des activités de recherche dans les laboratoires au motif qu’elles ne soient pas prohibées par la CIAC. Toutefois, le texte de la CIAC reste muet sur les activités des recherches. Dans son article III, les États parties doivent déclarer toutes formes d’armes chimiques et les sites de production de ces armes. Néanmoins, il n’y a aucune référence sur la déclaration des activités de recherche. Le Conseil exécutif de l’OIAC, dans sa décision⁶²⁹, a demandé une nouvelle obligation juridique, étant la déclaration des activités de recherche⁶³⁰. Le Conseil, pour sa part, n’a pas donné dans sa décision, le fondement juridique de cette demande⁶³¹.

Un autre terme utilisé qui mérite une attention particulière est « *transférer* ». Ce terme doit comprendre tous les moyens de transfert, non seulement les armes chimiques d’un endroit à un autre, mais également toute forme de transfert aux particuliers, aux entreprises, à des groupes non-étatiques d’autres pays, y compris la propriété des armes chimiques à l’intérieur ou à l’extérieur du territoire⁶³². Pour Walter Krutzsch⁶³³, les mots « [...] [m]ettre au point, fabriquer, acquérir d’une autre manière, stocker ou conserver ont des connotations se chevauchant. Cette description complète interdit de manière fiable toutes les activités possibles liées à l’acquisition et à la possession d’armes chimiques »⁶³⁴.

Les derniers termes à analyser sont les termes « *aider, encourager, inciter quiconque* ». "Quiconque" comprend non uniquement d’autres États, mais aussi des personnes, des organisations ou des groupes non-étatiques⁶³⁵. L’OIAC a le mandat de détecter l’existence de

⁶²⁶ Art. 1 de la CIAC.

⁶²⁷ Walter KRUTZSCH, Article I: General obligations, in *The Chemical weapons Convention a commentary*, Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP (Ed), Oxford, Oxford University press, 2014, p. 65.

⁶²⁸ *Ibid.*

⁶²⁹ EC-M-33/DEC.1, 27 septembre 2013, § 1 (a).

⁶³⁰ Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », in *The Chemical weapons Convention a commentary*, *op. cit.*, p. 696.

⁶³¹ *Ibid.*

⁶³² *Ibid.*

⁶³³ Ancien Secrétaire du Comité consultatif de l’OIAC.

⁶³⁴ Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », *op. cit.*, p. 696.

⁶³⁵ *Ibid.*, p. 67.

tout modèle d’assistance ou d’encouragement⁶³⁶, et les autres États parties à la Convention doivent explorer toute forme d’assistance, car ils possèdent le *ipso jure* du développement de la CIAC⁶³⁷. Mais la question fondamentale est celle de savoir si les États non membres peuvent aussi dénoncer l’assistance ou l’encouragement d’autres entités. Dans le cas du conflit syrien, Israël enquête sur l’existence d’armes chimiques en Syrie, notamment leur utilisation et leur transfert au Liban⁶³⁸. Israël a signé la CIAC sans l’avoir ratifiée. La réponse à cette question est simple : l’interdiction des armes chimiques a le caractère d’une norme de *jus cogens*, par conséquent, toutes les mesures prises par les États (même non-membres) en vue du développement de la CIAC, sont légitimes. Cette pratique ne pourrait continuer dans les prochaines décisions du Conseil exécutif sans fondement juridique. Il est intéressant de remarquer que le Conseil de sécurité a confirmé cette décision de déclaration des activités recherche⁶³⁹.

La crainte d’un transfert d’armes chimiques de la Syrie vers le Liban, notamment vers le Hezbollah libanais⁶⁴⁰, existe. Certains pourraient estimer que le terme de transfert dans l’article 1^{er} ne concerne que les États et non les groupes non-étatiques. La résolution 2118 du Conseil de sécurité, portant sur la mission de l’OIAC en Syrie, a inclus les acteurs non-étatiques parmi les auteurs concernés, « *[r]appelant l’obligation qui incombe à tous les États, aux termes de sa résolution 1540 (2004), de s’abstenir d’apporter un appui, quelle qu’en soit la forme, à des acteurs non-étatiques qui tenteraient de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de transporter, de transférer ou d’utiliser des armes de destruction massive, y compris des armes chimiques, ou les vecteurs d’armes de ce type* »⁶⁴¹.

La résolution 2118 du Conseil de sécurité est venue préciser certains points de la CIAC et élargir son champ d’application. Ainsi, le Conseil agit comme interprète de cette convention, bien que ce ne soit pas son rôle.

⁶³⁶ *Ibid.*

⁶³⁷ *Ibid.*

⁶³⁸ Ronen BERGMAN, « La guerre secrète du Mossad contre les armes de destruction massive en Syrie », *Slate*, 18 octobre 2013, disponible sur : <http://www.slate.fr/story/78948/les-espions-du-mossad-damas> (page consultée le 24/06/2017).

⁶³⁹ S/RES/2013 (2013), *op. cit.*, § 6.

⁶⁴⁰ Entretien du Monde avec Christophe Ayad, « Que sait-on sur les armes chimiques en Syrie ? », *Le Monde*, 1er mai 2013, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/chat/2013/05/01/que-sait-on-sur-les-armes-chimiques-en-syrie_3169177_3218.html (page consultée le 24/06/2017).

⁶⁴¹ S/RES/2118 (2013), 27 septembre 2013.

B. Les difficultés de la présentation des sites de production des armes chimiques selon l'article III de la CIAC

En vertu de l'article III de la CIAC, chaque État partie doit déclarer, dans les 30 jours après son adhésion à la Convention, toutes les armes qu'il détient. Le Conseil de sécurité a annexé la décision EC-M-33/DEC.1 à sa résolution 2118 pour montrer son soutien à la décision du Conseil exécutif de l'OIAC. La décision EC-M-33/DEC.1 a demandé au gouvernement syrien de déclarer tous ses sites de production d'armes chimiques, ce qu'il avait déjà fait le 19 septembre 2013, même avant de faire partie de la CIAC. La décision EC-M-EE/DEC.1 a reconnu cette déclaration, « *notant que, le 19 septembre 2013, la République arabe syrienne a présenté des informations détaillées, en précisant notamment les noms, types et quantités de ses agents d'armes chimiques, les types de munitions, ainsi que l'emplacement et le type d'installations de stockage, de fabrication et de recherche-développement* »⁶⁴². Le Conseil exécutif, dans sa résolution, a demandé une nouvelle déclaration des sites chimiques en vertu de l'article III sous 30 jours. Dans ce cadre, nous devons tout d'abord nous interroger sur le fondement juridique de la déclaration initiale de la Syrie du 19 septembre 2013 avant la décision du Conseil exécutif sur la destruction des armes chimiques. La deuxième question est de savoir pourquoi ce Conseil a renouvelé sa demande de déclaration, alors que la Syrie avait déjà fourni les informations nécessaires. Autrement dit, quel est le fondement juridique de la deuxième demande du Conseil exécutif ? Concernant la première introduction, certains auteurs ont répondu que la Syrie avait déclaré qu'elle appliquait provisoirement la CIAC en attendant son adhésion⁶⁴³. S'agissant de la seconde, ils ont répondu que la décision EC-M-33/DEC.1 faisait référence à l'article III de la CIAC et que le champ d'application de cet article était plus large que celui figurant dans la déclaration initiale de la Syrie du 19 septembre⁶⁴⁴. En raison de la situation exceptionnelle de ce pays, le Conseil exécutif avait le droit de demander une déclaration initiale, même avant l'adhésion de la Syrie à la Convention. Le fondement juridique de la deuxième demande de déclaration est la résolution 2118 du Conseil de sécurité⁶⁴⁵. Ce raisonnement est critiquable, vu que l'OIAC est une organisation indépendante. En fait, malgré la coopération étroite de l'OIAC avec l'ONU, il ne

⁶⁴² EC-M-33/DEC.1, 27 septembre 2013.

⁶⁴³ Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », *op. cit.*, p. 695.

⁶⁴⁴ *Ibid.*

⁶⁴⁵ *Ibid.* En fait, le Conseil de sécurité, ayant utilisé un langage strict sur l'obligation de la Syrie de se conformer à la décision du Conseil exécutif de l'OIAC, a « *décid[é] que la République arabe syrienne se conformera[it] à tous les éléments de la décision du Conseil exécutif de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques en date du 27 septembre 2013* », S/RES/2118, *op. cit.*, § 6.

s’agit pas d’organisations spécialisées du système des Nations Unies, et ses décisions sont indépendantes de toute influence extérieure. La Convention doit s’appliquer de manière égale à tous les États parties⁶⁴⁶. L’OIAC a demandé deux fois à la Syrie de déclarer ses sites de production d’armes chimiques ; cependant, en raison des circonstances de guerre, elle n’a pas pu prétexter à cette demande. Le Secrétaire général de l’OIAC, dans sa lettre adressée au Secrétaire général de l’ONU, a évoqué la coopération de la Syrie au titre de ses engagements en vertu de l’article III de la CIAC. Il considère que « [...] *la République arabe syrienne coopérera pleinement s’agissant de tous les aspects de la mise en œuvre de ces dispositions. Les autorités syriennes ont apporté la coopération nécessaire à l’équipe de l’OIAC dans la conduite de ses activités au cours de la période considérée* »⁶⁴⁷. En 2016, l’organisation a déclaré la destruction à 100 % des stocks chimiques en Syrie, mais en 2017, l’attaque chimique, de Khan Cheikhoun a fait des victimes. Les États-Unis accusent le régime syrien de toujours posséder des armes chimiques alors que la destruction des arsenaux chimiques était sous la supervision des Américains. Il existe une hypothèse, selon laquelle il y aurait eu un transfert d’armes chimiques de l’Irak vers la Syrie. Ainsi, étant donné que l’État islamique a le contrôle de l’ouest de l’Irak, l’OIAC ne peut enquêter sur toutes les formes de transport des armes chimiques. En effet, l’une des difficultés de mettre en œuvre l’article III de la CIAC sur la déclaration des sites de production des armes chimiques trouve son origine dans les guerres civiles, où des acteurs non-étatiques ont le contrôle de certaines régions, ce qui empêche les agents de l’OIAC d’accéder à ces zones. Dans le cas syrien, des interrogations existent concernant les régions sur lesquelles le gouvernement n’a aucun contrôle. Si l’OIAC a confirmé la destruction totale des armes chimiques, a-t-elle également réussi à démanteler les arsenaux chimiques sous le contrôle des djihadistes ? D’un point de vue juridique, la Syrie a la responsabilité de détruire toutes ses armes chimiques, comme l’a rappelé le Secrétaire général de l’ONU au gouvernement syrien. Ce rappel ne semble pas réaliste à cause des circonstances exceptionnelles que connaît le pays. Pour le Secrétaire général, « [...] *la destruction de toutes les installations, de tous les stocks et de tous les éléments connexes relève de la responsabilité du Gouvernement syrien. Ni l’OIAC ni l’ONU n’ont pour mandat de procéder aux activités de destruction elles-mêmes* »⁶⁴⁸.

⁶⁴⁶ Déclaration de la mission de l’OIAC, disponible sur : <https://www.opcw.org/fr/a-propos-de-loiac/mission/> (page consultée le 29/06/2017).

⁶⁴⁷ S/2013/629 (2013), 28 octobre 2013, progrès réalisés dans l’élimination du programme d’armes chimiques syrien, § 4 (e).

⁶⁴⁸ *Ibid.*

C. La non-adoption des mesures d'application nationale par la Syrie en vertu de l'article VII de la CIAC

L'article VII de la CIAC impose deux obligations à la charge des États parties : l'adoption des mesures législatives pénales interdisant toute activité contre la CIAC⁶⁴⁹ et la désignation d'une autorité compétente « [...] qui sert de centre national en vue d'assurer une liaison efficace avec l'Organisation [...] »⁶⁵⁰. Par cet article, la Convention a tenté de renforcer son efficacité. Celui-ci concerne le territoire que l'État partie contrôle ou qui est placé sous sa juridiction. Son objectif est de vérifier la violation de la Convention dans les pays membres. En cas de violation, l'OIAC, avec la coopération des États parties, enquête sur ces transgressions. La Conférence des États parties de l'OIAC peut recommander les mesures nécessaires⁶⁵¹ ou, en cas de violation grave, s'adresser à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité⁶⁵².

Pour la doctrine, l'adoption de l'article VII par les États membres est aussi importante que les obligations générales de l'article 1 de la Convention⁶⁵³. Cependant, si la Syrie, n'a pas encore adopté de mesures législatives pénales en vertu de l'article VII de la CIAC⁶⁵⁴, elle a désigné une autorité compétente pour une coopération avec l'agence⁶⁵⁵. La critique que l'on peut adresser à la Convention est qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir contraignant qui oblige les États parties à adopter les mesures nécessaires en vertu de l'article VII. Toutefois, l'utilisation des armes chimiques a été interdite par le droit international coutumier⁶⁵⁶. La CIAC n'est pas le premier texte juridique à avoir prohibé d'une telle utilisation, car, les armes chimiques avaient déjà été interdites par la déclaration de Hague en 1899, puis par le préambule du protocole de Genève de 1925⁶⁵⁷. L'utilisation des armes chimiques est considérée comme un crime de guerre par le statut de la CPI, lequel est placé sous le principe

⁶⁴⁹ Art. VII de la CIAC, § 1 (a).

⁶⁵⁰ *Ibid.*, § 4.

⁶⁵¹ Art. XII de la CIAC, § 3.

⁶⁵² *Ibid.*, § 4.

⁶⁵³ Lisa TABASSI, Anand DHAVLE, « Article VII : National Implementation measures », in Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention, in *The Chemical weapons Convention a commentary*, *op. cit.*, p. 197.

⁶⁵⁴ U.S. Department of state, Compliance with the Convention on the prohibition of the development, production, stockpiling and use of Chemical Weapons and on their destruction condition 10 (C) report, avril 2016, disponible sur : <https://www.state.gov/t/avc/rls/rpt/2016/255563.htm> (page consultée le 17/08/2017).

⁶⁵⁵ Lettre de M. Husamuddin ALLA, vice-ministre des Affaires étrangères de la Syrie au Conseil exécutif de l'OIAC, EC-34/NAT.4 (2013), 15 novembre 2013.

⁶⁵⁶ Lisa TABASSI, Anand DHAVLE, « Article VII : National Implementation measures », *op. cit.*, p. 222.

⁶⁵⁷ Lisa TABASSI, « Impact of the CWC : progressive development of customary international law and evolution of the customary norm against chemical weapons », *Quarterly Journal of the Harvard Sussex program on CBW armament and arms limitation*, n° 63, mars 2004, p. 1, disponible sur : <http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/documents/CBWCB63%20Tabassi.pdf> (page consultée le 17/08/2017).

du *jus cogens*⁶⁵⁸. Ainsi, même si un État membre de la CIAC n'adopte pas les mesures législatives pénales en vertu de l'article VII, il ne peut échapper à ses dispositions en cas de violation. L'article 1 de la CIAC, par le terme « *en aucune circonstance* », rappelle aux États que, même s'ils n'adoptent pas de mesures législatives pénales, ils ne peuvent être exclus des sanctions de la Convention. C'est dans ce cadre que le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2118, s'est prononcé sur la responsabilité des auteurs des attaques, « *affirmant que l'emploi d'armes chimiques constitue une violation grave du droit international et soulignant que ceux qui y ont recouru doivent répondre de leurs actes* »⁶⁵⁹.

Le principe de l'article VII de la CIAC consiste à empêcher toute intervention extérieure pour punir les auteurs des attaques chimiques. Malgré l'augmentation du nombre de pays qui adoptent des mesures législatives pénales, ce n'est toujours pas le cas pour de nombreux États membres, notamment ceux qui sont la cible de déstabilisations politiques. La raison principale de cette non-adoption est un manque de volonté politique chez les dirigeants de ces pays⁶⁶⁰. Pour la doctrine, « *la convention est encore considérée plutôt comme un traité sur les armes chimiques qu'un traité qui implique le suivi et la réglementation des produits chimiques afin de prévenir leur mauvais usage ; les officiers administratifs politiques supérieurs ont tendance à offrir un faible soutien en raison du fait que le pays n'a pas d'armes chimiques et, par conséquent, le suivi des produits chimiques au niveau national est considéré comme une tâche secondaire et moins importante. Deuxièmement, la convention n'est pas considérée comme un accord international ayant un aspect de soutien financier pour le développement de son travail avec le gouvernement national* »⁶⁶¹.

§ 2 : Le rôle de l'OIAC dans le démantèlement et la vérification des armes chimiques

Suite à l'utilisation d'armes chimiques le 23 août 2013, le Conseil de sécurité a donné mandat à l'OIAC de démanteler les armes chimiques. Le Conseil, avec la résolution 2118, a ordonné la constitution d'une équipe conjointe ONU-OIAC pour éliminer les armes chimiques (**A**). Et en Syrie, leur réutilisation exige un mécanisme d'enquête pour déterminer le responsable de l'attaque (**B**).

⁶⁵⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁶⁵⁹ S/RES/2118 (2013), 27 septembre 2013, § 8.

⁶⁶⁰ Lisa TABASSI, Anand DHAVLE, « Article VII : National Implementation measures », *op. cit.*, p. 232.

⁶⁶¹ *Ibid.*

A. La résolution 2118 du Conseil de sécurité, fondement de la mission ONU-OIAC

La résolution 2118 est le fruit de l'accord Kerry-Lavrov, ministres des Affaires étrangères des États-Unis et de la Russie. Le texte de la résolution détermine les tâches de la mission conjointe ONU-OIAC et impose des obligations à l'État syrien (1). Les diverses interprétations au sujet de la question du recours au Chapitre VII de l'ONU suscitent des ambiguïtés quant à son adoption (2).

1 - Le contenu de la résolution 2118

La résolution 2118 comprend de nombreux points importants qu'il importe de traiter. La première remarque est la reconnaissance de la prolifération des armes chimiques en tant que menace contre la paix et la sécurité internationales⁶⁶², ce qui renvoie aux mesures du Chapitre VII de l'ONU⁶⁶³. La résolution fait référence à la constitution de l'équipe d'enquête de l'ONU sur l'utilisation des armes chimiques⁶⁶⁴. Le Conseil, dans le paragraphe suivant de la résolution, insiste sur ces investigations : « [...] *[I]l faut que la Mission s'acquitte de son mandat et [...] les allégations crédibles relatives à l'emploi d'armes chimiques en République arabe syrienne qui seraient faites à l'avenir devront donner lieu à une enquête* »⁶⁶⁵. Ce paragraphe est le seul à mentionner l'aspect criminel de la poursuite des personnes qui attaquent à l'arme chimique : « [...] *[C]eux qui y ont recouru doivent répondre de leurs actes* »⁶⁶⁶. Cette seule phrase ne peut être une bonne garantie pour poursuivre les auteurs d'attaques chimiques, car, il n'y a pas de référence à la CPI⁶⁶⁷.

La référence à la résolution 1540⁶⁶⁸ du Conseil de sécurité s'adressant à tous les États montre l'inquiétude de ce dernier face aux acteurs non-étatiques, la résolution avertit notamment les pays qui ont soutenu les opposants syriens ou les groupes islamistes radicaux.

La référence à l'article VIII de la CIAC mérite également que l'on s'y intéresse. Il énonce : « *si la situation est particulièrement grave et urgente, le Conseil exécutif porte directement le problème ou la question, y compris les informations et les conclusions* »

⁶⁶² S/RES/2118 (2013), *op. cit.*, § 3.

⁶⁶³ Il existe plusieurs interprétations pour que cette résolution soit entendue au sens du Chapitre VII. Nous les analyserons dans la deuxième sous-partie.

⁶⁶⁴ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*, § 6.

⁶⁶⁵ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*

⁶⁶⁶ *Ibid.*, § 7.

⁶⁶⁷ Philippe WECKEL, « Syrie : le Conseil de sécurité adopte une résolution forte, contraignante et exécutoire », *Revue Sentinelle*, n° 359, 29 septembre 2013, disponible en ligne : http://pre.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2013/20130929_bull_359/bulletin_sentinelle_359.php#580 (page consultée le 19/07/2017).

⁶⁶⁸ Voir infra.

pertinentes, à l'attention de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Il informe en même temps tous les États parties de cette démarche ». Philippe Weckel estime que cette référence limite le pouvoir du Conseil de sécurité, car l'OIAC doit lui faire appel uniquement dans des situations graves et urgentes, et que par cette référence, la Russie a essayé de marginaliser le rôle du Conseil⁶⁶⁹. Néanmoins, la mission conjointe de l'ONU et de l'OIAC diminue l'effet de l'article VIII de la CIAC qui autorise le rappel au Conseil de sécurité uniquement dans des situations graves⁶⁷⁰. Lorsqu'on regarde le mécanisme de l'article VIII, on peut en effet saisir l'inquiétude de M. Weckel face à cette référence et au renforcement du rôle de l'OIAC par rapport au Conseil de sécurité. En fait, les décisions du Conseil exécutif de cette organisation ne sont validées que par les deux tiers des membres votants⁶⁷¹. Notons également que les décisions du Conseil exécutif à l'encontre du Conseil de sécurité sont prises par consensus⁶⁷². En comparaison avec celles prises par celui-ci, les membres de l'OIAC, même les plus puissants, ne peuvent pas imposer leurs décisions, toutefois, il « *est dangereux que le consensus soit mal utilisé pour retarder ou prévenir les décisions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de la convention* »⁶⁷³. Walter Krutzsch et Treasa Dunworth⁶⁷⁴ émettent un avis différent de celui du Professeur Weckel. Selon eux, le Conseil exécutif de l'OIAC est libre de déferer un dossier à l'attention du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, et il n'est pas nécessaire de respecter les hiérarchies du paragraphe 36⁶⁷⁵. Un dossier peut être envoyé au Conseil de sécurité sans être présenté à la Conférence des États parties⁶⁷⁶. À notre avis, l'interprétation de M. Weckel est plus réaliste, car le paragraphe 36 de l'article VII tente de limiter les renvois au Conseil de sécurité, même lorsque « *la situation est particulièrement grave et urgente* »⁶⁷⁷.

⁶⁶⁹ Philippe WECKEL, « Syrie : le Conseil de sécurité adopte une résolution forte, contraignante et exécutoire », *op. cit.*

⁶⁷⁰ *Ibid.*

⁶⁷¹ CIAC, l'article VIII de CIAC, § 18.

⁶⁷² Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », *op. cit.*, pp. 258-259.

⁶⁷³ *Ibid.*, p. 259.

⁶⁷⁴ Professeure à l'Université d'Auckland.

⁶⁷⁵ Walter KRUTZSCH, Éric MYJER, Ralf TRAPP, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », *op. cit.*, pp. 258-259. Selon l'article VII §36 de la CIAC: « a) Il informe tous les États parties du problème ou de la question ;

b) Il porte le problème ou la question à l'attention de la Conférence ; c) Il fait des recommandations à la Conférence touchant les mesures à prendre pour redresser la situation et assurer le respect de la Convention ».

⁶⁷⁶ Walter KRUTZSCH, « Issues Raised by the Accession of Syria to the Chemical Weapons Convention », *op. cit.*, p. 284.

⁶⁷⁷ Art. VII §36 de la CIAC.

La résolution rappelle que l'article 25 de la Charte, « *fait obligation aux États membres d'accepter et d'appliquer ses décisions* »⁶⁷⁸. Si le Conseil n'utilise que rarement cet article dans ses résolutions⁶⁷⁹, ce dernier a été employé dans de nombreuses déclarations présidentielles, notes verbales, déclarations et autres lettres du Président du Conseil de sécurité⁶⁸⁰. À ce stade, on peut s'interroger sur la différence entre l'article 25 et les articles 39 et 40 de la Charte de l'ONU. La doctrine considère que l'article 25 fait seulement référence au consentement des pays à la Charte, qu'il est superflu et qu'il n'a qu'un potentiel politique⁶⁸¹. La CIJ, dans l'affaire de la Namibie, a tenté d'en clarifier la portée : « *L'article 25 ne se limite pas aux décisions concernant les mesures coercitives, mais s'applique aux décisions du Conseil de sécurité adoptées conformément à la charte. En outre, cet article n'est pas placé dans le Chapitre VII, mais immédiatement après l'article 24 où la Charte détermine les fonctions et pouvoirs du Conseil de sécurité si l'article 25 se référerait uniquement aux décisions du Conseil de sécurité concernant les mesures d'application de la loi aux termes des arts. 41 et 42 de la Charte, c'est-à-dire, si ce ne sont que des décisions de ce genre qui ont un effet contraignant, l'article 25 serait superflu, puisque cet effet est garanti par les articles 48 et 49 de la Charte* »⁶⁸². Il semble que le Conseil, à travers cet article, cherche à rappeler les engagements de l'État syrien en vertu de la Charte de l'ONU. Philippe Weckel estime que le Conseil a introduit cet article dans le but de restreindre la souveraineté de la Syrie en vue du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales⁶⁸³. Le problème de l'article 25 est qu'il ne s'applique qu'aux États membres, ne concernant pas les acteurs non-étatiques⁶⁸⁴, alors que la résolution 2118 a été appliquée plusieurs fois à de tels acteurs⁶⁸⁵. Sergei Lavrov, ministre des Affaires étrangères de la Russie, souligne : « *La responsabilité de la mise en œuvre de cette résolution ne repose pas uniquement sur le Gouvernement syrien : conformément aux exigences du Conseil de sécurité, les experts internationaux demanderont également la coopération de l'opposition syrienne* »⁶⁸⁶.

⁶⁷⁸ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*, § 14.

⁶⁷⁹ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, London, Oxford, Vol II, 3^e édition, 2012, p. 791.

⁶⁸⁰ *Ibid.*, pp. 791-792.

⁶⁸¹ *Ibid.*, p. 795.

⁶⁸² Jochen FROWEIN, « Implementation of security Council Resolutions taken under Chapitre VII in Germany » in V GOWLLAND-DEBBAS (ed.), *United Nations sanctions and international law*, Kluwer, 2001, pp. 253-263.

⁶⁸³ Philippe WECKEL, « Syrie : le Conseil de sécurité adopte une résolution forte, contraignante et exécutoire », *op. cit.*

⁶⁸⁴ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations: A commentary*, *op. cit.*, p. 803.

⁶⁸⁵ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*, §§ 4, 14, 18, 19.

⁶⁸⁶ S/PV.7038 (2013), 27 septembre 2013.

2 - Les débats sur le recours au Chapitre VII pour adopter la résolution

L'utilisation des armes chimiques est considérée comme une menace contre la paix et la sécurité internationales ayant déclenché l'adoption des mesures du Chapitre VII, y compris des sanctions ou des actions militaires. Le Conseil, dans la résolution 2118, estime que « [...] *la prolifération des armes chimiques et de leurs vecteurs constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales* »⁶⁸⁷. De ce fait, la résolution aurait dû être adoptée dans le cadre du Chapitre VII de l'ONU, mais l'organisation a introduit un « *Chapitre VII conditionnel* »⁶⁸⁸. Sur la question du Chapitre VII, le Conseil considère qu'« [...] *en cas de non-respect de la présente résolution, y compris de transfert non autorisé ou d'emploi d'armes chimiques par quiconque en République arabe syrienne, il imposera des mesures en vertu du Chapitre VII de La Charte des Nations Unies* »⁶⁸⁹. Les membres du Conseil de sécurité n'ont pas donné une même interprétation du déclenchement du texte. Pour Sergueï Lavrov, cette résolution ne devrait pas être placée au sens du Chapitre VII, et en cas de non-respect de la résolution, les mesures coercitives du Chapitre VII ne se déclenchent pas automatiquement⁶⁹⁰. En revanche, des représentants des États-Unis⁶⁹¹, du Royaume-Uni⁶⁹², de la France⁶⁹³, de l'Argentine⁶⁹⁴ et de l'Australie⁶⁹⁵ considèrent qu'en cas de non-respect de la résolution par la Syrie, les mesures du Chapitre VII devraient se déclencher automatiquement, sans adopter une résolution supplémentaire⁶⁹⁶.

Le Conseil, dans cette résolution, a constaté que « *l'emploi des armes chimiques en République arabe syrienne constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales* »⁶⁹⁷. D'après les représentants des pays occidentaux, du fait de cette référence,

⁶⁸⁷ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*, § 3.

⁶⁸⁸ Corinne LESNES, « Accord Kerry-Lavrov sur la Syrie : la subtile diplomatie du Chapitre VII », *Le Monde*, 14 septembre 2013, disponible sur : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2013/09/14/accord-kerry-lavrov-sur-la-syrie-la-subtile-diplomatique-du-chapitre-vii_3477768_3218.html (consultée le 20/07/2017).

⁶⁸⁹ S/RES/2118(2013), *op. cit.*

⁶⁹⁰ S/PV.7038, *op. cit.*

⁶⁹¹ John Kerry.

⁶⁹² William Hague.

⁶⁹³ Laurent Fabius.

⁶⁹⁴ Héctor Timerman.

⁶⁹⁵ Garry Quinlan.

⁶⁹⁶ John Kerry, ministre des Affaires étrangères des États-Unis : « *Nous sommes ici parce que tout acte a des conséquences, et parce que dorénavant, si le régime n'agit pas, il y aura des conséquences. Le Conseil de sécurité sera régulièrement tenu informé des progrès accomplis à cet égard, et, en cas de non-respect, le Conseil imposera des mesures en vertu du Chapitre VII de La Charte des Nations Unies* », S/PV.7038, *op. cit.* Ou encore, la déclaration de William Hague, ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni : « [...] *le Conseil imposera des mesures en vertu du Chapitre VII de La Charte des Nations Unies en cas de non-respect [...]* », *ibid.*

⁶⁹⁷ S/RES/2118 (2013), *op. cit.*

le Chapitre VII se déclenche automatiquement en cas de violation de la résolution⁶⁹⁸. Mais est-il légitime que le Conseil déclenche automatiquement les mesures du Chapitre VII ? Au moment de la Conférence de San Francisco, certains pays étaient favorables au déclenchement automatique des mesures coercitives de ce chapitre⁶⁹⁹. Néanmoins, ce point n'a pas été retenu dans la rédaction de la Charte⁷⁰⁰. Pour la doctrine, le déclenchement automatique des mesures du Chapitre VII s'oppose au « *système général instauré par la Charte* »⁷⁰¹. De plus, l'adoption de ses mesures doit faire l'objet d'un vote des membres du Conseil de sécurité⁷⁰², car la Charte a accordé un pouvoir discrétionnaire aux membres permanents pour qu'ils puissent exercer leurs devoirs dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales⁷⁰³. Le pouvoir discrétionnaire du Conseil est indéniable, et ses membres permanents ont le droit d'empêcher tout déclenchement automatique des mesures du Chapitre VII, même si leur veto est contre les principes du droit international, comme le fait d'utiliser des armes chimiques prohibées par de nombreux textes juridiques. En revanche, l'on peut se demander pourquoi le Conseil, dans cette résolution, a inséré les termes « *la situation contre la paix et la sécurité* », qu'il utilise souvent pour adopter des mesures selon le Chapitre VII. La doctrine estime que cet acte du Conseil est « *critiquable* »⁷⁰⁴ et qu'il « *ne doit pas procéder à une constatation s'il n'est pas prêt à déclencher les moyens coercitifs du Chapitre VII* »⁷⁰⁵. En réalité, les divergences au sein des déclarations des ministères des Affaires étrangères des pays membres, dans la qualification de la résolution selon le Chapitre VII, confirment l'opinion de la doctrine mentionnée. L'inquiétude de cet inconvénient juridique est présente chez le Secrétaire général de l'ONU⁷⁰⁶. Pour contourner cette difficulté, la France envisage de « *renoncer au droit de veto en cas de crime de masse justifié* »⁷⁰⁷. Dans son intervention à l'Assemblée générale, François Hollande a proposé un code de conduite et a évoqué les crimes commis par la Syrie ainsi que la paralysie du Conseil de sécurité provoqué

⁶⁹⁸ Voir la déclaration de Laurent Fabius, s/PV.7038, *op. cit.*

⁶⁹⁹ Mirko ZAMBELLI, *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations-Unies par le Conseil de sécurité : le champ d'application des pouvoirs prévus au Chapitre VII de La Charte des Nations Unies*, Genève, Bale, Munich, Helbing & Lichtenhahn, 2002, p. 86.

⁷⁰⁰ *Ibid.*

⁷⁰¹ *Ibid.*

⁷⁰² *Ibid.*

⁷⁰³ Philippe WECKEL in Mirko ZAMBELLI, *Ibid.*

⁷⁰⁴ Mirko ZAMBELLI, *op. cit.*

⁷⁰⁵ *Ibid.*

⁷⁰⁶ Philippe WECKEL, « Syrie : le Conseil de sécurité adopte une résolution forte, contraignante et exécutoire », *Revue Sentinelle*, *op. cit.*

⁷⁰⁷ Olivier DE FROUVILLE, « droit de veto à l'ONU : vers l'abolition d'un privilège », *Le Monde*, 10 octobre 2013, disponible sur : http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/10/10/droit-de-veto-a-l-onu-vers-l-abolition-d-un-privilege_3493657_3232.html (consultée le 21/07/2017).

par la Russie⁷⁰⁸. Mais cette proposition exige une réforme au sein du Conseil, ce qui n'est pas envisageable.

B. Les interventions conjointes ONU-OIAC

Suite aux allégations de réutilisation de produits toxiques en Syrie, l'OIAC, par la résolution 2209, a été mandatée pour enquêter sur ces allégations (1) avec la confirmation de la Mission d'établissement des faits sur l'utilisation de chlore en Syrie à travers le Conseil par la résolution 2235 (2).

1 - La Mission d'établissement au titre de la résolution 2209

Bien que la résolution 2209 du Conseil ait tenté de compléter la résolution 2118, elle possède certaines lacunes et n'est pas totalement impartiale (a). La Mission d'établissement des faits de l'ONU a été chargée d'enquêter sur les allégations de l'usage de chlore comme arme chimique (b).

a) Le contenu de la résolution 2209

La résolution 2209 a été adoptée le 6 mars 2015, suite à la décision du Conseil exécutif de l'OIAC du 4 février 2015, au sujet des inquiétudes concernant l'utilisation de chlore. Le Conseil s'est « *déclar[é] profondément préoccupé par les conclusions de la Mission d'établissement des faits, faites avec un degré élevé de confiance, que le chlore avait été utilisé comme arme en Syrie [dans] les villages de Talmenes, Al Tamanah et Kafr Zita d'avril en août 2014* »⁷⁰⁹.

À travers cette résolution ainsi que par la résolution 2119, il a utilisé le « *Chapitre VII conditionnel* » sous l'influence de la Russie⁷¹⁰. Le texte, qui fait référence, est ambigu et n'est pas utilisé dans un sens contraignant. Le Conseil « *[r]appelle les décisions qu'il a prises dans sa résolution 2118 (2013) et décide, à cet égard, que si la résolution n'est pas respectée à l'avenir, il imposera des mesures au titre du Chapitre VII de La Charte des Nations*

⁷⁰⁸ Philippe WECKEL, « France : l'engagement unilatéral de limiter l'exercice du droit de veto », *Revue Sentinelle*, n° 450, le 25 octobre 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/france-lengagement-unilat%C3%A9ral-de-limiter-lexercice-du-droit-de-veto> (consultée le 21/07/2017).

⁷⁰⁹ EC-M-48/DEC.1

⁷¹⁰ Philippe WECKEL, « résolution 2209 (2015) : le Conseil de sécurité condamne l'utilisation du chlore comme arme chimique en Syrie », *Revue Sentinelle*, n° 425, le 8 mars 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/r%C3%A9solution-2209-2015-le-conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9-condamne-l%20utilisation-du-chlore-comme-arme> (consultée le 24/7/2017).

Unies »⁷¹¹. Ici le terme « à l'avenir » souligne les divergences entre les membres permanents du Conseil. Il aurait été préférable qu'il mentionne une date exacte après la Mission d'établissement des faits.

Nous pouvons également constater, dans cette résolution, l'influence des membres occidentaux du Conseil, par le rappel de l'utilisation de chlore lors de la Première Guerre mondiale. En fait, avant cette résolution, ce produit ne faisait pas partie de la catégorie des armes chimiques, mais ce rappel à l'histoire peut être interprété comme une réponse à ceux qui considèrent que l'utilisation du chlore n'est pas prohibée par la CIAC. Le Conseil, par l'interdiction de ce produit toxique a élargi la résolution 2118⁷¹². L'inquiétude face aux autres produits chimiques l'a obligé à interdire tout produit qui pourrait être utilisé comme arme⁷¹³.

Dans d'autres paragraphes, le Conseil « *[r]éaffirme qu'aucune des parties syriennes ne doit employer, mettre au point, fabriquer, acquérir, stocker, détenir ou transférer des armes chimiques* »⁷¹⁴. En fait, malgré cette réaffirmation, la résolution n'a pas condamné l'usage des armes chimiques par les acteurs non-étatiques. En ce qui concerne la Syrie, le Conseil exécutif de l'OIAC a évoqué dans son rapport la coopération de cette dernière dans le cadre du démantèlement des armes chimiques alors que des acteurs non-étatiques, y compris des groupes islamiques radicaux comme le Front-Al-Nosra ou autres groupes modérés, ont été accusés d'utiliser le gaz sarin et le chlore auprès des populations.

b) La mission d'établissement des faits de l'OIAC au regard de la CIAC

La résolution 2209 du Conseil a évoqué la mission d'établissement des faits afin d'enquêter sur des allégations. En fait, l'article IX de la CIAC, intitulé « Consultation, coopération et établissement des faits » porte sur la mission d'établissement des faits de l'OIAC en Syrie. Un regard sur cet article est nécessaire afin d'en comprendre la portée, ainsi que les engagements de l'État syrien contre cette mission.

Le paragraphe 1 de l'article IX de la CIAC concerne l'utilité de la coopération des États parties avec l'OIAC et confirme les objectifs de cette dernière et de La Charte des Nations Unies. La référence à la charte permet de renforcer le cadre juridique des consultations et de la coopération, laquelle fait référence au paragraphe 3 de l'article 1⁷¹⁵, à l'article 55⁷¹⁶, ainsi

⁷¹¹ S/RES/2209 (2015), 6 mars 2015.

⁷¹² Philippe WECKEL, « Résolution 2209 (2015) : Le Conseil de sécurité condamne l'utilisation du chlore comme arme chimique en Syrie », *op. cit.*

⁷¹³ S/RES/2209 (2015), *op. cit.*

⁷¹⁴ *Ibid.*

⁷¹⁵ Art. 1 § 3 porte sur l'un des buts des Nations Unies qui est de « réaliser la coopération internationale [...] ».

que paragraphe 1 de l'article 11⁷¹⁷ de la charte⁷¹⁸ portant sur le rôle de l'Assemblée générale dans le désarmement. Le deuxième paragraphe de l'article IX, fondé sur les articles 33 et 34 de la Charte de l'ONU⁷¹⁹ est relatif aux enquêtes en cas de doute sur les activités : « *Sans préjudice du droit de tout État partie de demander une inspection par mise en demeure, les États parties devraient, chaque fois que possible, commencer par tout mettre en œuvre pour éclaircir et régler, par un échange d'informations et par des consultations entre eux, toute question qui susciterait un doute quant au respect de la présente Convention ou une préoccupation au sujet d'une question connexe qui serait jugée ambiguë* »⁷²⁰. La doctrine considère que la mission d'établissement des faits est non seulement un règlement des différends, mais également un « *mécanisme de contrôle* »⁷²¹. Pour elle, une différence existe entre le paragraphe 1 et le paragraphe 2 de l'article IX, ce dernier ne concernant pas les « *enquêtes de routine* »⁷²², mais plutôt les « *enquêtes ad hoc* »⁷²³. Dans le cadre de l'enquête, à côté des liens entre l'OIAC et l'État concerné, le Conseil exécutif de cette organisation joué un rôle déterminant dans le cadre de la clarification du dossier de chaque État partie⁷²⁴, et en particulier dans la levée des doutes sur les activités des pays. Les États parties peuvent demander au Conseil exécutif de l'OIAC qui a une compétence *rationne materiae*⁷²⁵ d'enquêter sur toutes les allégations⁷²⁶. Dans le cas syrien, il a rédigé des rapports sur l'avancement du démantèlement des armes chimiques en Syrie⁷²⁷.

Selon la doctrine, les procédures pour mener une enquête spéciale se résument à quatre étapes : « *L'ouverture de la procédure (§ 8 à 18), l'exécution des activités d'enquête (§ 21 et § 22), l'évaluation factuelle et politico-juridique des résultats, la prise des mesures en réponse aux constatations (§ 23 à 25)* »⁷²⁸. Chaque État partie, du fait de son adhésion à la Convention, peut demander des enquêtes au Conseil exécutif de l'OIAC sur le territoire d'une autre

⁷¹⁶ Art. 55 «[l]es Nations Unies favoriseront [...] la résolution des problèmes internationaux ».

⁷¹⁷ Art.11 § 1 dispose que l'« Assemblée générale peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et faire, sur ces principes, des recommandations soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité, soit aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité ».

⁷¹⁸ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *op. cit.*, p. 301.

⁷¹⁹ *Ibid.*

⁷²⁰ Art. IX de la CIAC.

⁷²¹ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 301.

⁷²² *Ibid.*, p. 302.

⁷²³ *Ibid.*

⁷²⁴ *Ibid.*, p. 307.

⁷²⁵ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 308.

⁷²⁶ Art. IX de la CIAC, §§ 3, 5.

⁷²⁷ Voir : <https://www.opcw.org/documents-reports/executive-council/>

⁷²⁸ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *op. cit.*, p. 310.

partie⁷²⁹. À cet égard, son pouvoir n'est pas homogène dans l'ouverture et le déclenchement. Alors que la mission d'établissement des faits occupe une place majeure dans les procédures d'enquête et d'évaluation juridique de la conformité ou non de la situation en vertu de la CIAC, le Conseil exécutif ne dispose pas d'un pouvoir particulier dans cette étape. Il joue un rôle déterminant dans l'évaluation du rapport de la mission⁷³⁰, et celui-ci peut influencer la politique des États membres. En d'autres termes, le Conseil exécutif joue un rôle à la fois politique et juridique.

2 - Le Mécanisme d'enquête au titre de la résolution 2235

Avec la résolution 2209 du Conseil de sécurité, le groupe conjoint de l'ONU et de l'OIAC a confirmé l'utilisation du chlore comme arme chimique en Syrie. Mais la résolution ne visait pas à déterminer les responsables des attaques. Les résolutions 2118 et 2209 avertissaient seulement que ceux-ci devraient répondre de leurs actes. L'interdiction de l'utilisation de l'arme chimique en droit international et l'inquiétude de la communauté internationale face à ce type d'attaques, exigent un mécanisme d'enquête impartial afin de déterminer les responsables. À cet égard, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2235 qui a donné mandat aux équipes conjointes de l'ONU et de l'OIAC afin de déterminer l'auteur de ces attaques chimiques⁷³¹.

Les membres du Conseil se sont prononcés à l'unanimité pour « *identifier les auteurs de ces actes* »⁷³². Celui-ci a demandé au Secrétaire général de l'ONU, avec la coopération du Directeur général de l'OIAC, de créer « *un mécanisme d'enquête conjointe OIAC-ONU [...] qui serait chargé d'identifier dans toute la mesure du possible les personnes, entités, groupes ou gouvernements qui ont perpétré, organisé ou commandité l'utilisation comme armes [...] de produits chimiques* »⁷³³. Dans la résolution 2235, à côté de la mission conjointe, une remarque importante a été portée à l'attention du Conseil de sécurité : une demande de coopération adressée à tous les pays membres afin de trouver les responsables des attaques, soit un gouvernement, soit des acteurs non-étatiques. Le Conseil, par cette remarque, reflète

⁷²⁹ Art. IX, § 8.

⁷³⁰ Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 329.

⁷³¹ S/RES/2235 (2015), 6 août 2015.

⁷³² *Ibid.*

⁷³³ *Ibid.*

les inquiétudes devant les allégations non confirmées du rôle des autres pays dans le transfert des armes chimiques aux groupes non-étatiques et à l'État syrien⁷³⁴.

La mission conjointe ONU-OIAC, toujours en cours, est confrontée à de nombreuses difficultés. D'une part, l'État syrien l'accuse de ne pas être impartiale et de ne pas tenir compte de ses documents et de ses demandes pour leurs enquêtes sur l'attaque chimique à Khan al-Assal⁷³⁵. D'autre part, la mission a eu des difficultés pour recueillir des informations et autres documents, ce qui aura très probablement un impact sur la conclusion finale de la mission. Le Directeur de l'OIAC, dans sa lettre au Secrétaire général de l'ONU, a évoqué ces difficultés : « *En dépit de l'autorité conférée au Mécanisme par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2235 (2015), en particulier aux termes du paragraphe 7 de celle-ci, les enquêteurs du Mécanisme n'ont pas pu exiger que des informations ou des documents leur soient fournis. Ils se sont donc appuyés sur les renseignements que leur ont communiqués à titre volontaire des sources en possession d'informations pertinentes. De même, ils n'ont interrogé que les personnes qui ont accepté de l'être, volontairement et sans contrepartie financière. Compte tenu du caractère volontaire de la collecte d'informations, les deux parties ont dû convenir des modalités spécifiques de leur coopération, notamment s'agissant de la confidentialité, de la sécurité nationale et de la sécurité des personnes* »⁷³⁶. Une autre difficulté consiste à « [...] trouver des sites indépendants »⁷³⁷ pour obtenir des renseignements. Dans ces circonstances exceptionnelles, les informations de l'OIAC ne peuvent être totalement fiables. Le 30 août 2016, le chef de la mission, après vérification de trois sites a attribué les attaques de Talmens et Sarmin à la force aérienne syrienne et celle de la ville de Marea à l'État islamique⁷³⁸.

⁷³⁴ Plusieurs allégations non confirmées ont eu lieu sur le rôle de la Turquie, des États-Unis, de la Russie et de la Grande-Bretagne dans le transfert des armes chimiques en Syrie ; Sur la Turquie voir : « Turkish MPs: Turkey provided chemical weapons for Syrian terrorist attack », *Off guardian*, le 25 octobre 2015, voir: <https://off-guardian.org/2015/10/25/turkish-mps-turkey-provided-chemical-weapons-for-syrian-terrorist-attack/> (consultée le 3/8/2017). Sur les États-Unis, voir : Patricia RAMIREZ, « Did presidential candidate Hillary Clinton approve sending sarin Gas to Syrian Rebels? », *Globalresearch*, 3 mai 2016, disponible sur : <http://www.globalresearch.ca/did-presidential-candidate-hillary-clinton-approve-sending-sarin-gas-to-syrian-rebels/5577775> (page consultée le 3/8/2017). Sur la Grande-Bretagne, voir : Richard NORTON-TAYLOR, « UK approved more chemical exports to Syria than previously revealed », *The Guardian*, 11 septembre 2013, disponible sur : <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/11/uk-officials-chemical-exports-syria> (page consultée le 3/8/2017).

⁷³⁵ S/PV.7501 (2015), 7 août 2015, p. 10.

⁷³⁶ Le rapport du mécanisme d'enquête conjoint OIAC-ONU, S/2016/738 (2016), 24 août 2016, § 28.

⁷³⁷ *Ibid.*

⁷³⁸ Entretien avec Virginia Gamba, chef de la Mission d'enquête OIAC-ONU et le Centre de nouvelles de l'ONU, 30 août 2016, disponible sur : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54795#.WYMy4tR97IX> (page consultée le 3/8/2017).

C. L’OIAC et la lutte contre la prolifération des armes chimiques par des acteurs non-étatiques

L’une des réactions du Conseil de sécurité face à l’acquisition des armes de destruction massive a été l’adoption de la résolution 1540. L’OIAC, en tant qu’organisation qui contrôle les activités des pays membres, coopère avec le Comité 1540 du Conseil, chargé de la mise en œuvre de la résolution (1). Toutefois, l’acquisition des armes chimiques par des groupes non-étatiques a obligé le Conseil à adopter une résolution plus contraignante et détaillée (2).

1 - La résolution 1540 et la lutte contre les acteurs non-étatiques en Syrie

La résolution 1540 a contraint les États membres de l’ONU à adopter des mesures législatives de lutte contre l’acquisition des armes de destruction massive⁷³⁹. En fait, cette résolution bénéficie d’une coopération étroite avec l’AIEA et l’OIAC. La résolution adoptée sous le Chapitre VII de l’ONU ne dit rien sur la manière dont les États doivent prendre des mesures⁷⁴⁰. Les termes utilisés dans cette résolution sont aussi contraignants⁷⁴¹ : « *apprécie* », « *reconnaît* », « *qui tentent de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de transporter, de transférer, ou d’utiliser de des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et leurs vecteurs* ». Concernant la mise en œuvre de la résolution, le Conseil a créé un comité⁷⁴² composé de certains membres, dont la charge est de recueillir et d’analyser les rapports des États dans la mise en œuvre de la résolution 1540 par ses experts, et de les transmettre au Conseil de sécurité. Si un État a besoin d’une assistance, le Comité demande aux autres États de lui fournir des aides. Ainsi, le travail du Comité porte sur la coopération et la clarification⁷⁴³, lesquelles passent par les rapports du Comité⁷⁴⁴.

La résolution 1540 « *ne dispose pas d’un effet ipso facto qui déclenche les mesures coercitives envers des États qui ne coopèrent pas avec les dispositions de la résolution* »⁷⁴⁵. L’un des points faibles du Comité, c’est qu’il dépend exclusivement des rapports des États

⁷³⁹ S/RES/1540 (2004), 28 avril 2004, § 8.

⁷⁴⁰ Tom COPPEN, *The law of the arms contrôle and the international non-proliferation regime*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, p. 230.

⁷⁴¹ Serge SUR, « La Résolution 1540 du Conseil de sécurité (28 avril 2004) entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non-étatiques », *RGDIP*, 2004, p. 855.

⁷⁴² S/RES/1540 (2004), *op. cit.*, § 4.

⁷⁴³ Tom COPPEN, *The law of the arms contrôle and the international non-proliferation regime*, *op. cit.*, p. 234.

⁷⁴⁴ *Ibid.*

⁷⁴⁵ Asada in *The law of the arms contrôle and the international non-proliferation regime*, *op. cit.*, p. 234.

membres⁷⁴⁶. Il n'existe aucun moyen pour lui de déclencher les mesures coercitives contre un État qui ne coopère pas⁷⁴⁷.

Le Conseil de sécurité, dans plusieurs résolutions adoptées dans le cadre du conflit syrien, s'est référé à la résolution 1540 du Conseil. En effet, la diversité des groupes terroristes en Syrie et leur utilisation des armes chimiques l'ont obligé à mentionner la résolution 1540. Néanmoins, en raison de certaines lacunes, celle-ci ne peut satisfaire les exigences du Conseil dans le cadre de la lutte contre la prolifération des ADM. En premier lieu, en droit international aucune définition homogène du terrorisme n'existe⁷⁴⁸. La résolution concerne les groupes non-étatiques terroristes et les définit ainsi : « *personne ou entité qui, n'agissant pas sous l'autorité légale d'un État, mène des activités tombant sous le coup de la présente résolution* »⁷⁴⁹. En réalité, la résolution vise uniquement les acteurs non-étatiques et non pas les États⁷⁵⁰, alors que dans le conflit syrien, plusieurs États ont été soupçonnés de coopérer avec les groupes terroristes dans le transfert et la production des armes chimiques. Par exemple, le représentant de la Syrie, dans son rapport au Comité 1540 du Conseil de sécurité, a évoqué un reportage dans lequel on voit des membres d'Al-Quaïda, dans un laboratoire en Turquie, en train de fabriquer des produits chimiques achetés auprès d'entreprises turques⁷⁵¹.

En ce qui concerne la Turquie, elle a adopté plusieurs mesures législatives pénales contre les trafiquants de produits chimiques. Mais le problème fondamental de la résolution 1540, qui considère qu'une des solutions est de lutter contre l'acquisition des ADM par les acteurs non-étatiques, est qu'elle ne surveille pas les activités des États. Dans le contexte de la guerre syrienne, selon les rapports, des groupes terroristes tels que Daesh et Front al-Nosra, ont utilisé des armes chimiques contre le peuple syrien. Certes, il existe des États⁷⁵² ou des entreprises qui transfèrent ces armes chimiques à des groupes terroristes. À cet égard, la

⁷⁴⁶ *Ibid.*, p. 236.

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ Serge SUR, « La Résolution 1540 du Conseil de sécurité (28 avril 2004) entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non-étatiques », *op. cit.*, p. 859.

⁷⁴⁹ S/RES/1540 (2004), *op. cit.*

⁷⁵⁰ Serge SUR, « La Résolution 1540 du Conseil de sécurité (28 avril 2004) entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non-étatiques », *op. cit.*

⁷⁵¹ S/AC.44/2013/21 (2013), 14 novembre 2013.

⁷⁵² Par exemple, il y a des accusations de la part du gouvernement syrien et des rebelles sur le rôle de l'Arabie saoudite dans le transfert des armes chimiques en Syrie. Voir : « L'armée syrienne trouve des produits chimiques d'origine saoudienne à Alep », *Sputniknews*, 12 janvier 2017, disponible sur : <https://fr.sputniknews.com/international/20170112029552168-alep-armes-chimiques/> (page consultée le 8/8/2017).

résolution 1540 ne surveille pas les activités des États et des entreprises qui fabriquent des produits chimiques⁷⁵³.

Le Comité 1540, dans son dernier rapport au Conseil de sécurité, évoque les nouveaux enjeux de la lutte contre les acteurs non-étatiques : « *Le comité a noté l'augmentation des risques de prolifération liés aux acteurs non-étatiques, du fait de la montée du terrorisme et des nouveaux risques d'utilisation à mauvais escient des avancées rapides de la science, des technologies et du commerce international* »⁷⁵⁴. Le Comité considère également que, malgré les avancées considérables, « *la mise en œuvre intégrale de la résolution 1540 est une tâche de longue haleine qui nécessitera des efforts constants au niveau national, régional et international* »⁷⁵⁵. Ainsi, il considère qu'il n'existe pas encore de contrôle effectif sur les exportations⁷⁵⁶. Certes, la situation actuelle de la Syrie et l'acquisition facile des armes chimiques par des groupes non-étatiques montrent bien les limites de la résolution 1540 du Conseil, ayant une influence néfaste sur la relation entre l'OIAC et le Comité 1540.

En décembre 2016, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2325⁷⁵⁷. Celle-ci qui entre dans le cadre de l'examen de la résolution 1540, vise à combler les lacunes de la résolution 1540, notamment la surveillance des activités des États. Cette résolution s'adresse non seulement aux acteurs non-étatiques, mais également aux États. L'une des nouveautés de la résolution est son mandat d'analyser les rapports des États membres, ainsi que tous les aspects en lien avec la prolifération des armes de destruction massive. Le paragraphe 12 de la résolution stipule que « *le Comité 1540 continuera de s'employer, en redoublant d'efforts, à promouvoir l'application intégrale par tous les États de la résolution 1540 (2004) au moyen de son programme de travail, qui comprend l'établissement et l'analyse générale des informations sur l'état d'avancement de la mise en œuvre par les États de ladite résolution et porte sur tous les aspects de ses paragraphes 1, 2 et 3, et note en particulier qu'il faut accorder une plus grande attention aux éléments suivants : mesures d'exécution ; mesures relatives aux armes biologiques, chimiques et nucléaires ; mesures concernant le financement de la prolifération ; localisation et sécurisation des éléments connexes ; contrôles nationaux à l'exportation et au transbordement* »⁷⁵⁸. Le représentant des États-Unis a considéré que la résolution 1540 s'adressait aussi aux États : « [...] Il peut être rassurant de penser que la

⁷⁵³ Serge SUR, « La Résolution 1540 du Conseil de sécurité (28 avril 2004) entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non-étatiques », *op. cit.*

⁷⁵⁴ S/2016/1038 (2016), 9 décembre 2016.

⁷⁵⁵ *Ibid.*, § 25.

⁷⁵⁶ *Ibid.*, § 26.

⁷⁵⁷ S/RES/2325 (2016), 15 décembre 2016.

⁷⁵⁸ S/RES/2325 (2016), *op. cit.*, § 12.

résolution 1540 (2004) n'aborde que les menaces *de prolifération posée par les acteurs non-étatiques, mais cela constitue une simplification excessive et dangereuse. La résolution 1540 (2004) s'applique aussi bien aux acteurs étatiques que non-étatiques, ce qui m'amène à une observation importante au sujet de la mise en œuvre* »⁷⁵⁹.

En somme, la référence au conflit syrien et la résolution 2118 du Conseil dans la résolution 2325 constituent d'autres efforts pour élargir le domaine de la résolution 1540. Cette dernière peut donc jouer un rôle plus actif de surveillance des activités de la prolifération des armes chimiques des États et des acteurs non-étatiques dans le contexte du conflit syrien⁷⁶⁰.

2 - La résolution 2319 et la lutte contre les acteurs non-étatiques

Dans le cadre de la lutte contre l'acquisition d'armes chimiques en Syrie, le Conseil a finalement adopté la résolution 2319 qui met l'accent sur les acteurs non-étatiques plutôt qu'étatiques. Après plusieurs années de divergences entre les membres permanents du Conseil de sécurité concernant le rôle les acteurs non-étatiques dans les attaques chimiques contre les populations syriennes, ce dernier a montré un approchement des positions de ses membres dans la lutte contre le terrorisme. Il a toutefois manifesté de l'inquiétude face aux opérations des groupes terroristes, notamment l'État islamique et le Front al-Nosra⁷⁶¹ et a rappelé la résolution 2178. Il a également demandé aux États « *de s'acquitter pleinement des obligations que leur impose la résolution 2178 du Conseil de sécurité* »⁷⁶². La résolution 2178, considérée comme une feuille de route pour lutter contre le terrorisme, insiste sur l'intégralité territoriale, la coopération, les États et l'importance des solutions non militaires⁷⁶³. Ce qui est regrettable, c'est que dans le cadre du combat contre le terrorisme, certains pays ne respectent pas l'intégralité territoriale des pays hôtes. À cet égard, le cas de la Syrie constitue un bon exemple. Ainsi, sous prétexte de lutter contre le terrorisme, les États-Unis et la Turquie sont intervenus dans ce pays sans le consentement du gouvernement syrien. Le représentant de la Russie⁷⁶⁴, dans son discours auprès du Conseil de sécurité, a affiché son mécontentement à l'égard de ses membres qui se sont abstenus d'adopter la résolution contre l'utilisation des

⁷⁵⁹ S/PV.7837 (2016), 15 décembre 2016.

⁷⁶⁰ Philippe WECKEL, « Prolifération des ADM, Résolution 2325 (2016) du Conseil de sécurité, *Revue Sentinelle*, n°498, 19 décembre 2016, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/prolif%C3%A9ration-des-adm-r%C3%A9solution-2325-2016-du-conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9> (page consultée le 09/08/2017).

⁷⁶¹ S/RES/2319 (2016), 17 novembre 2016, § 5.

⁷⁶² *Ibid.*, § 6.

⁷⁶³ S/RES/2178 (2014), 24 septembre 2014, §§ 6, 11, 15.

⁷⁶⁴ Vladimir Safronov.

armes chimiques par des groupes terroristes : « *[D]epuis deux ans, la Fédération de Russie appelle régulièrement l'attention de la communauté internationale sur les preuves abondantes de l'emploi d'armes chimiques par des terroristes et des organisations extrémistes. Nous n'avons de cesse d'exhorter nos collègues du Conseil à opposer une réponse adaptée à la résurgence du terrorisme chimique au Moyen-Orient. Malheureusement, toutes nos initiatives à cet égard, y compris le projet de résolution correspondant que nous avons présenté avec nos partenaires chinois, ont été bloquées (...)* »⁷⁶⁵.

En vue de lutter contre la prolifération des armes chimiques auprès des acteurs non-étatiques, le Conseil a mandaté le Comité d'enquête conjoint ONU-OIAC de coopérer avec d'autres pays et d'enquêter sur les allégations d'utilisation des armes chimiques par des groupes terroristes⁷⁶⁶. Dans d'autres paragraphes, le Conseil souligne la responsabilité des États concernant l'adoption de mesures législatives pénales en vertu de l'article VII de la CIAC⁷⁶⁷. Cette mention incite les États à renforcer leur vigilance face aux activités terroristes. Un manque de volonté et des lacunes au sein des législations pénales des États de la région ont sans doute facilité le transfert des armes chimiques vers des groupes terroristes sur le territoire syrien.

Pour lutter contre l'acquisition d'armes chimiques, le Conseil a adopté cinq résolutions dont aucune ne fait référence à l'article X de la CIAC sur l'assistance et la protection contre ce type d'armes. Mais que signifient « assistance » et « protection » au sens de la CIAC ? La doctrine a donné une définition de ces termes. L'assistance est la « *[c]oordination et [la]livraison de la protection contre les armes chimiques. [Le texte n'a pas déterminé] si l'assistance [devra] fourni[r] par l'organisation, les États parties ou les deux* »⁷⁶⁸. Quant à la protection, elle « *est décrite par une énumération non exhaustive du matériel, des matériaux et des connaissances nécessaires à la protection contre les armes chimiques* »⁷⁶⁹. Avec l'accélération des attaques terroristes depuis le 11 septembre 2001, l'article joue un rôle essentiel pour les États touchés par les attaques chimiques d'acteurs non-étatiques. Cet article fait peser le devoir de la protection de l'État touché sur les États parties, dans la mesure où la Convention est un accord entre les États membres⁷⁷⁰. Le Conseil de sécurité, en tant que gardien de la paix et de la sécurité internationales, devrait jouer un rôle déterminant dans ce

⁷⁶⁵ S/PV.7815 (2016), 17 novembre.

⁷⁶⁶ S/RES/2319 (2016), *op. cit.*, § 4.

⁷⁶⁷ *Ibid.*, § 5.

⁷⁶⁸ Ralf TRAP, « Assistance and protection against chemical weapons », in Walter KRUTZSCH, Eric MYJER, Ralf TRAPP, *The Chemical weapons Convention a commentary*, *op. cit.*, p. 333.

⁷⁶⁹ *Ibid.*, p. 334.

⁷⁷⁰ Ralf Trap, « Assistance and protection against chemical weapons », *op. cit.*, p. 338.

sens⁷⁷¹. Pour la première fois, la résolution 2319 fait référence à l'article X de la CIAC dans son contenu elle : « *[r]appelle les articles X.8 et X.9 de la Convention sur les armes chimiques qui autorisent tout État partie à demander et à recevoir une assistance et une protection contre l'emploi ou la menace d'armes chimiques s'il estime que des armes chimiques ont été employées contre lui* »⁷⁷². Il est regrettable que, malgré plusieurs rapports de la mission conjointe ONU-OIAC sur l'utilisation des armes chimiques contre le peuple syrien et la demande de protection de l'État syrien contre les attaques chimiques des groupes terroristes, le Conseil de sécurité ait gardé le silence jusqu'à l'adoption de cette résolution. Un exemple de non-coopération de la commission d'enquête ONU-OIAC est, suite à l'attaque des États-Unis du village de Khan Cheikhoun en avril 2017, le rejet par cette commission de la demande d'enquête du gouvernement syrien sur cette attaque, s'opposant ainsi à la résolution 2319 et l'article X de la CIAC.

⁷⁷¹ *Ibid.*, p. 346.

⁷⁷² *Ibid.*, § 6.

Section II : La contribution de l'AIEA au règlement du conflit Syrie

En matière de maîtrise des armements nucléaires, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) joue un rôle crucial au sein de la communauté internationale. Avec le programme clandestin nucléaire de l'Irak dans les années 90, elle a joué un rôle majeur dans la lutte contre le désarmement. Dans les années 2000, avec le programme nucléaire iranien, son activité, consistant à enquêter sur les activités nucléaires de l'Iran, a été accélérée.

Le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) a été adopté pour diminuer le risque de prolifération nucléaire, et l'AIEA en garantit l'application. Ce traité impose plusieurs obligations aux États parties qui ne détiennent pas l'arme nucléaire (**Paragraphe 1**). La Syrie a été morcelée par la guerre. Le risque d'acquisition des armes nucléaires par des acteurs étatiques et non-étatiques accentue les inquiétudes de la communauté internationale sur la mise en œuvre du TNP par l'État syrien. Ainsi, la réticence du Conseil de sécurité face aux rapports de l'AIEA sur la non coopération de la Syrie, constitue une autre préoccupation (**Paragraphe 2**).

§ 1 : Les obligations de la Syrie d'éliminer le risque d'acquisition des armes nucléaires

Le TNP et l'Agence internationale de l'énergie atomique imposent différentes obligations tant aux pays qui détiennent les armes nucléaires qu'à ceux qui ne la possèdent pas. Ainsi, la Syrie, État non doté de l'arme nucléaire (ENDAN), a plusieurs obligations envers l'AIEA (**A**). Si le renforcement du TNP a été effectué par des accords de garanties, la situation actuelle de la Syrie en exige une application parfaite (**B**).

A. Les obligations générales au titre du TNP

Les articles I et II du traité de non-prolifération nucléaire sur les obligations des États non dotés de l'arme nucléaire, l'article III sur l'obligation des États parties de conclure des accords de garanties avec l'Agence et l'article VI sur le principe de *bonne foi*, constituent comme étant le premier pilier du TNP (les obligations de non-prolifération). Ce traité fait une distinction entre les États dotés de l'arme nucléaire (EDAN) et les États non dotés de l'arme nucléaire (ENDAN). Selon l'article 1 du TNP, les États dotés officiellement de l'arme nucléaire, c'est-à-dire les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, s'engagent à ne

pas aider, à ne pas encourager et à ne pas transférer de dispositifs d'armes nucléaires aux États qui n'en sont pas dotés⁷⁷³. Réciproquement, ces derniers s'engagent à ne pas acquérir l'arme nucléaire⁷⁷⁴. La technologie et les applications pacifiques nucléaires « [...] *devraient être accessibles, à des fins pacifiques, à toutes les Parties au Traité, qu'il s'agisse d'États dotés ou non dotés d'armes nucléaires* »⁷⁷⁵. Ainsi, les ENDA ne doivent pas « [...] *rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs* »⁷⁷⁶. À notre sens, le terme de " fabrication " est ambigu. On peut en effet se demander si les activités de recherche, les programmes nucléaires ou l'exploitation de l'uranium sont considérés comme des activités interdites par l'article II⁷⁷⁷. Deux interprétations permettent de répondre à cette question. Tout d'abord, pour William Foster⁷⁷⁸ et Daniel Joyner⁷⁷⁹, les activités de recherche ne doivent pas être considérées comme des activités interdites par l'article II. Selon le premier auteur, « [...] *several activities which the United States would not consider per se to be violation of the prohibitions in Article II. Neither uranium enrichment nor the stockpiling of fissionable material in connection with a peaceful nuclear program would violate article II so long as these activities were safeguarded under article III. Also clearly permitted would be the development under article III [...]* »⁷⁸⁰. De même, selon Joyner, « [...] *the plain meaning of the term “manufacture” in article II thus refers to the physical construction of a nuclear explosive device, or perhaps at its broadest reading, to the physical construction of the component parts of a nuclear explosive device [...]* »⁷⁸¹. La deuxième interprétation, qui semble plus proche des pratiques de l'AIEA dans la mise en œuvre du TNP par les États, est donnée par Monsieur Persbo⁷⁸². Cet auteur estime que, si l'on accepte l'interprétation de Joyner et de Foster, « *[s]tate practice along those lines would seriously undermine the objectives of the treaty as stated in the preamble, namely that*

⁷⁷³ Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, 1er juillet 1968, art. 1.

⁷⁷⁴ *Ibid.*, art. II.

⁷⁷⁵ Préambule du TNP.

⁷⁷⁶ Art. 3 du TNP.

⁷⁷⁷ Garo NYSTUEN, Torbjorn GRAFHUGO, « The nuclear non-proliferation treaty », in Gro NYSTUEN, Stuart CASEY-MASELEN, Annie Golden BERSAGEL, *Nuclear weapons under International law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 388.

⁷⁷⁸ William Foster, ancien directeur de l'Agence de contrôle des armements des États-Unis sous l'administration du président Kennedy.

⁷⁷⁹ Daniel Joyner est professeur de droit international à l'Université d'Alabama.

⁷⁸⁰ Cité par Garo NYSTUEN, Torbjorn GRAFHUGO, « The nuclear non-proliferation treaty », *op. cit.*, p. 389.

⁷⁸¹ Daniel JOYNER, « Iran's Nuclear Program And the Legal Mandate of the IAEA », *JURIST*, 9 novembre 2011, disponible sur : <http://www.jurist.org/forum/2011/11/dan-joyner-iaea-report.php> (page consultée le 16/09/2017).

⁷⁸² Andreas Persbo, Directeur du VERTIC, une ONG dans le domaine de la maîtrise des armements.

the proliferation of nuclear weapons would seriously enhance the danger of nuclear war »⁷⁸³.

Les puissances nucléaires ont l'obligation d'aider les ENDA dans l'usage pacifique de l'énergie nucléaire⁷⁸⁴. L'Assemblée générale de l'ONU, dans sa résolution 2028, énumère cinq principes du TNP : « *Le traité devra être exempt d'échappatoires qui pourraient permettre à des puissances nucléaires ou non nucléaires de faire proliférer, directement ou indirectement, des armes nucléaires sous quelque forme que ce soit ; b) Il devra établir un équilibre acceptable de responsabilités et obligations mutuelles entre puissances nucléaires et puissances non nucléaires ; c) Il devra constituer un pas vers la réalisation du désarmement général et complet et plus particulièrement, du désarmement nucléaire ; d) Des dispositions acceptables et applicables devront être prévues pour assurer l'efficacité du traité ; e) Aucune clause du traité ne devra porter atteinte au droit d'un quelconque État de conclure des traités régionaux de façon à assurer l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs »⁷⁸⁵.*

Les États parties au TNP ont conclu des accords de garanties avec l'AIEA (article III). L'objectif principal de ces accords est de vérifier que les États respectent les dispositions des zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN), ainsi que les obligations du TNP⁷⁸⁶. Les accords de garanties reposent sur une vérification détaillée. Celle-ci comprend de nombreux aspects, non seulement des informations que les États déclarent à l'AIEA, mais l'Agence peut aussi enquêter elle-même sur toutes les informations fournies ou toute allégation ou activité suscitant des doutes⁷⁸⁷. Également, elle peut surveiller les activités des États et déterminer s'il y a détournement vers des aspects militaires ou non⁷⁸⁸. Le but technique des accords de garanties est de contrôler les matériaux nucléaires pour que leur quantité ne dépasse pas le standard défini⁷⁸⁹. À cet égard, la mise en œuvre complète et détaillée des accords de garanties est essentielle. Pour un auteur, « *[l]e fait d'équilibrer les droits à l'utilisation pacifique avec*

⁷⁸³ Andreas PERSBO, « A reflection on the current state of nuclear non-proliferation and safeguards », n°8, février 2012, disponible sur : [https://www.sipri.org/sites/default/files/Nonproliferation 8.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/Nonproliferation%208.pdf) (page consultée le 16/09/2017).

⁷⁸⁴ Dwight Eisenhower, ancien Président des États-Unis, dans son fameux discours, intitulé « Des atomes pour la paix », devant l'Assemblée générale des Nations Unies, a souligné l'usage pacifique de l'énergie atomique pour tous les États.

⁷⁸⁵ A/RES/2028(XX), 19 novembre 1965.

⁷⁸⁶ Tariq RAUF, « The general framework of IAEA safeguard », in Jonathan BLACK BRANCH, Dieter FLECK, *nuclear non-proliferation in international law : verification and compliance*, vol. II, The Hague, TMC, Asser press, 2016, pp. 15-16.

⁷⁸⁷ *Ibid.*, p. 15.

⁷⁸⁸ *Ibid.*

⁷⁸⁹ Kimberly GILLIGAN, « The non-proliferation regime and TNP », in *Nuclear non-proliferation in International law : verification and compliance*, vol. I, The Hague, TMC, Asser press, 2016, p. 94.

les préoccupations de prolifération posées par les activités sensibles est, en fin de compte, de savoir si ces activités sont protégées de manière adéquate »⁷⁹⁰.

L’article III du TNP impose aux États membres, dans un langage strict, d’accepter les accords de garanties. Lorsqu’un État accepte de tels accords, l’Agence se dote d’un très grand pouvoir. Elle peut enquêter sur des allégations sous toutes les formes d’enquêtes (ad hoc, routine, spéciale). Face à ce pouvoir considérable, certains États dénoncent une ingérence excessive dans leurs affaires intérieures.

L’article VI du même traité dispose : « *Chacune des Parties au Traité s’engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace* »⁷⁹¹. Selon un arrêt du CIJ, il existe une obligation de négocier avec bonne foi et les deux parties doivent avoir une conclusion après leur négociation⁷⁹². Le texte confirme l’avis du CIJ. Les termes de « mesures efficaces » impliquent que l’on devrait avoir des résultats⁷⁹³. Une autre expression, « date rapprochée », renvoie à un temps restreint ; c’est-à-dire que les négociations devraient aboutir dans un temps limité⁷⁹⁴. Sur l’interprétation de l’article VI, Christopher Ford⁷⁹⁵ fournit un autre argument : il considère que le principe de bonne foi se limite aux négociations de désarmement⁷⁹⁶, et il n’est pas d’accord avec l’avis de la CIJ sur les aspects de l’obligation de bonne foi (non-prolifération, usage pacifique et désarmement)⁷⁹⁷.

Malgré les efforts effectués par les rédacteurs du TNP pour combler certaines lacunes, comme demander aux EDAN de prêter assistance aux ENDN concernant l’usage pacifique de l’énergie nucléaire, son « *caractère discriminatoire* »⁷⁹⁸ est sujet à des débats. La division des pays membres et la distinction entre les obligations de chaque catégorie ont fait l’objet de

⁷⁹⁰ Defrancia, cité par Barry KELLMAN, « *enforcing Nuclear non-proliferation – the role of verification* », in *nuclear non-proliferation in International law : verification and compliance*, vol. II, *op. cit.*, p. 245.

⁷⁹¹ Art. VI du TNP.

⁷⁹² Daniel RIETIKER, « *The meaning of article VI of the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons : analyse under the rules of treaty interpretation* », in *nuclear non-proliferation in international law : verification and compliance*, vol. I, *op. cit.*, p. 53.

⁷⁹³ International Association of Lawyers Against Nuclear Arms and International Human Rights Clinic, Human Rights Program, Harvard Law School 2009, p. 16.

⁷⁹⁴ *Ibid.*, p. 55.

⁷⁹⁵ Christopher Ashley Ford, avocat américain et directeur du parti des armes de destruction massive au sein du Conseil de sécurité nationale des États-Unis sous l’administration de George Bush.

⁷⁹⁶ Daniel H. JOYNER, *Interpreting the nuclear non-proliferation treaty*, Oxford, Oxford University Press, p. 96.

⁷⁹⁷ *Ibid.*, p. 96.

⁷⁹⁸ Georges LAURY, *Le seuil nucléaire*, Paris, édition Universitaire, 1991, p. 73.

critiques⁷⁹⁹ : « *[l]es premiers gardent en fait la totale liberté de développement de leur potentiel nucléaire militaire alors que les seconds se sont vu imposer non seulement le renforcement à l'arme nucléaire mais en outre l'obligation de se soumettre à un contrôle international afin de vérifier que les matières fissiles qu'ils pouvaient obtenir pour des usages pacifiques n'étaient pas détournées à des fins militaires* »⁸⁰⁰. Une autre critique du TNP concerne son article X sur la possibilité de sortie du Traité. Cet article édicte que, « *[c]haque Partie, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, aura le droit de se retirer du Traité si elle décide que des événements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays* »⁸⁰¹.

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) n'est pas responsable de l'application du TNP⁸⁰². Ainsi, elle n'a pas la compétence pour vérifier le respect du TNP par les États parties⁸⁰³. Sa fonction se résume au contrôle de la mise en œuvre des accords de garanties⁸⁰⁴. L'AIEA a plusieurs obligations afin de promouvoir la paix et la sécurité dans le monde. L'article IX des statuts de l'Agence énumère ses objectifs : « *L'Agence s'efforce de hâter et d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix, la santé et la prospérité dans le monde entier. Elle s'assure, dans la mesure de ses moyens, que l'aide fournie par elle-même ou à sa demande ou sous sa direction ou sous son contrôle n'est pas utilisée de manière à servir à des fins militaires* ». En fait, l'usage de l'énergie nucléaire est double, à savoir, pacifique et militaire. L'un des rôles principaux de l'Agence est de contrôler les activités des pays pour non-détournement des activités militaires par des standards définis et vers la production d'armes nucléaires⁸⁰⁵. À cet égard, la mise en œuvre complète et détaillée des accords de garanties est essentielle. Avec le développement des technologies et la mondialisation, le problème de la dualité des technologies complexifie le travail de l'Agence dans la surveillance des activités des pays⁸⁰⁶.

L'objectif principal de ces accords de garanties est l'examen du respect, par les États, des dispositions des zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN) et le respect des obligations

⁷⁹⁹ *Ibid.*

⁸⁰⁰ *Ibid.*

⁸⁰¹ Art. x du TNP.

⁸⁰² Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, *op. cit.*, p. 101.

⁸⁰³ *Ibid.*

⁸⁰⁴ *Ibid.*

⁸⁰⁵ Kimberly GILLIGAN, « The non-proliferation regime and TNP », *op. cit.*, p. 94.

⁸⁰⁶ Alban LAPOINTE, « Pourquoi une révision du traité de non-prolifération nucléaire ? », *Études*, 2010/5, Tome 412, p. 596.

du TNP⁸⁰⁷. Les accords des garanties reposent sur une vérification détaillée qui comprend de nombreux aspects, non seulement des informations déclarées des États à l'AIEA, mais l'Agence peut elle-même enquêter sur toutes les informations fournies ou toute allégation ou activité qui suscite des doutes⁸⁰⁸. Elle peut surveiller les activités des États et déterminer s'il y a détournement des aspects militaires ou non⁸⁰⁹. Le but technique des accords de garanties est de contrôler les matériaux nucléaires, pour que leur quantité ne dépasse pas le standard défini et qu'ils soient détournés vers la production des armes nucléaires⁸¹⁰. À cet égard, la mise en œuvre complète et détaillée des accords de garanties est essentielle. Pour un auteur, « *[l]e fait d'équilibrer les droits à l'utilisation pacifique avec les préoccupations de prolifération posées par les activités sensibles est en fin de compte de savoir si ces activités sont protégées de manière adéquate* »⁸¹¹. En fait, l'article III du TNP impose aux États membres d'accepter les accords de garanties. Le langage de l'article III est strict en matière d'imposition des accords de garanties, lorsqu'un État accepte les accords de garanties, l'Agence a un immense pouvoir⁸¹². Il peut enquêter sur des allégations dans toutes les formes de l'enquête (ad hoc, routine, spéciale). Face à ce pouvoir considérable, certains États dénoncent une ingérence excessive dans les affaires intérieures des États⁸¹³. Lorsqu'un État accepte de conclure des accords de garanties avec l'Agence, automatiquement il accepte le rôle de l'Agence dans la mise en œuvre de ces accords⁸¹⁴.

B. La surveillance renforcée du programme nucléaire syrien par les accords de garanties de l'AIEA

La Syrie est devenue membre de l'AIEA le 6 juin 1963⁸¹⁵ et a signé l'accord de garanties le 25 février 1992⁸¹⁶. Selon l'article 2 de cet accord, le gouvernement syrien s'est

⁸⁰⁷ Tariq RAUF, « The general framework of IAEA safeguard », *op. cit.*, pp. 15-16.

⁸⁰⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁸⁰⁹ *Ibid.*

⁸¹⁰ Kimberly GILLIGAN, « The non-proliferation regime and TNP », *op. cit.*, p. 94.

⁸¹¹ Defrancia, cité par Barry KELLMAN, « Enforcing nuclear non-proliferation – the role of verification », *op. cit.*, p. 245.

⁸¹² Mojdeh OSOOLEE, « Un regard sur l'AIEA », *Tebyan*, 7 août 2009, p. 1.

⁸¹³ Article en persan : Reza NADJAFI, « L'Iran s'oppose aux points négatifs du rapport de l'AIEA », 5 décembre 2015, *Radiofarda*, p. 2.

⁸¹⁴ Daniel H. JOYNER, *Interpreting the nuclear non-proliferation treaty*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 89.

⁸¹⁵ <https://ola.iaea.org/ola/FactSheets/CountryDetails.asp?country=SY> (page consultée le 4/9/2017).

engagé à utiliser l'énergie atomique de manière pacifique sur l'ensemble de son territoire et sous son contrôle judiciaire. Pour mettre en œuvre l'accord de garanties, la Syrie doit coopérer avec l'Agence. Les articles 4, 5, 6 et 7 concernent les obligations de cette dernière envers la Syrie. Selon l'article 8 de l'accord, la Syrie doit fournir les informations liées aux matières nucléaires.

Au début de l'accord de garanties, l'engagement de la Syrie selon l'article II du TNP a été souligné. Cet article dispose : « *Tout État non doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à n'accepter de qui que ce soit, ni directement ni indirectement, le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ; à ne fabriquer ni acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ; et à ne rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs* »⁸¹⁷. En revanche, l'on ne trouve, ni dans l'accord de garanties de la Syrie ni dans le TNP, de définitions pour clarifier les mots-clés de cet article⁸¹⁸. Le premier terme est l'expression « *arme nucléaire* »⁸¹⁹, que la législation américaine a toutefois tenté de préciser : « *[C]apability to release nuclear energy as the chief feature of a nuclear weapon or explosive. Most also consider explosive devices which are disassembled as nuclear weapons, while all of them stipulate that delivery vehicles, if separate from the weapon itself, are not to be considered as such* »⁸²⁰. Mais cette définition n'englobe pas les matériaux nucléaires à des fins militaires.

En ce qui concerne la Syrie, jusqu'en 2007, malgré certains doutes des États-Unis et d'Israël sur le détournement des activités pacifiques nucléaires syriennes vers des activités militaires⁸²¹, plusieurs sources de sécurité ont confirmé que le programme nucléaire syrien n'avait pas ainsi été détourné militaires⁸²². Le 6 septembre 2007, l'armée de l'air israélienne a bombardé⁸²³ des installations militaires à Deir-ez-Zor à l'Est de la Syrie⁸²⁴, et 10 ingénieurs

⁸¹⁶ Agreement of February 25th 1992 between the government of the Syrian Arabian Republic and the International atomic energy agency for the application of safeguards in connection with the treaty on the non-proliferation of nuclear weapon, INF/CIRC/407, juillet 1992.

⁸¹⁷ Article II du TNP.

⁸¹⁸ Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 123.

⁸¹⁹ *Ibid.*

⁸²⁰ *Ibid.*

⁸²¹ « Syria-Nuclear weapons programs », *Global security*, 20 janvier 2015, disponible sur : <https://www.globalsecurity.org/wmd/world/syria/nuke.htm> (page consultée le 17/09/2017).

⁸²² *Ibid.*

⁸²³ L'Opération Orchard.

nord-Coréens ont été tués⁸²⁵. Israël a affirmé que le site détruit était une installation nucléaire à but militaire. Le 2 juin 2008, le Directeur général de l'AIEA⁸²⁶ a évoqué, dans son rapport, la nécessité, pour les inspecteurs de l'Agence, d'accéder à l'endroit du site bombardé⁸²⁷. Finalement, le 29 avril 2010, Yukiano Amano, directeur général de l'AIEA, a déclaré que le site détruit était un réacteur nucléaire. Cet exemple illustre bien la carence du TNP qui ne donne pas de définition claire des matières nucléaires à des fins militaires.

Depuis 2008, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA et son directeur général⁸²⁸ ont diffusé plusieurs rapports demandant à l'État syrien de donner des informations sur le site de Deir ez-Zor⁸²⁹. Dans le dossier syrien, la situation exceptionnelle du pays exige un régime plus renforcé que l'accord de garanties traditionnel de l'AIEA, et malheureusement, la Syrie refuse toujours d'accepter le Protocole additionnel⁸³⁰. En effet, c'est le Protocole additionnel de l'Agence qui renforce le rôle de l'AIEA dans la vérification des activités nucléaires. Si l'article III.1 concerne l'accord de garanties du TNP, il n'y a aucune référence à ce protocole additionnel. Dans la Conférence de révision de 2000 du TNP, le lien entre le Protocole additionnel et l'accord de garanties a été souligné. Il a été demandé à tous les États de conclure un accord de garanties avec l'AIEA, en « *La Conférence demande instamment à l'AIEA de continuer à appliquer le plus largement possible ces garanties renforcées. Elle engage en outre tous les États ayant conclu des accords de garanties à coopérer pleinement avec l'Agence à l'application de ces mesures* »⁸³¹. Finalement, cette position n'a pas été adoptée dans l'amendement du TNP. Sur la question de l'application du Protocole additionnel, une grande divergence existe entre les États. Pour les pays occidentaux « [...] considered the AP [Additional Protocol] as an integral part of the IAEA safeguard system and as the verification standard under Article III NPT. The original aim of article III, they argued, was to detect and therefore deter the diversion of nuclear material ; since the IAEA can only verify such diversion is not taking place in case an AP is in place, it must constitute the

⁸²⁴ Le site en persan : « L'opération Orchard d'Israël », 8 septembre 2007, disponible sur : <http://irdiplomacy.ir/> (page consultée le 17/09/2017).

⁸²⁵ Robin WRIGHT, « N Koreans taped at Syrian reactor », *Washington Post*, 24 avril 2008, disponible sur : http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/04/23/AR2008042302906_pf.html (page consultée le 17/09/2017).

⁸²⁶ Mohammed El-Baradei.

⁸²⁷ GOV/2008/60, 19 novembre 2008.

⁸²⁸ Nous traiterons de l'action du Conseil des gouverneurs, des rapports du Directeur général de l'AIEA et du rôle du secrétariat de l'AIEA dans le deuxième paragraphe du Chapitre II.

⁸²⁹ IAEA and Syria, disponible sur : <https://www.iaea.org/newscenter/focus/syria> (page consultée le 19/09/2017).

⁸³⁰ Status for the Additional Protocol, Status as of 19 may 2017, disponible sur : <https://www.iaea.org/topics/additional-protocol/status> (page consultée le 19/09/2017).

⁸³¹ NPT/CONF.2000/28, 21 mai 1999, §21.

verification standard »⁸³². Par conséquent, pour ces pays, le Protocole additionnel n'est pas considéré comme un protocole volontaire. En revanche, d'autres États considèrent qu'il ne fait pas partie intégrante de l'accord de garanties⁸³³. Par exemple, pour le représentant du Brésil, « [...] *the balance of obligations of the NPT also extends to the manner in which its commitments were to be verified, and that the AP [Additional Protocol] was not a part of that bargain ; [il croit que] not fair to except non-nuclear weapon states, which had already undertaken unequivocal, credible and verifiable commitments to forswear nuclear weapons, to implement further enhanced verification measures, while the international community had yet to be presented with a timeframe for achievement of a world free of nuclear weapons* »⁸³⁴.

Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA, dans la résolution adoptée le 9 juin 2011 sur la mise en œuvre des accords de garanties du TNP par la Syrie⁸³⁵, a rappelé à l'État syrien l'article III du TNP : « *Recalling that Syria undertook to accept safeguards, in accordance with its comprehensive Safeguards Agreement (INFCIRC/407) concluded pursuant to Article III of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), on all source or special fissionable material in all peaceful nuclear activities within its territory, under its jurisdiction, or carried out under its control anywhere* »⁸³⁶. Au moment de l'adoption de cette résolution, la guerre civile syrienne avait commencé et le nord du pays était passé sous le contrôle d'opposants ; la Syrie n'avait donc pas le contrôle total sur son territoire.

Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA, concernant d'autres parties de la résolution, a souligné la nécessité, pour la Syrie, d'adopter le Protocole additionnel : « *Noting that the Director General has repeatedly urged Syria to bring into force an Additional Protocol to its Safeguards Agreement, which would further facilitate the Agency's work in verifying the correctness and completeness of Syria's declarations* »⁸³⁷. Il semble que la résolution ait été adoptée sous l'influence de la position des pays occidentaux de l'Agence concernant le lien inaltérable entre le Protocole additionnel et l'accord de garanties. Malgré le caractère volontaire de ce Protocole, le Conseil des gouverneurs a fait pression sur l'État syrien pour l'adopter avec une résolution, en demandant au Directeur général d'envoyer le dossier nucléaire syrien au Conseil de sécurité de l'ONU⁸³⁸.

⁸³² Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 130.

⁸³³ *Ibid.*, p. 131.

⁸³⁴ *Ibid.*

⁸³⁵ GOV/2011/41, 9 juin 2011.

⁸³⁶ *Ibid.*, § b.

⁸³⁷ *Ibid.*, §1.

⁸³⁸ *Ibid.*, § 3.

§ 2 : L'AIEA face aux dangers de l'arme nucléaire en Syrie

Suite aux bombardements du site militaire syrien de Deir ez-Zor de la Syrie par l'armée de l'air d'Israël en 2007 et aux revendications des services des renseignements américains et israéliens sur la fonction nucléaire du site bombardé, l'AIEA a entamé d'une série d'enquêtes qui ont débouché sur l'adoption d'une résolution contre la Syrie. Ainsi, elle a envoyé le dossier syrien au Conseil de sécurité de l'ONU (A). La naissance de groupes terroristes et les allégations sur l'acquisition d'armes nucléaires par ces groupes en Syrie donnent l'occasion de s'interroger sur les solutions envisageables face à cette menace (B).

A. L'AIEA et les allégations sur le programme nucléaire syrien

Du fait de la vérification de l'accord de garanties du TNP par un État membre, les statuts de l'AIEA ont prévu le fondement juridique nécessaire pour vérifier le programme nucléaire de la Syrie (1). Après avoir analysé le cadre juridique, il sera utile de se pencher sur la pratique discriminatoire des organes de l'AIEA face au dossier syrien (2).

1 - Le mandat de l'AIEA dans la supervision du programme nucléaire syrien au regard de son statut

L'AIEA est composée du secrétariat dirigé par le directeur général⁸³⁹, de la conférence générale⁸⁴⁰, qui comprend tous les États membres, du Conseil des gouverneurs, du décideur principal et du Conseil de direction composé du Directeur général et de six directeurs adjoints.

Le statut de l'AIEA et le texte intitulé « *Structure et contenu des accords à conclure entre l'Agence et les États dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires* »⁸⁴¹ sont deux documents consacrés au fonctionnement de l'Agence. Les articles III.1 du TNP et III.A.5 du TNP sont consacrés au rôle de l'AIEA dans la supervision de l'accord de garanties⁸⁴². Selon l'article III.A.5, il est nécessaire de « *garantir que les produits fissiles spéciaux et autres produits, les services, l'équipement, les installations et les renseignements fournis par l'Agence ou à sa demande ou sous sa direction ou sous son*

⁸³⁹ Depuis le 1^{er} décembre 2009, Yukiya Amano occupe le poste de directeur général de l'AIEA.

⁸⁴⁰ L'article V § D concerne la compétence de la Conférence générale, « *composée de représentants de tous les membres de l'Agence ;[elle] se réunit chaque année en session ordinaire et tient les sessions extraordinaires que le Directeur général peut convoquer à la demande du Conseil des gouverneurs ou de la majorité des membres. Les sessions se tiennent au siège de l'Agence, à moins que la Conférence générale n'en décide autrement* ».

⁸⁴¹ INFCIRC/153, mars 1975.

⁸⁴² Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 255.

contrôle ne sont pas utilisés de manière à servir à des fins militaires ; et d'étendre l'application de ces garanties, à la demande des parties, à tout accord bilatéral ou multilatéral ou, à la demande d'un État, à telle ou telle des activités de cet État dans le domaine de l'énergie atomique »⁸⁴³.

L'article XII.C est plus spécifique, car il précise la tâche de l'Agence dans la supervision de l'accord de garanties. Selon cet article, la tâche technique de l'Agence confiée à ses inspecteurs est décrite comme suit : « *Le corps d'inspecteurs chargé de se faire représenter et de vérifier la comptabilité mentionnée à l'alinéa A.6 du présent article, et de décider si l'engagement mentionné à l'alinéa F.4 de l'article XI, les dispositions visées à l'alinéa A.2 du présent article et toutes les autres conditions du projet prescrites dans l'accord conclu entre l'Agence et l'État ou les États intéressés [sont] observés* »⁸⁴⁴. L'agence peut envoyer des inspecteurs à l'État intéressé et ceux-ci « *à tout moment, auront accès à tout lieu, à toute personne* »⁸⁴⁵. Suite aux allégations sur le site bombardé, l'Agence a informé la Syrie que, conformément à l'accord de garanties signé, elle enverrait ses inspecteurs pour visiter le site de Deir ez-Zor⁸⁴⁶, laquelle a accepté cette demande. Selon le rapport de l'Agence, les inspecteurs avaient un accès illimité à toutes les installations soupçonnées⁸⁴⁷. Dans le premier rapport, le Directeur général a évoqué la présence d'uranium sur le site, mais il n'a pas conclu avec certitude qu'il était destiné à un réacteur nucléaire : « *Analysis of the environmental samples taken from the Deir ez-Zor site carried out by a number of the Agency's Network of Analytical Laboratories revealed a significant number of natural uranium particles. The analysis of these particles indicates that the uranium is anthropogenic, i.e. that the material was produced as a result of chemical processing. As indicated above, Syria stated that the only explanation for these particles was that they were contained in the missiles used to destroy the building* »⁸⁴⁸.

Le Conseil des gouverneurs a le pouvoir de confirmer ou non la coopération d'un État avec l'Agence. Il peut s'adresser à l'État intéressé pour la mise en œuvre de telles ou telles mesures⁸⁴⁹ : « *L'accord devrait prévoir qu'au cas où, après avoir été saisi d'un rapport du Directeur général, le Conseil décide qu'il est essentiel et urgent que l'État prenne une mesure déterminée pour permettre de vérifier que des matières nucléaires soumises aux garanties en*

⁸⁴³ Art. III.A.5 relatif au statut de l'AIEA.

⁸⁴⁴ Art. XII.C relatif au statut de l'AIEA.

⁸⁴⁵ Art. XII.A.6 relatif au statut de l'AIEA.

⁸⁴⁶ GOV/2008/60, § 3.

⁸⁴⁷ *Ibid.*

⁸⁴⁸ *Ibid.*, §12.

⁸⁴⁹ INFCIRC/153, § 18.

*vertu de l'accord ne sont pas détournées vers des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires, le Conseil est habilité à inviter l'État à prendre ladite mesure sans délai, indépendamment de tout recours aux procédures de règlement des différends »*⁸⁵⁰. Le Conseil des gouverneurs dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour décider des mesures à prendre en cas de non-coopération⁸⁵¹. Un tel pouvoir lui a permis d'adopter une résolution contre la Syrie et d'envoyer son dossier au Conseil de sécurité de l'ONU⁸⁵².

Concernant le rôle du Directeur général, l'article VII. B dispose : « *le Directeur général est responsable de l'engagement, de l'organisation et de la direction du personnel ; il est placé sous l'autorité du Conseil des gouverneurs et sujet à son contrôle. Il s'acquitte de ses fonctions conformément aux règlements adoptés par le Conseil* ».

2 - Le pouvoir discrétionnaire du conseil des gouverneurs de l'AIEA

Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA dispose d'un important pouvoir afin de conclure sur la coopération ou la non-coopération d'un État avec l'Agence. Il joue également un rôle politique déterminant dans la supervision de l'accord de garanties. C'est aussi lui qui fixe les modalités de cet accord. En effet, il existe une division des tâches pour les membres de l'Agence : tandis que les inspecteurs et le Directeur général s'occupent de l'aspect technique de la mise en œuvre de l'accord de garanties du TNP, le Conseil des gouverneurs joue le rôle de décideur. Le Directeur général envoie le dossier technique à l'Agence et celle-ci prend la décision. Le Conseil des gouverneurs a présenté, en juin 2011, une résolution contre la Syrie pour sa non coopération : « *Noting with serious concern the conclusion of the Agency that, notwithstanding the loss of information, and after considering Syria's response to allegations of an undeclared reactor and all relevant information available to the Agency, the building destroyed at the Deir ez-Zor site in September 2007 was very likely a nuclear reactor and should have been declared by Syria pursuant to Articles 41 and 42 of its Safeguards Agreement and Code 3.1 of the General Part of the Subsidiary Arrangements thereto* »⁸⁵³. Le contenu de cette résolution et l'action de l'AIEA face aux crises nucléaires syriennes ne sont pas homogènes, elles sont critiquables. Le premier reproche à faire est que le Directeur général de l'Agence, dans son rapport, dépend plus des services de renseignements des pays

⁸⁵⁰ *Ibid.*

⁸⁵¹ Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 257.

⁸⁵² GOV/2011/41, § 3.

⁸⁵³ GOV/2011/41, § g.

individuels que des enquêtes des inspecteurs⁸⁵⁴. À côté de l'influence politique des membres puissants dans la rédaction d'une résolution contre la Syrie, on doit évoquer les carences internes de l'Agence, en particulier le manque de spécialistes dans certains domaines⁸⁵⁵. Les autorités syriennes ont revendiqué que l'uranium trouvé sur le site de Deir ez-Zor était destiné à des missiles. Comme l'Agence ne disposait d'aucun spécialiste en matière de missiles, elle s'est contentée de revenir vers les cinq membres permanents du Conseil de sécurité pour soulever ce problème, lesquels en dehors de l'Agence, ne sont pas impartiaux⁸⁵⁶. Il importe de noter que le rôle des inspecteurs de l'AIEA dans le dossier syrien n'est pas considérable, alors que, selon les statuts de l'Agence, ceux-ci se doivent de fournir toutes les informations nécessaires. Pour Tom Coppen, « [...] *whithin the IAEA supervisory framework the [inspectors] is primarily responsible for review. IAEA member states are in arrangement that, in principle, Broad governors resolutions should be adopted based on the reports by the [inspectors]* »⁸⁵⁷. Les inspecteurs de l'Agence n'ont joué aucun rôle dans la non-coopération de la Syrie, et « *[they] did not even go that far, concluding that the site in Deir ez-Zor was very likely a reactor. This conclusion cannot be considered as an assessment in the context of arms control supervision, since it does not take the formal step of judging whether the fact that Syria has very likely built a clandestine reactor means it is formally in non-compliance with its obligations* »⁸⁵⁸.

Le rejet du rôle des inspecteurs dans l'examen de la coopération de la Syrie avec l'Agence suscite de nombreuses critiques contre cette dernière, notamment de la part des pays non alignés⁸⁵⁹. L'absence de définition de la non-coopération de l'accord de garanties du TNP engendre des inquiétudes sur l'impartialité de l'Agence dans le dossier syrien ainsi que sur les enjeux politiques dans ses décisions⁸⁶⁰.

Selon, Le Directeur général « [...] est le plus haut fonctionnaire de l'Agence »⁸⁶¹. Ainsi, il « [...] *est responsable de l'engagement, de l'organisation et de la direction du personnel* [...] »⁸⁶². Pour certains auteurs, comme David Fischer⁸⁶³, « *Director General has great power*

⁸⁵⁴ Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, *op. cit.*, p. 260.

⁸⁵⁵ *Ibid.*

⁸⁵⁶ *Ibid.*, p. 270.

⁸⁵⁷ *Ibid.*

⁸⁵⁸ *Ibid.*, p. 271.

⁸⁵⁹ Mark HIBBS, « The IAEA and Syria : A new paradigm for noncompliance ? », *Carnegie endowment for international peace*, 11 juin 2001, disponible sur : <http://carnegieendowment.org/2011/06/17/iaea-and-syria-new-paradigm-for-noncompliance/270> (page consultée le 23/09/2017).

⁸⁶⁰ *Ibid.*

⁸⁶¹ Article VII.A relatif au statut de l'AIEA.

⁸⁶² Article VII.B relatif au statut de l'AIEA.

to influence the course steered by an international body like the IAEA. His ability to guide policy decision usually increases with length of service ; delegateds come and go, he usually stays »⁸⁶⁴. En revanche, dans le dossier syrien, Yukiya Amano, Directeur général de l'Agence, était sous pression des États puissants⁸⁶⁵. Avant la publication de son rapport, les États devaient l'approuv^é⁸⁶⁶ ce qui a fait disparaître l'autonomie et l'impartialité du Directeur général définies par le statut de l'AIEA.

B. Le risque d'acquisition de l'arme nucléaire par des groupes radicaux en Syrie

Le risque d'acquisition de l'arme nucléaire par des groupes radicaux en Syrie est une autre inquiétude de la communauté internationale. À cet égard, la possibilité d'une acquisition facile de la " bombe sale " par des groupes terroristes est une menace réelle pour la Syrie et dans le monde entier (1). Le manque de dispositifs juridiques dans le TNP (2) et la coopération inadéquate des pays dans la mise en œuvre de la résolution 1540 du Conseil de sécurité qui pourrait être considérée comme l'une des rares solutions juridiques pour lutter contre le terrorisme nucléaire, dressent un bilan juridique incomplet de la lutte contre le terrorisme nucléaire (3).

1 - La menace de la " bombe sale "

Sur la question de la prolifération des armes nucléaires par les acteurs non-étatiques, deux hypothèses distinctes apparaissent. Selon la première, à cause du processus complexe de la fabrication d'armes nucléaires, leur production est incertaine⁸⁶⁷. Selon la seconde, la menace de terrorisme nucléaire est imminente et réelle, notamment la fabrication de la " bombe sale " par des acteurs non-étatiques⁸⁶⁸.

La menace du terrorisme nucléaire a commencé dès les années 90. La puissance considérable des matériaux nucléaires, même en petites quantités, a facilité le travail des terroristes nucléaires. La première tentative de terrorisme nucléaires a eu lieu le 11 septembre

⁸⁶³ Consultant en prolifération nucléaire.

⁸⁶⁴ Cité par Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 271

⁸⁶⁵ Mark HIBBS, « Amano influence and the IAEA Fall meetings », *Carnegie endowment for international peace*, 9 septembre 2011, disponible sur : <http://carnegieendowment.org/2011/09/09/amanos-influence-and-iaea-fall-meetings-pub-45519#difference> (page consultée le 23/09/2017).

⁸⁶⁶ Tom COPPEN, *The law of the arms control and the international non-proliferation regime*, op. cit., p. 268.

⁸⁶⁷ Sonia DROBYSZ, « L'Agence internationale de l'énergie atomique et la non-prolifération des armes nucléaires », thèse, Pierre Michel EISEMANN (dir.), Université Panthéon-Assas, 2012, p. 165.

⁸⁶⁸ *Ibid.*

2001 par Al-Qaïda contre le World Trade Center à New York. Dans son rapport, la Commission du 11 septembre a montré à quel point il était facile d'acquérir des matériaux nucléaires en vue de les utiliser comme armes : « *A nuclear bomb can be built with a relatively small amount of nuclear material. A trained nuclear engineer with an amount of highly enriched uranium or plutonium about the size of a grapefruit or an orange, together with commercially available material, could fashion a nuclear device that would fit in a van like the one Ramzi Yousef parked in the garage of the World Trade Center in 1993. Such a bomb would level lower Manhattan* »⁸⁶⁹.

Avec la création du réseau Khan par Abdul Qader Khan, père de la bombe atomique au Pakistan, un marché noir a été créé pour vendre des matériaux nucléaires et diffuser la technologie de l'arme nucléaire à la Libye, à la Corée du Nord et à l'Irak. Cependant, ce marché noir a également été une bonne occasion, pour les acteurs non-étatiques, d'acheter des matériaux nucléaires aux vendeurs associés au réseau Khan⁸⁷⁰. Pour Christopher Clary, quatre tendances ont facilité l'acquisition de l'arme nucléaire : « *[L']expansion mondiale de la diffusion des connaissances, des technologies et de l'ingénierie nécessaires pour fabriquer des armes de destruction massive, l'émergence d'un marché international illicite pour les technologies liées aux armes, l'accès croissant des acteurs non-étatiques aux technologies liées aux armes nucléaires et l'augmentation du nombre de pays disposant (partiellement) d'activités nationales de recherche, de développement et de production pour les ADM, et qui sont en mesure de transmettre ces connaissances à des tiers* »⁸⁷¹.

En ce qui concerne la menace de la prolifération de l'arme nucléaire par l'État islamique, ce groupe a affirmé être en train de l'acquérir⁸⁷². Si les spécialistes nucléaires ont nié cette possibilité, ils ont admis l'hypothèse de la fabrication de la " bombe sale " ⁸⁷³ : « *La solution la plus probable est que l'arme soit transformée en "bombe sale", c'est-à-dire qu'il n'y aura pas d'explosion nucléaire, mais que des matières radioactives pourraient être*

⁸⁶⁹ The National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, 2004, p. 380.

⁸⁷⁰ Article en persan : Reza KAMELAN, « Le réseau Khan, le plus grand vendeur de technologie nucléaire », *Hamshahrionline*, 2 décembre 2006, disponible sur : <http://hamshahrionline.ir/details/9179> (page consultée le 03/10/2017). Sur le réseau Khan, voir aussi : Bruno TERTRAIS, « not a 'Wal-Mart', but an 'Import-Export Enterprise : Understanding the nature of the A.Q. Khan Network », *Strategic Insight*, vol. VI, Issu 5, août 2007.

⁸⁷¹ Christopher CLARY, « A.Q.Khan et les limites du régime de non-prolifération », *Forum du désarmement*, n°4, 2004, p. 42.

⁸⁷² Alexandre DEVECCIO, « L'État islamique peut-il détenir la bombe atomique ? », *Le Figaro*, 26 mai 2015, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/vox/monde/2015/05/26/31002-20150526ARTFIG00197-l-etat-islamique-peut-il-detener-la-bombe-atomique.php> (page consultée le 6/10/2017).

⁸⁷³ *Ibid.*

disséminées dans un rayon assez faible d'une détonation classique. Cela peut être aussi réalisé avec des matières radioactives civiles que l'on trouve dans les laboratoires et dans les hôpitaux [...] »⁸⁷⁴. De manière générale, « [I]es bombes sales sont considérées comme des bombes relativement simples, les explosifs et leurs mécanismes explosifs sont comme des bombes ordinaires, mais la substance radioactive est également versée dans des bombes explosives et pollue la zone autour de l'explosion »⁸⁷⁵.

Avec l'apparition de l'État islamique en Syrie et en Irak, nombre de jeunes en provenance d'autres continents, notamment l'Europe, ont adhéré à ce groupe. Ils ont commis de nombreux attentats dans les grandes villes européennes. Les spécialistes ont émis l'hypothèse de recrutement de spécialistes dans le domaine de l'arme nucléaire ou de vols dans les centres nucléaires de pays comme la France, les États-Unis ou la Grande-Bretagne⁸⁷⁶. Après la conquête de Mossoul par les combattants de l'État islamique, les autorités irakiennes ont informé l'AIEA du vol de matériaux radioactifs⁸⁷⁷, renforçant l'idée selon laquelle, les combattants de l'État islamique étaient sur le point de fabriquer la " bombe sale ".

2 - L'AIEA face aux limites du TNP

Dans le texte du TNP, aucune disposition n'est mentionnée pour lutter contre les acteurs non-étatiques. Il semble qu'au moment de l'adoption du TNP, la menace de ces acteurs n'était pas réelle. Pour le Professeur Serge Sur, lors de la rédaction du texte, la prolifération des acteurs non-étatiques était « *très peu probable en dehors d'une complicité, ou alors d'un relâchement profond d'un appareil d'État, d'une incapacité à contrôler les activités qui se déroulent sur son territoire qui en font une menace pour la sécurité internationale* »⁸⁷⁸. Par conséquent, cette lacune initiale ne permet pas à l'AIEA de surveiller les activités des acteurs non-étatiques en vertu de l'article III du TNP. En fait, « *IAEA safeguards apply to the activities of governments or to activities carried out under their*

⁸⁷⁴ *Ibid.*

⁸⁷⁵ Dictionnaire de la séance politique (livre en persan), 4^e édition, 2006, p. 452.

⁸⁷⁶ Paul WILKINSON, « Nuclear weapons and non-state actors : The evolving threat of nuclear terrorism », in : Harsh V.PANT(ed), *Handbook of nuclear proliferation*, Londre, Rothledge, 2012, p. 58.

⁸⁷⁷ Article En persan : « Le crainte de la fabrication de la bombe sale par Daech », *Fararu*, 17 février 2016, disponible sur : <http://fararu.com> (page consultée le 6/10/2017). Voir aussi l'article en anglais : Ahmed RASHEED, Aref MOHAMMED, Stephan KALIN, « Exclusive : Radioactive material stolen in Iraq raises Security concerns », *REUTERS*, 17 Février 2016, disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-radiation/exclusive-radioactive-material-stolen-in-iraq-raises-security-concerns-idUSKCN0VQ22F> (page consultée le 6/10/2017).

⁸⁷⁸ Serge SUR, « La résolution 1540 du Conseil de sécurité (28 avril 2004) entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non-étatiques », *op. cit.*, p. 870.

authority. They do not apply directly to the actions of individuals or national entities [...] international safeguards are essentially designed to deter governments from making nuclear explosives. Accordingly, the targets that safeguards must set for the detection of diversion derive from the substantial amount of fissile material and the time that a government would need to make a nuclear explosive »⁸⁷⁹.

Face aux carences conventionnelles initiales, une nouvelle mesure a été adoptée, la « sécurité nucléaire »⁸⁸⁰. La réunion du groupe consultatif sur la sécurité nucléaire a défini la sécurité nucléaire comme la « *prévention, détection et intervention relatives aux actes de vol, sabotage, accès non autorisé, transfert illégal et autres actes malveillants concernant des matières nucléaires, d'autres substances radioactives ou les installations associées* »⁸⁸¹.

La sécurité nucléaire est fondée sur trois aspects : « *La protection physique des matières, la lutte contre le trafic illicite et le terrorisme nucléaire.* »⁸⁸². Madame Vez Carmona⁸⁸³ a défini la protection physique comme « *l'ensemble des mesures juridiques, y compris les barrières physiques, qui sont prises pour protéger physiquement les matières* »⁸⁸⁴. La protection physique se fonde sur la protection des matières nucléaires durant les déplacements⁸⁸⁵. Le trafic illicite et le terrorisme nucléaire correspondant à la lutte contre l'importation, l'exportation et la vente de matières nucléaires. Le terrorisme nucléaire comprend les actes suivants : « *[L]a commission, la tentative, la menace ou la collaboration à la détention de substances radioactives, la fabrication ou détention d'un dispositif explosif nucléaire, d'un engin à dispersion de matières radioactives ou de tout engin émettant des rayonnements qui, du fait de ses propriétés radiologiques, cause la mort, des dommages corporels graves ou des dommages substantiels aux biens ou à l'environnement* »⁸⁸⁶. Ces actes « *doivent être commis dans l'intention : d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves, de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement* »⁸⁸⁷. Le terrorisme nucléaire comprend « *l'emploi de quelque manière que ce*

⁸⁷⁹ Article III du TNP.

⁸⁸⁰ Sonia DROBYSZ, *L'Agence internationale de l'énergie atomique et la non-prolifération des armes nucléaires*, *op. cit.*, p. 167.

⁸⁸¹ *Ibid.*

⁸⁸² *Ibid.*

⁸⁸³ Directrice de la Section de la non-prolifération et des organes directeurs.

⁸⁸⁴ Maria DE LOURDES VEZ CARMONA, « *Le régime international de protection physique des matières nucléaires* », *Bulletin de droit nucléaire*, vol. 2005, n° 5, p. 30.

⁸⁸⁵ Sonia DROBYSZ, *L'Agence internationale de l'énergie atomique et la non-prolifération des armes nucléaires*, *op. cit.*, p. 167.

⁸⁸⁶ Art. 1 § 3, Sénat, Projet de loi, n° 374, 15 février 2012.

⁸⁸⁷ Art 1 de La Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire.

soit des matières ou engins radioactifs, l'utilisation ou le dommage causé à une installation nucléaire de façon à libérer ou risquer de libérer des matières radioactives »⁸⁸⁸.

En raison de la lacune conventionnelle initiale du TNP et de l'émergence des terroristes non-étatiques, plusieurs conventions ont été adoptées, comme la Convention sur la protection physique des matières nucléaires de 1979 et la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif de 1997⁸⁸⁹. Mais l'une des conventions les plus complètes est la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire de 2005.

Cette Convention avait été proposée par la Russie en 1998 suite aux risques d'acquisition de matières nucléaires par des organisations terroristes qui avaient été créées avec la chute de l'Union soviétique⁸⁹⁰. L'Assemblée générale de l'ONU a adopté cette Convention par la résolution 59/290 du 15 avril 2005⁸⁹¹. Selon le texte, son objectif était « *de prévenir et d'interdire les actes de terrorisme nucléaire* »⁸⁹².

Les carences du TNP ne se résument pas à ses lacunes conventionnelles pour contrôler les acteurs non-étatiques. Il y a aussi, en premier lieu, la discrimination entre les États dotés de l'arme nucléaire et ceux qui ne la possèdent pas. En deuxième lieu, avec l'avancement de la technologie, il existe des difficultés dans la distinction entre les matières utilisées dans les domaines civils et celles employées dans les domaines militaires. À cet égard, les dispositions du TNP sont assez faibles. Par conséquent, la surveillance de l'AIEA est réduite à ce domaine. En troisième lieu, selon les articles III et IV du TNP, les États dotés d'armes nucléaires s'engagent à coopérer avec ceux qui n'en sont pas dotés afin de développer la recherche d'énergie pacifique atomique. Mais, en pratique, « *pour des raisons politiques ou économiques, et contrairement à cet engagement, cette non-discrimination n'a pas toujours été respectée* »⁸⁹³. Enfin, le TNP ne possède pas de dispositions juridiques pour contrôler et découvrir les installations nucléaires non déclarées⁸⁹⁴.

⁸⁸⁸ Art. 2, *ibid.*

⁸⁸⁹ Stuart CASEY-MASLEN, « Armed non-state actors and nuclear terrorism » in *Nuclear weapons under international law*, *op. cit.*, p. 428.

⁸⁹⁰ *Ibid.*

⁸⁹¹ A/RES/59/290 (2005), 15 avril 2005.

⁸⁹² Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, New York, 13 avril 2005.

⁸⁹³ Alban LAPOINTE, « Pourquoi une révision du traité de non-prolifération ? », *Études*, 2010, p. 597.

⁸⁹⁴ Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, rapport sur le désarmement, la non-prolifération nucléaire et la sécurité de la France, Sénat, 24 février 2010, p. 123, disponible sur : <file:///C:/Users/Mohsen/Desktop/r09-3321.pdf> (page consultée le 11/10/2017).

3 - La résolution 1540, une stratégie indirecte de la lutte contre le terrorisme nucléaire

Comme évoqué précédemment, il existe des lacunes conventionnelles dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive par des acteurs non-étatiques, notamment dans le texte du TNP qui ne contient pas de dispositions juridiques sur la lutte contre le terrorisme nucléaire. L'attentat du 11 septembre 2001 et la menace d'Oussama Ben Laden sur l'utilisation de bombes nucléaires ont incité le Conseil de sécurité à adopter les mesures nécessaires face à ces nouveaux enjeux.

L'un des objectifs principaux du Conseil de sécurité, par l'adoption de la résolution 1540, était de combler les carences du TNP dans le domaine de la lutte contre le terrorisme nucléaire. Cette résolution visait à empêcher les terroristes d'acquérir des armes de destruction massive. Le discours du représentant du Brésil, lors de son adoption, en a résumé l'objet : « *Les raisons sous-jacentes de notre vote sont parfaitement claires. La perspective que des acteurs non-étatiques, en particulier des terroristes, aient accès à ces armes (nucléaires, chimiques, biologiques) est effectivement profondément préoccupante. C'est le thème central de la résolution qui a été adoptée* »⁸⁹⁵.

4 - La possibilité de recourir à INTERPOL pour lutter contre les acteurs non-étatiques

Face aux lacunes conventionnelles initiales et bureaucratiques de l'AIEA et du TNP pour lutter contre la prolifération des armes nucléaires des acteurs non-étatiques, Interpol est considéré comme un bon moyen de combattre le terrorisme nucléaire⁸⁹⁶.

Avant d'analyser la contribution d'Interpol dans la lutte contre le terrorisme nucléaire, il importe d'examiner ses objectifs, sa mission et sa place juridique au regard du droit international. Selon l'article II de son statut, son but est « *d'assurer et développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle, dans le cadre des lois existant dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme, d'établir et développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions de droit commun* »⁸⁹⁷. Depuis plusieurs années,

⁸⁹⁵ S/PV.4956 (2004), 28 avril 2004, p. 9.

⁸⁹⁶ Serge SUR, « Renforcer les obligations juridiques contre la prolifération nucléaire des acteurs non-étatiques », 28 septembre 2015, disponible sur : <http://www.sergesur.com/Renforcer-les-obligations.html> (page consultée le 11/10/2017).

⁸⁹⁷ Art. 2 du statut d'Interpol.

il existait des incertitudes sur la nature juridique d'Interpol⁸⁹⁸. Concernante cette organisation, la question qui se pose est celle de savoir s'il s'agit d'une organisation internationale au sens du droit international⁸⁹⁹. Alice Pezard⁹⁰⁰ répond de manière affirmative, « [l'] *acte constitutif de l'O.I.P.C-INTERPOL est valide au regard du droit international bien qu'il n'ait pas en apparence la nature d'un accord international puisqu'il n'a pas été négocié par les représentants des États, mais par des délégués des différentes polices* »⁹⁰¹. Elle ajoute que les États ont consenti de manière tacite à son statut et que cet accord entre les États est suffisant le reconnaître en tant qu'organisation internationale⁹⁰².

En ce qui concerne sa relation avec l'ONU, Interpol assiste aux réunions du Conseil économique⁹⁰³ et ses représentants sont convoqués aux réunions du Conseil de sécurité. Inversement, les membres du Conseil sont invités à assister aux réunions d'Interpol. L'une des parties importantes de la coopération entre le Conseil de sécurité et Interpol est le domaine des notices spéciales. Lorsque le premier impose des sanctions à l'encontre des individus ou des entités, c'est Interpol qui alerte les autorités locales pour le gel des avoirs, l'interdiction de voyage ou les sanctions sur les armes⁹⁰⁴. À cet égard, l'organisation internationale agit en étroite coopération avec les commissions créées pour la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité. Par exemple, on peut évoquer la coopération d'Interpol avec les Comités 1267 et 1989 du Conseil de sécurité sur la poursuite et les sanctions des entités et des individus en relation avec Al-Qaïda⁹⁰⁵.

À côté du lien étroit entre Interpol et le Conseil de sécurité dans la lutte contre le terrorisme nucléaire, l'organisation coopère aussi étroitement avec l'AIEA. À cet égard, en 2006, toutes deux ont conclu un accord de coopération sur l'échange d'informations, les rencontres ou les missions techniques (articles 2 et 4)⁹⁰⁶. Toutefois, le texte du document reste

⁸⁹⁸ Alice PEZARD, « L'Organisation internationale de police criminelle et son nouvel accord de siège », *AFDI*, 1983, p. 566.

⁸⁹⁹ *Ibid.*

⁹⁰⁰ Magistrat à la Direction des Affaires Juridiques.

⁹⁰¹ Alice PEZARD, « L'Organisation internationale de police criminelle et son nouvel accord de siège », *op. cit.*, p. 566.

⁹⁰² *Ibid.*

⁹⁰³ *Ibid.*, p. 568.

⁹⁰⁴ INTERPOL-United-Nations security Council Special Notice, disponible sur :

<https://www.interpol.int/fr/INTERPOL-expertise/Notices/Special-Notices> (page consultée le 12/10/2017).

⁹⁰⁵ *Ibid.*

⁹⁰⁶ Co-operation agreement between the International Atomic Energy Agency and The International Criminal police organization, disponible sur : <http://www.interpol.int/en/Media/Files/Legal-material/Co-operation-agreements/UN-System/International-Atomic-Energy-Agency-IAEA>. (page consultée le 12/10/2017).

imprécis sur le sujet, laissant apparaître des ambiguïtés sur la nature et l'objet des coopérations et des échanges d'informations⁹⁰⁷.

La contribution d'Interpol à la lutte contre le terrorisme nucléaire se fonde sur trois piliers : 1- Échange des informations et analyse des renseignements ; 2- Renforcement des capacités et entraînement ; 3- Lancement d'opérations d'enquêtes⁹⁰⁸. Depuis l'attentat du 11 septembre 2001, le rôle d'Interpol dans la lutte contre le terrorisme a été renforcé⁹⁰⁹. En effet, si l'organisation ne peut éradiquer le terrorisme, elle donne des informations sur les terroristes et les transactions bancaires douteuses⁹¹⁰. Pour l'efficacité de la lutte contre ce fléau, Interpol a créé de nombreux réseaux, parmi lesquels on peut citer le réseau I-24/7 qui établit une connexion entre les pays membres. Dans ce réseau, la police des pays membres partage des informations sur les terroristes. On peut également mentionner MIND/FIND, un système d'alerte de téléphone portable pour les terroristes soupçonnés⁹¹¹.

Lors du sommet sur la sécurité nucléaire de Séoul en 2012, Interpol a présenté une nouvelle initiative nommée « Opération Fail Safe ». Il s'agit d'*« une initiative internationale de soutien opérationnel visant à renforcer la sécurité nucléaire mondiale et permettant à la communauté internationale chargée de l'application des lois de suivre les mouvements des personnes impliquées dans le trafic de matières radioactives ou nucléaires. L'objet principal est [de renseigner] la notice verte sur ces individus [soupçonnés de participer au] trafic de matières radioactives ou nucléaires sur demande, [en alertant les pays] »*⁹¹². Grâce à l'opération Fail Safe, Interpol a lancé la notice verte, qui alerte les pays sur ce type d'activités, nucléaires soupçonnées. Depuis 2004, il enregistre des informations sur des activités, nommées Gieger⁹¹³.

⁹⁰⁷ Le texte de l'accord n'est pas entré dans les détails sur la coopération d'Interpol avec l'AIEA. Par exemple, l'article 2 §1 sur l'échange de l'information indique : « *The Parties shall exchange information on developments in their activities, which are the subject of this co-operation agreement, and projects that are of mutual interest with a view to promoting co-ordination and co-operation.* »

⁹⁰⁸ CBRNE (chemical, biological, radiological, nuclear and explosives), disponible sur : <https://www.interpol.int/fr/Crime-areas/CBRNE/CBRNE> (page consultée le 12/10/2017).

⁹⁰⁹ Serge SUR, « Renforcer les obligations juridiques contre la prolifération nucléaire des acteurs non-étatiques », *op. cit.*

⁹¹⁰ Todd SANDLER, Daniel G. ARCE, Walter ENDERS, « An evaluation of Interpol's cooperative-based Counterterrorism linkage », *The Journal of law and Economics*, vol. 54, n°1, février 2011, p. 82.

⁹¹¹ *Ibid.*, p. 83.

⁹¹² INTERPOL written contribution to the Nuclear security summit (NSS), 21 mars 2016, disponible sur : https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/nuclearmatters/files/2016_nss_interpol_progress_report.pdf?m=1461084693 (page consultée le 12/10/2017).

⁹¹³ Serge SUR, « Renforcer les obligations juridiques contre la prolifération nucléaire des acteurs non-étatiques », *op. cit.*

Face aux inquiétudes sur le déplacement des activités des combattants terroristes étrangers, notamment l’État islamique et le Front al-Nosra, le Conseil a adopté la résolution 2178⁹¹⁴. Dans cette résolution, il apprécie les actions d’Interpol, en particulier, « [...] *son réseau de communication sécurisée, ses bases de données, son système de notices, ses procédures de recensement des documents de voyage et d’identité volés et des faux, ses instances chargées de la lutte contre le terrorisme et son programme relatif aux combattants terroristes étrangers* »⁹¹⁵.

⁹¹⁴ S/RES/2178 (2014), 24 septembre 2014.

⁹¹⁵ *Ibid.*

Conclusion de la première partie

La réponse à la question de l'efficacité des organisations internationales dans le cadre du conflit syrien s'avère complexe. Afin d'y répondre, on divise les organisations internationales impliquées dans le conflit syrien en deux catégories distinctes : les premières sont des organisations générales comme l'ONU et ses organes subsidiaires, la Ligue des États Arabes (LEA), et les deuxièmes sont des organisations spécialisées en matière d'armement (l'OIAC et l'AIEA).

En analysant les actions de l'ONU par les moyens coercitifs et non-coercitifs, nous pouvons déduire que, en dépit des tentatives de l'ONU, lacune intrinsèque de la Charte, et la divergence politique, engendrée par la crise multilatéralisme, empêchent une riposte de cet organe. Concernant la mission des Casques bleus, les efforts de la Ligue des États Arabes et ceux du Conseil de sécurité de l'ONU, nous pouvons conclure que les diverses interprétations sur la Charte de l'ONU et ses principes, comme la responsabilité de protéger, et l'ambiguïté du droit international positif dans ce domaine, freinent l'efficacité de l'ONU dans le règlement du conflit.

Quant aux mesures prises par des organisations spécialisées en matière d'armements, le bilan de l'OIAC et de l'AIEA distingue le rôle croissant des acteurs non-étatiques dans la prolifération des armes nucléaires, la carence du cadre juridique TNP dans ce domaine et des armes nucléaires non conventionnelle sont les facettes de l'AIEA pour jouer un rôle efficace dans le cadre du conflit syrien. En ce qui concerne l'OIAC, si l'on néglige lacunes de la CIAC dans les armes chimiques non conventionnelles, en regardant, les efforts de l'OIAC dans le démantèlement des armes chimiques, son impartialité dans les rapports et son pouvoir visant à désigner l'auteur des attaques chimiques, nous pouvons en déduire que cet organe joue un rôle efficace.

En raison de l'implication de nombreux États en Syrie, le conflit syrien ne se résume pas seulement à une dimension interne ni d'intervention des organisations internationales limitée au territoire syrien. Les répercussions du conflit dans la région constituent la dimension externe du conflit syrien. Mais quels sont ces répercussions ? La communauté internationale peut-elle trouver des réponses efficaces à ces enjeux ?

Partie II : Le conflit syrien et ses répercussions au plan régional

Le conflit en Syrie ne s'est pas limité au territoire de la République arabe syrienne, il s'est déployé dans le monde entier, notamment au Moyen-Orient. À cause du morcellement de la Syrie dû à cette guerre, les adversaires du gouvernement syrien ont placé sous leur autorité le contrôle de certaines parties du pays.

La création de l'État islamique remonte à 2004, après l'invasion de l'Irak par les Américains et les Anglais⁹¹⁶. De 2004 à 2011, au début du conflit syrien, ce groupe a perpétré de nombreux attentats contre le peuple irakien et les soldats américains, ayant donné l'occasion aux extrémistes islamistes de poursuivre leurs actes de barbarie, et ainsi de prendre le contrôle de certaines régions. Finalement, en septembre 2013, avec l'unification de l'État islamique et du Front al-Nosra, Aboubakr Baghdadi, qui s'est autoproclamé calife, a annoncé la création de l'État islamique de l'Irak et du Levant⁹¹⁷.

La lutte contre l'État islamique pose de nombreux défis juridiques. D'abord, la question de sa qualification au sens du droit international. Le discours de Jean-Yves Le Drian montre la difficulté de cette qualification : « *Daech n'est certes pas un État au sens juridique du terme ; on ne peut donc par exemple, lui déclarer formellement la guerre. D'un point de vue stratégique, en revanche, nous avons bien affaire à un "proto-État" qui a soumis un territoire vaste comme la Grande-Bretagne et une population d'environ 10 millions d'habitants, qui dispose de capacités militaires et financières que de nombreux États n'ont pas, qui tente d'exercer des pouvoirs régaliens traditionnels (notamment celui, hautement symbolique, de frapper monnaie) ainsi que certaines attributions de l'État-providence (en matière d'éducation d'action sociale en particulier)* »⁹¹⁸.

Plus récemment, de nouvelles formes de guerre sont apparues : kamikazes, assassinats de civils dans des pays qui ne sont pas en guerre. L'idéologie aveugle de tuer au nom de Dieu constitue un nouvel enjeu pour la communauté internationale qui doit agir, tout en respectant le droit international humanitaire et la souveraineté des pays où ces terroristes sont installés.

⁹¹⁶ Article en persan, « La naissance de Daech », *AL Alam*, 11 juin 2014, disponible sur : <http://fa.alalam.ir/news/> (page consultée le 23/10/2017).

⁹¹⁷ *Ibid.*

⁹¹⁸ Cité par Olivier CORTEN, « L' "État islamique", un État ? Enjeux et ambiguïtés d'une qualification juridique », in Arnaud CASADO, Farah SAFI (Directeur de publication), *Daech et le droit : actes du colloque organisé à Paris le 11 janvier 2016*, Paris, édition Panthéon-Assas, 2016, p. 53.

Face à cette nouvelle forme de guerre, la portée juridique du maintien de la paix et de la sécurité internationales fait face à des carences initiales.

Suite aux conséquences catastrophiques du conflit syrien sur la vie des civils, de nombreuses personnes ont perdu leur logement, et les difficultés financières les ont obligées à émigrer en Europe. Le flux de migrants vers cette région du monde constitue un autre enjeu pour la conciliation du droit international de l'immigration et de la souveraineté des pays européens. Le conflit a également permis aux mouvements séparatistes, notamment au sein des peuples kurdes de la région, de revendiquer une nouvelle fois la création d'un nouvel État.

L'apparition et la multiplication des groupes terroristes sont à l'origine de nouveaux défis pour le cadre existant du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le changement de modèle de guerre, l'utilisation du cyberspace à des fins terroristes et les migrations sans précédent à cause de la guerre représentent des difficultés indéniables pour le cadre actuel du maintien de la paix et de la sécurité internationales (**Chapitre I**). Un éventuel changement des frontières des pays de la région, fondées sur l'accord Sykes-Picot au regard du droit international, sera l'autre objet de cette étude (**Chapitre II**).

Chapitre I : Des bouleversements dus à la naissance de l’État islamique

L’une des questions primordiales, avant d’analyser les moyens de lutte contre l’État islamique, est son existence en tant qu’État. L’apparition d’un État qui dispose d’un vaste territoire avec des populations et des moyens financiers et qui ne se fonde sur aucune règle juridique remet en cause les catégories juridiques existantes : « *Daech échappe tout d’abord aux catégories juridiques reconnues. Le fait de s’être autoproclamé “État islamique en Irak et au Levant” [...] ne suffit pas à en faire un État au sens du droit international. Ses fondateurs ne le revendiquent d’ailleurs même pas, puisque ceux-ci refusent la notion de frontière et de territorialité. L’État islamique, dans sa conception subliminale, a vocation à étendre son emprise partout où se trouve une communauté musulmane. Il s’agit d’une entité d’autant plus rétive à toute qualification juridique* »⁹¹⁹. Les actions de l’État islamique ne se résument pas au massacre des peuples, la destruction des patrimoines humanitaires en Syrie et en Irak montre la face cachée, le côté noir de l’État islamique. Le devoir de protection des patrimoines humanitaires est non seulement entre les mains des gouvernements des pays où se situent les sites historiques, mais il appartient aussi à la communauté internationale qui a la responsabilité collective de protéger ces sites historiques. Enfin, avec le développement d’internet, les terroristes peuvent l’utiliser comme un instrument de propagande.

L’analyse de la qualification juridique de l’État islamique au sens du droit international, l’examen des règles juridiques existantes et les nouveaux enjeux juridiques posés par l’État islamique constituent de nouveaux aspects de maintien de la paix et de la sécurité internationales du conflit syrien (**Section I**).

Les incidences du conflit syrien ne se résument pas au Moyen-Orient, le flux des migrants vers l’Europe, l’indépendance des peuples kurdes et la dissolution éventuelle de la Syrie sont d’autres conséquences qui ne doivent pas échapper à notre analyse (**Section II**).

⁹¹⁹ Patrick MAISTRE DU CHAMBON, Préface, *Daech et le droit, op. cit.*, p. 4.

Section I : Le conflit syrien et la lutte contre l'État islamique

La réponse à la question de la reconnaissance de l'État islamique au sens du droit international s'avère complexe. L'État islamique dispose d'un territoire déterminé et une population considérable vit sur ce territoire. Le Conseil de sécurité lui-même reconnaît le territoire de l'État islamique dans sa résolution : « [...] une partie du territoire de l'Irak et de la Syrie est sous le contrôle de l'État islamique de l'Irak et du Levant »⁹²⁰. La réponse à la qualification juridique de cet État autoproclamé nous invite à analyser les fondements juridiques de la réaction de la communauté internationale, à savoir le bombardement du territoire de l'État islamique par la coalition arabo-occidentale et la lutte contre le financement du terrorisme (**Paragraphe 1**).

Depuis 2014, l'État islamique a commencé à détruire et à voler des patrimoines culturels en Syrie et en Irak, dont certains faisaient partie du patrimoine mondial de l'UNESCO. Face à ces actes de barbarie, Irina Bokova, Directrice générale de l'UNESCO, a qualifié cette destruction de « *crime contre la culture* »⁹²¹. Non seulement l'État islamique a commencé une guerre sur le terrain, mais il a aussi utilisé l'internet à des fins terroristes (**Paragraphe 2**).

§ 1 : L'État islamique est-il un État au sens du droit international ?

À priori, les conditions de constitution de l'État islamique constituerait sa qualité étatique. La Commission d'arbitrage pour la paix en Yougoslavie confirme cette interprétation, ayant donné une définition de l'État en droit international : « *Une collectivité qui se compose d'un territoire et d'une population soumis à un pouvoir politique organisé* »⁹²². En revanche, la majorité de la doctrine s'entend pour affirmer qu'une entité comme l'État islamique ne peut être un État au sens du droit international (**A**). Aussi les attaques militaires empêchent-elles de reconnaître l'État islamique (**B**).

⁹²⁰ S/RES/2170 (2014), 15 août 2014, préambule.

⁹²¹ Irina BOKOVA, « L'État islamique fait aussi la guerre contre la culture », *Le Monde*, 3 mai 2015, disponible sur : http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/03/03/l-etat-islamique-fait-aussi-la-guerre-contre-la-culture_4586558_3232.html (page consultée le 23/10/2017).

⁹²² Commission d'arbitrage pour la paix en Yougoslavie, avis n°1, 29 novembre 1991, *RGDIP*, 1992, p. 264.

A. L'EI ne remplit pas les conditions pour être un État au sens du droit international : La fragilité des éléments constitutifs d'un État

L'article 1 de la Convention de Montevideo de 1933 consacre les conditions nécessaires pour qu'un État soit reconnu comme un État en droit international : « *L'État, comme personne de droit international, doit réunir les conditions suivantes : 1) Population permanente ; 2) Territoire déterminé ; 3) Gouvernement ; 4) Capacité d'entrer en relation avec les autres États* »⁹²³. D'après le premier élément, les populations sont « *les individus rattachés de façon stable à l'État par un lien juridique, le lien de nationalité* »⁹²⁴. En ce qui concerne l'État islamique, il repose sur le droit musulman et non sur le droit international⁹²⁵. Le dirigeant de l'État islamique, appelé califat, se fonde sur deux principes : l'*Hijra*⁹²⁶ (retour en terre d'islam) et le *bay'ah*⁹²⁷ (serment d'allégeance)⁹²⁸. Le califat de l'État islamique est inspiré de l'Empire ottoman qui était transnational, fondé sur l'émergence religieuse des musulmans sunnites⁹²⁹ « *qu'[elles] soient turques, arabes ou kurdes, [l]es minorités religieuses reconnues [chrétiens, juifs, essentiellement] vivent sous le régime des sunnites qui leur accorde une certaine autonomie dans la gestion de leurs affaires internes. Les chiites de l'Empire ottoman ne bénéficient d'aucune reconnaissance* »⁹³⁰. Ainsi, dans l'État islamique, l'unité est traduite par la religion et les autres musulmans dans le monde entier ont l'obligation d'entrer dans son territoire (*hija*)⁹³¹.

À ce stade, la question qui se pose est celle de savoir si l'allégeance religieuse peut être légitime au regard du droit international. Dans l'affaire du *Sahara occidental*, la CIJ a analysé la portée juridique du lien religieux entre le peuple et le roi marocain : « *Cette allégeance doit incontestablement être effective et se manifester par des actes témoignant de l'acceptation de l'autorité politique souveraine, pour pouvoir être considérée comme un signe de sa*

⁹²³ Olivier CORTEN, « L'« État Islamique », un État ? Enjeux et ambiguïtés d'une qualification juridique », *op. cit.*, p. 55.

⁹²⁴ Patrik DAILLIER, Mathias FORTEAU, Alain PELLET, *Droit international Public*, 8^e édition, LGDJ, Paris, 2009, § 206, p. 451.

⁹²⁵ Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un “État” islamique ? », *op. cit.*, p.76.

⁹²⁶ Le *Hijra* signifie littéralement immigration. Le *Hijra* est à l'origine de l'histoire musulmane, époque de la migration du Prophète de la Mecque vers Médine en 622, Mohammad MOIN, *Dictionnaire Moin* (originale en persan) Téhéran, édition Danesh, 2004, p. 142.

⁹²⁷ Le *bay'ah* signifie littéralement la reconnaissance d'un califat ou d'un roi. Il signifie aussi un traité d'amitié pour obéir à quelqu'un. Dans l'histoire de l'islam, afin de montrer un acte d'allégeance, le personne pose ses mains sous celles du califat ou du prophète, Ali Akbar DEHKHODA, *Dictionnaire Dehkhoda* (original en persan), Téhéran, édition Danesh, 2001, p. 312.

⁹²⁸ Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un “État” islamique ? », *op. cit.*, p. 76.

⁹²⁹ *Ibid.*, p. 77.

⁹³⁰ Pierre-Jean LUIZARD, *Le piège Daech*, Paris, La Découverte, 2015, p. 45.

⁹³¹ Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un « État » islamique ? », *op. cit.*, p. 77.

souveraineté. Autrement il n'y a pas de manifestation ou d'exercice authentique de l'autorité étatique »⁹³². Malgré les massacres de Daech contre les populations locales, il est indéniable que ce groupe a des partisans chez les sunnites. « [L]es Arabes sunnites, passivement pour les uns, activement pour les autres, acceptent l'État islamique parce qu'il leur permet de reconquérir une visibilité politique »⁹³³. L'on ne peut cependant oublier l'accueil chaleureux⁹³⁴ des peuples lors de la conquête de Mossoul, ville majoritairement sunnite⁹³⁵. Cet accompagnement des populations locales avec les combattants de Daech pourrait donc confirmer l'existence de cette condition pour les populations qui ont accepté le pouvoir de l'État islamique. Afin de montrer l'attachement des peuples à ce territoire, ce dernier a délivré des cartes d'identité électroniques et des actes de naissance pour les résidents. Ces documents portent le slogan de l'État islamique⁹³⁶.

La deuxième condition permettant de constituer un État au sens du droit international est le territoire. Le droit international n'a pas donné les notions de dimension et de continuité pour être un État⁹³⁷. À cet égard, « aux fins de pérenniser certains acquis, les États procéderont parfois également à des reconnaissances de frontières »⁹³⁸. L'État islamique, en vue de déterminer son territoire, a créé l'armée des frontières⁹³⁹ qui les « protège (...) contre une éventuelle agression extérieure et veille également à la bonne marche des filières de contrebandes [...] [et] à empêcher (...) les habitants de quitter le territoire »⁹⁴⁰. De nombreux États dans le monde sont en proie à des litiges à propos de leurs frontières, mais ils ne posent pas de problème pour les reconnaître en tant qu'États⁹⁴¹. La Cour internationale de justice confirme cet argument : « Aucune règle ne dispose par exemple que les frontières terrestres

⁹³² *Sahara occidental*, C.I.J., avis consultatif du 16 octobre 1975, § 95.

⁹³³ Pierre-Jean LUIZARD, *Le piège Daech*, *op. cit.*, p. 26.

⁹³⁴ Certains estiment que la raison de la soumission de certains peuples sunnites à l'État islamique en Irak et en Syrie est le comportement discriminatoire du gouvernement irakien, notamment le Premier ministre chiite de l'Irak Nouri al-Maliki. Il a été Premier ministre de l'Irak de 2006 à 2014. Pour en savoir plus, voir : Hosham DAWOD, « Construction et déconstruction du pouvoir politique en Irak. Le cas de Nouri al Maliki, Les carnets de L'IFPO, 5 octobre 2012, disponible sur : <http://ifpo.hypotheses.org/4302> (page consultée le 24/10/2017).

⁹³⁵ Article en persan, « Les habitants de Mossoul accueillent les combattants de l'État islamique », *Al-Monitor*, 15 juin 2014, disponible sur : <http://www.al-monitor.com/pulse/fa/originals/2014/06/iraq-isis-mosul-aleppo.html> (page consultée le 24/10/2017).

⁹³⁶ Article en persan, « La délivrance de la carte d'identité de Daech », *Parsnews*, 2 août 2014, disponible sur : <https://www.parsnews.com> (page consultée le 24/10/2017). Dans ce sens, voir également : Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un "État" islamique ? », *op. cit.*, p. 77.

⁹³⁷ Eric WYLER, *Théorie et pratique de la reconnaissance d'État*, *op. cit.*, p. 49.

⁹³⁸ *Ibid.*, p.50

⁹³⁹ Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un "État" islamique ? », *op. cit.*, p. 76.

⁹⁴⁰ Samuel LAURANT, *L'État islamique*, Paris, Seuil, 2014, p. 55.

⁹⁴¹ Olivier CORTEN, « L' « État Islamique », un État ? Enjeux et ambiguïtés d'une qualification juridique », *op.cit.*, 56.

d'un État doivent être complètement délimitées et définies et il est fréquent qu'elles ne le soient pas en certains endroits et pendant de longues périodes »⁹⁴².

S'agissant du dernier élément, il existe une définition au sens large du terme, le gouvernement étant défini comme « *toute forme d'organisation politique* »⁹⁴³. La doctrine précise ce mot. Pour Théodore Christakis, l'État est une « *autorité politique effective (faute d'être nécessairement représentative), capable de maintenir un certain degré d'ordre et de prémunir le nouvel État de l'anarchie* »⁹⁴⁴. Le système politique de l'État islamique, comme pour la majorité des États, se compose du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire, ces trois pouvoirs étant sous le contrôle du califat, leader suprême et chef armé⁹⁴⁵.

B. Les attaques militaires des pays contre l'EI ne lui permettant pas de devenir un État

Face à l'apparition de l'État islamique et ses activités barbares, certains États ont mené une série d'attaques armées contre ce groupe. Ces opérations militaires ont empêché ce groupe terroriste de poursuivre ses actions. Cependant, à cause de leurs divergences d'intérêts, ces États se sont divisés en deux groupes. D'une part, les alliés du gouvernement syrien, l'Iran et la Russie (1), d'autre part, la coalition arabo-occidentale (2). Seront analysés le fondement juridique des opérations militaires de ces deux groupes sur le territoire syrien.

1 - Le fondement juridique de l'intervention militaire de la Russie et de l'Iran contre l'État islamique en Syrie

Le fondement juridique de l'intervention militaire de la Russie et de l'Iran est en accord avec le gouvernement syrien. L'Iran, au début, niait toute présence de militaires iraniens sur le territoire syrien, affirmant que, seuls des experts militaires iraniens étaient en Syrie et leur rôle se résumait à donner des conseils aux militants syriens⁹⁴⁶. Finalement, les autorités

⁹⁴² C.I.J., Affaire du *plateau continental de la mer du Nord*, Recueil, 1969, § 46, p. 32.

⁹⁴³ Éric WYLER, *Théorie et pratique de la reconnaissance d'État*, *op. cit.*, p. 54.

⁹⁴⁴ Cité par Anne-Laure CHAUMETTE, « Daech, un « État » islamique ? », *op. cit.*, p. 78.

⁹⁴⁵ (Article en persan), « La contribution au système politique de Daech », *Fars news agency*, 16 juin 2014. Disponible sur : <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13930326001337> (page consultée le 24/10/2017).

⁹⁴⁶ Article en persan : Sadegh KHARAZI, « Quel est le rôle militaire de l'Iran en Syrie ? », *Irdiplomacy*, 12 novembre 2015, disponible sur :<http://irdiplomacy.ir> (page consultée le 15/11/2017). Pour un article en anglais, voir : Hugh NAYLOR, « Iranian media is revealing that scores of the country's fighters are dying in Syria », *The Washington Post*, 27 novembre 2017, disponible sur : https://www.washingtonpost.com/world/iranian-media-is-revealing-that-scores-of-the-countrys-fighters-are-dying-in-syria/2015/11/27/294deb02-8ca0-11e5-934c-a369c80822c2_story.html?utm_term=.6e46f5e0e200 (page consultée le 15/11/2017).

iraniennes ont confirmé la présence de leurs militaires⁹⁴⁷ ou des milices proches de l'Iran, tels que le Liwa Fatemiyoun, le Liwa Zeynebiyoun ou le Hizbolah libanais⁹⁴⁸.

Quant à la Russie, membre permanent du Conseil de sécurité dès le début de son opération militaire, elle a annoncé clairement son intention dans une lettre adressée au Conseil de sécurité : « [...] *En réponse à la demande formulée par le Président de la République arabe syrienne, Bachar Al-Assad, en vue de recevoir une assistance militaire dans la lutte qu'il mène contre l'État islamique d'Irak et du Levant (EIIL) et d'autres groupes terroristes opérant en Syrie, la Fédération de Russie a commencé, le 30 septembre 2015, à procéder à des frappes aériennes et à lancer des missiles sur le territoire de la République arabe syrienne, en prenant pour cibles les installations des organisations terroristes* »⁹⁴⁹. La Syrie a salué l'intervention militaire aérienne de la Russie, l'ayant qualifiée de légitime. Ainsi, pour elle, cette intervention militaire est conforme au droit international et à la Charte de l'ONU⁹⁵⁰.

Sur la légalité de l'intervention militaire de l'Iran et de la Russie, deux questions essentielles se posent : quel est le fondement juridique de l'intervention par invitation ? Quelle est la validité de l'intervention par l'État syrien ? En principe, le peuple a droit à l'autodétermination, et l'invitation à intervenir n'est pas autorisée dans n'importe quelles circonstances⁹⁵¹. Pour James Crawford, la raison de cette restriction est « [...] *the right of the people of a state to choose its own government without external intervention [...]* »⁹⁵². Sur la question de l'intervention militaire au moment de la guerre civile, de nombreux auteurs estiment⁹⁵³ que celle d'un État tiers est interdite et que ce dernier ne peut intervenir au profit de l'État hôte, ce qui est contraire au droit à l'autodétermination des peuples⁹⁵⁴. De plus, selon la doctrine de la « *négative equality* » avancée par de nombreux auteurs, lorsqu'on envisage la guerre civile où la société est divisée, chaque groupe est favorable à un parti politique pour

⁹⁴⁷ Article en persan : « Le rapport sur la présence des militants iraniens en Syrie », BBC, 14 octobre 2015, disponible sur : http://www.bbc.com/persian/iran/2015/10/151014_145_iran_russia_syria_troops (page consultée le 15/11/2017).

⁹⁴⁸ AFP, « Juste une affaire d'argent : des Afghans enrôlés chez Assad », *La Dépêche*, 24 octobre 2017, disponible sur : <https://www.ladepeche.fr/article/2017/10/24/2671838-juste-une-affaire-d-argent-des-afghans-enroles-chez-assad.html> (page consultée le 15/11/2017).

⁹⁴⁹ S/2015/792, 15 octobre 2015.

⁹⁵⁰ « Syria's ambassador to Russia urges all countries to join Syria and Russia against terrorism », SANA, 2 octobre 2015, disponible sur : <http://sana.sy/en/?p=56454> (page consultée le 15/11/2017).

⁹⁵¹ Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *Leiden Journal of International Law*, Issue 3, Vol. 29, 2016, p. 4.

⁹⁵² Cité par Karine BANNELIER, *Ibid.*

⁹⁵³ À cet égard, voir : Louise DOSWALD-BECK, « The legal validity of military intervention by invitation of the Government », *B.Y.B.I.L*, 1985, p. 251, Olivier CORTEN, *The Law Against War*, Hart, Oxford et Portland, 2010, p. 289.

⁹⁵⁴ *Ibid.*, pp. 5-6.

l'avenir et à la qualification d'un gouvernement légitime. Dans ce cas, aucun parti ne peut inviter un pouvoir étranger à intervenir⁹⁵⁵. Néanmoins, cette interdiction de l'intervention par invitation de l'État hôte comporte trois exceptions : s'agissant de libérer les ressortissants dans le pays hôte avec le consentement de ce dernier, en cas de lutte contre le terrorisme et lors d'interventions contre des rebelles qui ont mené des attaques transfrontalières⁹⁵⁶. L'Iran⁹⁵⁷ et la Russie⁹⁵⁸ ont évoqué leur invitation par le gouvernement syrien pour lutter contre le terrorisme. La pratique de la communauté internationale montre qu'il n'y a eu aucune contestation pour l'intervention contre les terroristes⁹⁵⁹. Mais un autre problème se pose : l'absence d'une définition universelle du mot terrorisme⁹⁶⁰. En Syrie, le Conseil de sécurité, dans ses résolutions, a qualifié l'État islamique, le Front al-Nosra et Ahrar al-Cham de terroristes⁹⁶¹. L'État syrien, dans sa lettre au Conseil de sécurité, a énuméré ces groupes, en et y a ajouté l'Armée libre syrienne⁹⁶². Il s'agit d'un groupe financé par plusieurs pays et reconnu comme un groupe militaire légitime. Néanmoins, depuis l'apparition des groupes islamistes terroristes, il existe des allégations de pénétration des islamistes radicaux, notamment le Front al-Nosra⁹⁶³.

Une nouvelle question se pose celle de la validité de l'invitation par le gouvernement syrien de la Russie et de l'Iran. De nombreux États ont remis en cause la légitimité du gouvernement d'Assad et ont reconnu le Conseil national syrien (CNS) comme étant le

⁹⁵⁵ George H.FOX, « Intervention by Invitation », in Marc WELLER, The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law, Oxford, Oxford university of press, 2015, p. 15.

⁹⁵⁶ Théodore CHRISTAKIS, Karine BANNELIER, « Volenti non fit injuria? Les effets du consentement à l'intervention militaire », *AFDI*, 2004, p. 121.

⁹⁵⁷ Écouter l'entretien exclusif de Ludovic PIEDUTNO (France Culture), Marc PERELMAN (France 24) et Christopher AYAD (Le Monde) avec Hassan ROHANI, Président de la République islamique d'Iran, 29 janvier 2016, disponible sur : <https://www.franceculture.fr/geopolitique/entretien-exclusif-avec-hassan-rohani-president-de-la-republique-islamique-diran> (page consultée le 16/11/2017).

⁹⁵⁸ S/2015/792, 15 octobre 2015.

⁹⁵⁹ Théodore CHRISTAKIS, Karine BANNELIER, *op. cit.*, p. 125.

⁹⁶⁰ Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *op. cit.*, p. 6.

⁹⁶¹ S/RES/2178 (2014) 24 septembre 2014 ; S/RES/2253 (2015), 17 décembre 2015.

⁹⁶² « Ces crimes et massacres sanglants perpétrés par les groupes terroristes armés, notamment l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL), le Front el-Nosra, l'Armée de l'islam, le Front islamique, l'Armée de la conquête, Ahrar el-Cham et l'Armée libre », S/2016/80, 28 janvier 2016.

⁹⁶³ Benjamin BARTHE, « Jamal MAAROUF : « L'Armée syrienne libre est sous le coup d'Al-Nosra », *Le Monde*, 15 mars 2016, disponible sur : http://www.lemonde.fr/international/article/2016/03/15/jamal-ma-arouf-l-armee-syrienne-libre-est-sous-la-coupe-d-al-nosra_4883276_3210.html (page consultée le 16/11/2017). Voir aussi : Free syrian army fighters look like terrorists, *SPUTNIKNEWS*, 20 octobre 2015, disponible sur : <https://sputniknews.com/middleeast/201510201028820981-syria-fsa-terrorists-minister/> (page consultée le 16/11/2017).

représentant du peuple syrien⁹⁶⁴. Marc Weller a résumé l'avis des pays qui reconnaissent le Conseil national syrien en tant que représentant de ce peuple : « *A very large number of states have determined that Assad government can no longer fully claim to represent the people of Syria. Instead, the opposition is the true representative of Syria. Having been disowned by such a large segment of its population, and over such a long period, the Assad government can no longer lawfully invite foreign military force to intervene and fight on its behalf* »⁹⁶⁵. Malgré cette reconnaissance par de nombreux pays, la Syrie est encore considérée comme celle qui représente les populations syriennes du point de vue du droit international et de la communauté internationale, dans les traités internationaux comme la signature de l'accord de démantèlement des armes chimiques, où le représentant de la Syrie auprès de l'ONU a échangé officiellement avec le Président du Conseil de sécurité et le Secrétaire général de l'ONU⁹⁶⁶. En d'autres termes, il semble que la reconnaissance du CNS ne soit qu'une action politique et n'ait aucune validité juridique⁹⁶⁷.

2 - L'invocation de la légitime défense par les États occidentaux pour lutter contre l'État islamique

Des pays européens, dont l'Angleterre et la France, ont invoqué la légitime défense pour justifier leur attaque en Syrie. À cet égard, l'Angleterre, dans une lettre au Président du Conseil de sécurité, a évoqué l'article 51 de la Charte de l'ONU (la légitime défense) afin de justifier son intervention militaire sur le territoire syrien. « *[L]e Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, exerçant son droit naturel de légitime défense individuelle et collective a mené des opérations militaires en Syrie contre le prétendu État islamique d'Irak et du Levant*⁹⁶⁸ ». La France a également invoqué la légitime défense : « *Conformément aux dispositions de l'article 51 de La Charte des Nations Unies, la France a engagé des actions impliquant la participation de moyens militaires aériens face aux attaques perpétrées par Daech à partir du territoire de la République arabe syrienne* »⁹⁶⁹. Après l'attentat du 13 novembre 2015, la France a invoqué la légitime défense individuelle et collective, « *Le 13*

⁹⁶⁴ Voir Wikipedia : https://fr.wikipedia.org/wiki/Reconnaissance_internationale_du_Conseil_national_syrien (page consultée le 16/11/2017).

⁹⁶⁵ Cité par Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *op. cit.*, p. 19.

⁹⁶⁶ *Ibid.*, p. 20.

⁹⁶⁷ Stefan TALMON, « Recognition of opposition groups as the legitimate representative of a people », *Chinese Journal of International Law*, 2013, pp. 219-253.

⁹⁶⁸ S/2014/688, 7 novembre 2015.

⁹⁶⁹ S/2015/745, 9 septembre 2015.

*novembre dernier, Daech commettait un acte de guerre contre la France [...]. Nos actions militaires, dont nous avons informé le Conseil de sécurité dès l'origine, qui étaient justifiées par la légitime défense collective, peuvent désormais se fonder également sur la légitime défense individuelle conformément à l'article 51 de La Charte des Nations Unies »*⁹⁷⁰.

L'article 51 de la Charte de l'ONU énonce : « *Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales* »⁹⁷¹. Selon cet article, la légitime défense n'est autorisée qu'en cas d'agression armée, soit par un État, soit par des acteurs non-étatiques, tels que les groupes terroristes qui ne sont pas soumis au droit international⁹⁷². Cependant, cet article « *se réfère clairement à un emploi de la force qui se vérifie à un moment déterminé (le franchissement de la frontière de la part des troupes militaires, le bombardement d'un territoire de la part d'avions étrangers, des attaques à grande échelle contre des navires étrangers en haute mer, etc.)* »⁹⁷³. Mais avec l'accélération des attaques terroristes par des groupes non-étatiques, les pays victimes ont invoqué la légitime défense pour justifier leur attaque contre ces groupes, comme l'Angleterre et la France citées plus haut. Pour les juristes, cette forme d'attaque par des acteurs non-étatiques est une forme d'« *agression armée indirecte* »⁹⁷⁴.

La question fondamentale qui peut ici se poser est celle de savoir si l'attaque menée contre ces groupes sur le territoire d'autres États est considérée comme une forme d'agression. Dans le cas de la Syrie, ce pays a invoqué la violation de sa souveraineté par la France et l'Angleterre. À cet égard, Walid Moualem estime que « *[l]es actions menées par le Royaume-Uni et la France dans l'espace aérien syrien constituent des atteintes flagrantes aux dispositions de la Charte et du droit international, ainsi qu'à la souveraineté nationale de la Syrie. Ceux qui souhaitent réellement combattre le terrorisme doivent coordonner leur action avec le Gouvernement syrien* »⁹⁷⁵. La réaction de la communauté internationale a été de condamner l'acte de l'armée indirecte et de le qualifier d'acte d'agression. Dans ce sens, trois pays ont invoqué la légitime défense pour leurs actions, c'est-à-dire Israël (ses attaques contre le camp palestinien sud du Liban), l'Afrique du Sud (l'opération de l'armée de l'Afrique du

⁹⁷⁰ S/PV.7565, 20 novembre 2015.

⁹⁷¹ Art. 51 de la Charte de l'ONU.

⁹⁷² Antoine CASSESE, « Article 51 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article, op. cit.*, pp 1332-1333.

⁹⁷³ *Ibid.*, p. 1343.

⁹⁷⁴ *Ibid.*

⁹⁷⁵ S/PV.7527, 30 septembre 2015.

Sud contre le Swapo sur le territoire d'Angola, de Zambie et du Lesotho) et la Rhodésie du Sud (ses attaques au Botswana et en Zambie)⁹⁷⁶. Dans ces trois cas, la communauté internationale dans son ensemble, les pays en voie de développement et les membres occidentaux du Conseil de sécurité se sont entendus sur le fait que ces opérations militaires étaient contraires à la Charte de l'ONU et qu'elles constituaient une violation de la souveraineté territoriale des pays où les attaques avaient été perpétrées⁹⁷⁷. Au regard de ces trois exemples, l'on pourrait conclure que les opérations militaires de la France et de l'Angleterre constituent un acte d'agression et une violation de la souveraineté territoriale de la Syrie, puisque celle-ci n'avait pas donné son accord pour de telles opérations.

Par ailleurs, certains juristes ont invoqué la théorie du consentement passif pour justifier l'opération militaire des pays alliés sur le territoire syrien⁹⁷⁸. Au début de l'attaque aérienne des États-Unis en 2014, les autorités syriennes ont affirmé que « *les raids aériens de la coalition internationale contre l'État islamique (EI) en Syrie allaient dans la bonne direction [...] ce qui se passe jusqu'ici va dans la bonne direction parce que le gouvernement syrien est tenu informé et que les civils ne sont pas visés [...]* »⁹⁷⁹. Néanmoins, la théorie du consentement passif a provoqué, en 2015, le mécontentement de la Syrie à propos des opérations aériennes. Celle-ci s'est appuyée sur la violation de sa souveraineté territoriale par les pays alliés pour contester⁹⁸⁰. Mais peut-on accepter la validité de la théorie du consentement passif ? Elle ne possède pas de fondement juridique rigoureux en droit international⁹⁸¹. Les juristes, afin de la justifier en droit international, ont évoqué la notion de consentement en droit international, selon laquelle l'action et la réaction des États sont des éléments importants. En outre, un consentement tacite a un effet juridique⁹⁸². Ainsi, l'absence

⁹⁷⁶ Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, *op. cit.*, p. 1343.

⁹⁷⁷ *Ibid.*, p. 1344.

⁹⁷⁸ Raphael VAN STEENBERGHE, « From passive consent to self-defense after the Syrian protest against the US-led coalition », *EJIL*, 23 octobre 2015, disponible sur : <https://www.ejiltalk.org/13758-2/> (page consultée le 22/11/2017) ; Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *op. cit.*, pp. 24-31. Voir encore : La 11ème Conférence annuelle de la Société européenne de droit international (SEDI) d'Oslo 10-15 septembre 2015, disponible sur : http://www.jus.uio.no/pluricourts/english/news-and-events/events/2015/esil-2015-en/video-and-streaming/video/esil_2015-09-11-international-law-and-isis-karine-bannelier.mp4 (page consultée le 22/11/2017).

⁹⁷⁹ « Damas se félicite des raids contre l'EI en Syrie », *Le Figaro*, 24 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2014/09/24/97001-20140924FILWWW00196-damas-se-felicite-des-raids-contre-l-ei-en-syrie.php> (page consultée le 22/11/2017).

⁹⁸⁰ S/2012/719, 21 septembre 2015, s/PV 75 27, *op. cit.*, S/2015/727, 22 septembre 2015.

⁹⁸¹ Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *op. cit.*, p. 25.

⁹⁸² *Ibid.*, p. 26.

de contestation par la Syrie pourrait être traduite comme un consentement passif. Mais la Commission du droit international (CDI) n'accepte pas le consentement tacite : « *consent must be freely given and clearly established. It must be actually expressed by the State rather than merely presumed on the basis that the state would have consented if it had been asked* »⁹⁸³. Pour défendre la théorie du consentement passif, les juristes ont mentionné l'avis de la CIJ dans l'affaire *Activités armées sur le territoire du Congo* (RDC/Ouganda) en 2005, selon laquelle la République démocratique du Congo avait accepté la présence des forces militaires de l'Ouganda sur son territoire sans contester⁹⁸⁴. Dans son arrêt, la cour a estimé que, « *tant l'absence d'objection à la présence des troupes ougandaises au cours des mois précédents que la pratique observée après la signature du protocole donnent à penser que la RDC avait accepté au titre de celui-ci le maintien, comme auparavant, de la présence de ces troupes* »⁹⁸⁵. Elle a également ajouté que la RDC pouvait « *retirer son accord [...] à tout moment, sans formalité particulière* »⁹⁸⁶.

Les arguments des pays occidentaux pour l'intervention en Syrie ne se résument pas aux mesures citées. Il existe aussi est la théorie de « *uwiling or unable* »⁹⁸⁷, selon laquelle, si un État est incapable, ou qu'il n'a pas la volonté de lutter contre un groupe terroriste sur son territoire, l'État victime de ces attaques peut recourir à la force sans le consentement de l'État hôte, en tant que dernière solution envisageable⁹⁸⁸. Cette théorie a été utilisée dans les documents du ministère de la Défense par les États-Unis dès les années 50⁹⁸⁹, puis par la Grande-Bretagne et le Canada⁹⁹⁰. Les États-Unis, dans leur lettre au Conseil de sécurité, l'ont également invoquée pour justifier leur intervention en Syrie : « *ISIL and other terrorist groups in Syria are a threat not only to Iraq, but also to many other countries, including the United States and our partners in the region and beyond. States must be able to defend*

⁹⁸³ Cité par Karine BANNELIER, « Military Intervention Against ISIL in Iraq, Syria and Libya and legal basis of Consent », *op. cit.*, p. 26.

⁹⁸⁴ *Ibid.*, p. 27, ou encore: Raphael VAN STEENBERGHE, « From, passive consent to self-defense after the Syrian protest against the US-led coalition », *op. cit.*

⁹⁸⁵ CIJ, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo* (République démocratique du Congo/ Ouganda, Arrêt du 19 décembre 2005, § 46.

⁹⁸⁶ *Ibid.*, § 47.

⁹⁸⁷ Olivier CORTEN, « The unwilling or unable test : Has it been, and could it be, accepted ? », *Leiden Journal of international law*, 2016.

⁹⁸⁸ Elizabeth WILMSHURST, « Principles of International Law on the Use of Force by States in Self-Defence », Chatham House , The Royal institute of international law, 2005, p. 10.

⁹⁸⁹ « *Should the neutral State be unable, or fail for any reason, to prevent violations of its neutrality by the troops of one belligerent entering or passing through its territory, the other belligerent may be justified in attacking the enemy forces on this territory* ». Département de l'armée des États-Unis, Law of Land Warfare, Field Manual., n° 27-10, 18 juillet 1956.

⁹⁹⁰ Ashley DEEKS, « Unwilling or Unable : Toward a normative framework for extraterritorial self-defense », *Virginia journal of international law*, Vol. 52, number 3, 2012, p. 502.

themselves, in accordance with the inherent right of individual collective self-defense, as reflected in Article 51 of the Charter of the United Nations, when, as is the case here, the government of the State where the threat is located is unwilling or unable to prevent the use of its territory for such attacks. The Syrian regime has shown that it cannot and will not confront these safe havens effectively itself. Accordingly, the United States has initiated necessary and proportionate military actions in Syria in order to eliminate the ongoing ISIL threat to Iraq, including by protecting Iraqi citizens from further attacks and by enabling Iraqi forces to regain control of Iraq's borders. In addition, the United States has initiated military actions in Syria against al-Qaida elements in Syria known as the Khorasan Group to address terrorist threats that they pose to the United States and our partners and allies »⁹⁹¹. Depuis 2013, avec la prolifération des groupes radicaux en Syrie, l'armée syrienne a commencé à lutter contre eux, mais l'État islamique a pris le contrôle d'une grande partie du pays. Pour les États-Unis, la montée en puissance de l'État islamique est contraire à l'intérêt national de la Syrie⁹⁹².

Cette théorie s'est heurtée à plusieurs difficultés juridiques. Tout d'abord, les États ayant lancé des opérations militaires sur le territoire syrien n'avaient pas une *opinio juris* commune⁹⁹³. Les États-Unis et l'Allemagne ont invoqué la théorie « *unwilling or unable* » dans leur lettre adressée au Conseil de sécurité, contrairement à d'autres États comme l'Australie⁹⁹⁴. Ensuite, cette théorie a été rejetée par de nombreux pays, tels que la Russie, le Venezuela, Cuba, l'Iran, l'Équateur et l'Argentine. Ils ont dénoncé l'intervention unilatérale des États-Unis en Syrie, ayant estimé qu'elle portait atteinte à sa souveraineté territoriale⁹⁹⁵. Les membres permanents du Conseil de sécurité, y compris les membres occidentaux, du Conseil dans toutes les résolutions concernant le conflit syrien, ont souligné l'intégrité territoriale de la Syrie. Enfin, la théorie « *unwilling or, unable* » est contraire au paragraphe 4 de l'article 2 et à l'article 51 de la Charte de l'ONU⁹⁹⁶. L'ONU a adopté plusieurs textes pour prohiber toute forme d'intervention contre un État. Son Assemblée générale, dans sa résolution 2625, a affirmé que « *[t]out État a[vait] le devoir de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait de leur droit à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance les peuples mentionnés dans la formulation du principe de l'égalité de droit et de leur droit à disposer d'eux-mêmes [...] le territoire d'un État ne peut faire l'objet d'une*

⁹⁹¹ Un Doc.S/2014/695, 23 septembre 2014.

⁹⁹² Olivier CORTEN, « The unwilling or unable test : Has it been, and could it be, accepted? », *op. cit.*, p. 778.

⁹⁹³ *Ibid.*, p. 780.

⁹⁹⁴ *Ibid.*, pp. 780-781.

⁹⁹⁵ *Ibid.*, pp. 788-789.

⁹⁹⁶ *Ibid.*, pp. 791-798.

occupation militaire résultant de l'emploi de la force. [...] [ni]d'une acquisition par un autre État à la suite du recours à la menace ou à l'emploi de la force [...] »⁹⁹⁷.

L'arrêt de la CIJ sur les *activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo/Ouganda)*⁹⁹⁸ est un bon exemple de la mise en cause du fondement juridique de la théorie « *unwilling or unable* »⁹⁹⁹. Ainsi, l'Ouganda a affirmé que des groupes armés qui étaient soutenus par le gouvernement de la République démocratique du Congo (RDC) et qui résidaient dans ce pays, avaient mené des attaques militaires contre lui, et il a repliqué. La CIJ, dans cet arrêt, a rappelé la résolution 2625 de l'Assemblée générale¹⁰⁰⁰ ainsi que l'article 2 du paragraphe 4 de la Charte de l'ONU¹⁰⁰¹, et a nié l'existence de ce droit d'attaque pour l'Ouganda. Elle a ainsi conclu que « *[l]a RDC agissait donc contre les rebelles et non en leur faveur. Il semble toutefois que, compte tenu des difficultés d'accès au territoire et de son éloignement, évoqués en ce qui concerne la première période, ni la RDC ni l'Ouganda n'aient été en mesure de mettre fin à toutes les activités rebelles, malgré les efforts qu'ils ont déployés durant cette deuxième période. Pour cette raison, la demande reconventionnelle de l'Ouganda ayant trait à cette dernière doit également être rejetée* »¹⁰⁰². L'exemple des groupes militaires qui mènent des activités renvoie à celui de l'État islamique. Le gouvernement syrien lui-même est victime des attaques de ce groupe et l'armée syrienne se bat contre lui. Il est impossible d'accuser l'État syrien d'être le complice de l'État islamique. La CIJ, dans cet arrêt, a explicitement dit que l'incapacité et le manque de volonté de contrôler les groupes armés ne pouvaient être une justification pour mener des attaques militaires sur le territoire d'un État.

§ 2. Les nouveaux défis juridiques posés par l'EI

Avec la montée en puissance de l'État islamique, de nouveaux enjeux juridiques sont apparus. La destruction de sites historiques en Syrie et en Irak soulève la question des moyens juridiques pour empêcher ces actes barbares. Face au régime non contraignant de la protection des patrimoines culturels, le Conseil de sécurité a adopté une nouvelle initiative contre de telles actions (A). D'autre part, l'utilisation d'internet par l'État islamique pour monter sa

⁹⁹⁷ Résolution 2625 (XXV), 24 octobre 1970.

⁹⁹⁸ Arrêt de la Cour internationale de Justice (CIJ), *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo/ Ouganda)*, 19 décembre 2005.

⁹⁹⁹ Olivier CORTEN, « *The unwilling or unable test: Has it been, and could it be, accepted?* », *op. cit.*

¹⁰⁰⁰ *Ibid.*, § 162.

¹⁰⁰¹ *Ibid.*, § 165.

¹⁰⁰² *Ibid.*, § 303.

propagande et recueillir des informations constitue une autre preuve de la nécessité d'encadrer juridiquement le cyberespace (B).

A. La destruction des sites historiques en Syrie et en Irak

Pour un encadrement juridique contraignant des destructions des sites historiques, il importe de déterminer la catégorie de crime dont il s'agit (1). L'analyse des instruments juridiques actuels nous permettra de comprendre les faiblesses juridiques existantes (2). De plus, la réaction du Conseil de sécurité face aux destructions suscite un nouvel espoir pour la responsabilité collective de la communauté internationale face à ces actes (3).

1 - La qualification de la destruction des sites historiques : un crime de guerre

En juillet 2014, suite aux conquêtes de la ville irakienne de Mossoul, l'État islamique a détruit la tombe du prophète Jonas¹⁰⁰³, le cinquième des douze prophètes d'Israël. Le 26 février 2015, il a diffusé une vidéo sur la destruction des biens culturels du Musée de Mossoul¹⁰⁰⁴. En Syrie, l'explosion du site historique de Palmyre a suscité de vives émotions au sein de la communauté internationale¹⁰⁰⁵, car il figurait sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Face à ces actes, Irina Bokova, Directrice générale de l'UNESCO, a indiqué que la destruction du patrimoine mondial était un crime de guerre : « *Ce sont des enjeux humanitaires et de protection d'urgence du patrimoine menacé, au Mali et au Yémen, en Syrie et en Irak. La destruction délibérée de ce patrimoine est un crime de guerre et une arme de guerre, une stratégie de nettoyage culturel, qui vise à la fois les vies humaines, les repères historiques, les écoles, les journalistes, les institutions du savoir et de la libre pensée [...]* »¹⁰⁰⁶.

Avant d'analyser la portée du droit international pour la protection des patrimoines historiques par le biais des conventions internationales, il convient d'examiner la notion de

¹⁰⁰³ Dana FORD, Mohammed TAWFEEQ, « Jonah's tomb destroyed, officials say », *CNN*, 25 juillet 2014, disponible sur : <http://edition.cnn.com/2014/07/24/world/iraq-violence/index.html> (page consultée le 23/11/2017).

¹⁰⁰⁴ « Mossoul : l'EI démolit des statues vieilles de plus de 2000 ans », *France 24*, 26 février 2015, disponible sur : <http://www.france24.com/fr/20150226-irak-mossoul-organisation-etat-islamique-demolit-statues-paiennes-vieilles-plus-2000-ans> (page consultée le 23/11/2017).

¹⁰⁰⁵ Stuart JEFFRIES, « Isis's destruction of Palmyra : The heat has been ripped out of the City », *The Guardian*, 2 septembre 2015, disponible sur : <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/02/isis-destruction-of-palmyra-syria-heart-been-ripped-out-of-the-city> (page consultée le 25/11/2017).

¹⁰⁰⁶ Adresse by Irina BOKOVA, Director-General of UNESCO on the occasion of the opening the 41st session of the World Heritage Committee, Krakow, 2 juillet 2017.

crime au sens de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, le statut du CPI, ainsi que le deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954.

Avant la Convention de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, deux dispositions ont évoqué la destruction des biens culturels en tant que crime de guerre, malgré la référence incomplète et imprécise¹⁰⁰⁷. La première figure dans la Convention de La Haye de 1907¹⁰⁰⁸ et la seconde dans la Charte du Tribunal de Nuremberg¹⁰⁰⁹. Dans le texte de la première Convention internationale pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, aucune référence explicite n'est faite au crime de guerre. Il existe deux références à l'aspect pénal de la destruction des biens culturels : l'article 4 de la même Convention, où les parties contractantes sont invitées à respecter les biens culturels en cas de conflit armé¹⁰¹⁰, en « *s'abstenant de tout acte d'hostilité à leur égard* »¹⁰¹¹ et l'article 28 de la Convention, selon lequel, « *[l]es Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre, dans le cadre de leur système de droit pénal, toutes mesures nécessaires pour que soient recherchées et frappées de sanctions pénales ou disciplinaires les personnes, quelle que soit leur nationalité, qui ont commis ou donné l'ordre de commettre une infraction à la présente Convention* »¹⁰¹².

Le statut de la Cour pénale internationale (CPI) est le premier texte juridique à avoir évoqué explicitement le crime de guerre pour la destruction des biens culturels. Dans son article 8, deux paragraphes sont consacrées aux destructions des biens culturels : d'une part, « *[l]a destruction et l'appropriation de biens, non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire* », d'autre part, « *diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne*

¹⁰⁰⁷ Mireille HECTOR, « Enhancing individual criminal responsibility for offences involving cultural property – the road to the Rome statute and the 1999 second protocol », in Nout VAN WOUDENBERG, Liesbeth LIJNZAAD, *Protecting cultural property in armed conflict*, Leiden, Boston, p. 70.

¹⁰⁰⁸ « All seizure of destruction or wilful damage J done to institutions (...), historical monuments works of art and science, is forbidden, and should be made the subject of legal proceedings », art. 56 de la Convention 1907 de la Haye.

¹⁰⁰⁹ Selon l'article 6 (b) de la Charte du Tribunal de Nuremberg, la destruction des propriétés publiques et privées est considérée comme un crime de guerre.

¹⁰¹⁰ Article 4 § 1 de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

¹⁰¹¹ *Ibid.*

¹⁰¹² Art. 28 de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

soient pas des objectifs militaires »¹⁰¹³ constitue comme d'autres formes de crimes de guerre¹⁰¹⁴.

Le dernier instrument international de protection des biens culturels est le deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954. La nouveauté de cette Convention est d'établir la responsabilité criminelle individuelle autour de cinq¹⁰¹⁵ infractions¹⁰¹⁶. Ainsi, dans cette convention, les États parties se doivent d'adopter des mesures législatives pénales internes afin de poursuivre les auteurs de ces infractions¹⁰¹⁷.

L'une des nouvelles avancées pour qualifier de crime de guerre les atteintes au patrimoine culturel est le dossier de la destruction des mausolées de Tombouctou au Mali. Le traitement du dossier par la CPI est un exemple de qualification de la destruction du patrimoine culturel comme crime de guerre. En juillet 2012, les islamistes radicaux du groupe Ansar Dine ont détruit les mausolées de Tombouctou, lesquels étaient inscrits sur la liste du patrimoine de l'UNESCO. Suite à cette destruction, le Mali a saisi la CPI¹⁰¹⁸. Le ministre de la Justice du Mali, dans sa lettre à la CPI, a invoqué l'article 14 du statut pour le renvoi du dossier¹⁰¹⁹. Dans sa lettre, il a évoqué l'impossibilité de poursuivre et de juger les auteurs du crime¹⁰²⁰. Par conséquent, la CPI a exercé sa compétence en vertu de l'article 13 de ses statuts¹⁰²¹ et le Conseil de sécurité a déféré un dossier à la Cour, mais les pays ont renvoyé le dossier¹⁰²². Ayant adopté la résolution 2056, elle a souligné « *que les attaques contre des bâtiments à caractère religieux ou des monuments historiques [pouvaient] constituer une*

¹⁰¹³ Art. 8 du statut de la CPI.

¹⁰¹⁴ *Ibid.*

¹⁰¹⁵ Dans l'article 15 du deuxième Protocole de 1999 sur la violation grave de la Convention, cinq infractions ont été considérées comme des délits : « *a. faire d'un bien culturel sous protection renforcée l'objet d'une attaque ; b. utiliser un bien culturel sous protection renforcée ou ses abords immédiats à l'appui d'une action militaire ; c. détruire ou s'approprier sur une grande échelle des biens culturels protégés par la Convention et le présent Protocole ; d. faire d'un bien culturel couvert par la Convention et le présent Protocole l'objet d'une attaque ; e. le vol, le pillage ou le détournement de biens culturels protégés par la Convention, et les actes de vandalisme dirigés contre des biens culturels protégés par la Convention.* »

¹⁰¹⁶ Mireille HECTOR, « Enhancing individual criminal responsibility for offences involving cultural property – the road to the Rome statute and the 1999 second protocol », p. 74.

¹⁰¹⁷ *Ibid.*, p. 75.

¹⁰¹⁸ « Destruction des mausolées de Tombouctou : un "crime de guerre" selon la CPI », *Le Monde*, 1er juillet 2012, disponible sur : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2012/07/01/la-destruction-des-remparts-protecteurs-de-tombouctou_1727539_3212.html#6w3Lzsp5uoMF2SFE.99 (page consultée le 26/11/2017).

¹⁰¹⁹ Lettre de M. COULIBALIY au Procureur de la CPI, 13 juillet 2012, disponible sur : <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A245A47F-BFD1-45B6-891C-3BCB5B173F57/0/ReferralLetterMali130712.pdf> (page consultée le 26/11/2017).

¹⁰²⁰ *Ibid.*

¹⁰²¹ Ana FLIP VRDOLJAK, « The criminalisation of the international Destruction of cultural heritage », in Emanuela ORLANDO, Tiffany BERGIN, *Forging a socio legal approach to environmental harm*, Routledge, London, 2016, p. 11.

¹⁰²² Art. 13 de la CPI.

violation du droit international au regard du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949 et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale auquel le Mali est partie [...] »¹⁰²³. En ce qui concerne le procureur de la CPI, il a qualifié cet acte de crime de guerre¹⁰²⁴, ayant entraîné l’arrestation de l’auteur principal, Ahmad Al Mahdi par les autorités du Niger et son renvoi à la CPI¹⁰²⁵.

Il est ainsi possible d’attribuer un crime de guerre aux personnes qui ont détruit les monuments historiques en Irak et en Syrie. Quant au Conseil de sécurité, il a qualifié la destruction des patrimoines historiques de crime de guerre¹⁰²⁶. En fait, le Conseil, dans sa résolution, a évoqué la décision de la CPI pour jugement et attribution de crime de guerre à M. Al Mahdi, auteur de la destruction des mausolées de Tombouctou¹⁰²⁷.

Le terme de crime de guerre est le seul à de qualifier les actes de l’État islamique contre l’héritage culturel. Pour Irina Bokova, ces actes constituent également un crime contre l’humanité¹⁰²⁸. Selon elle, « *les destructions systématiques par les extrémistes ne sont pas par hasard parce qu’ils attaquent l’identité des peuples et les diversités culturelles de la Syrie, de l’Irak, du Moyen-Orient et [cela] fait partie du nettoyage culturel. Parce qu’ils persécutent les minorités, ils attaquent les archéologues [...] ils détruisent leur patrimoine immatériel, leur patrimoine matériel et je crois que tout ce qu’ils visent c’est la suppression, je dirais, des identités, la mémoire des peuples des différentes communautés* »¹⁰²⁹. On retrouve les termes suivants dans l’article 7 du statut de la Cour pénale internationale : « *[...] dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque [...]* »¹⁰³⁰. Cet article donne la liste des actes considérés comme des crimes contre l’humanité, portant atteinte à l’intégrité physique des personnes. Toutefois, le dernier acte peut correspondre à l’acte de barbarie de l’État islamique contre le patrimoine historique de la Syrie et de l’Irak. Selon le même article, les « *autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l’intégrité physique ou à la santé physique ou mentale* » sont considérés comme des crimes contre l’humanité. Incontestablement, l’acte de l’État islamique revêtait un caractère

¹⁰²³ S/RES/2056 (2012), 5 juillet 2012, § 16.

¹⁰²⁴ Ana FLIP VRDOLJAK, « The criminalisation of the international Destruction of cultural heritage », *op. cit.*, p. 12.

¹⁰²⁵ *Ibid.*

¹⁰²⁶ S/RES/2347 (2017), 24 mars 2017.

¹⁰²⁷ *Ibid.*

¹⁰²⁸ Entretien d’Irina BOKOVA, Directrice générale de l’UNESCO avec Europe 1, 24 août 2015, disponible sur : <https://www.youtube.com/watch?v=ZOqTKJpkxi0> (page consultée le 27/11/2017).

¹⁰²⁹ *Ibid.*

¹⁰³⁰ Article 7 de la CPI.

inhumain portant atteinte à la mémoire de l'humanité. Comme l'a évoqué la Directrice de l'UNESCO, ces attaques sont menées dans le but d'effacer la mémoire des hommes, ce qui correspond bien à la définition donnée par la CPI du crime contre l'humanité.

Dans la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, plusieurs affaires sur la destruction du patrimoine historique ont été traitées. Dans ces affaires, divers actes sont considérés comme des crimes contre l'humanité¹⁰³¹. Pour Vittorio Mainetti, « *[l]a jurisprudence du TPIY ne s'est pas arrêtée aux crimes de guerre, mais a ouvert de nouvelles perspectives afin d'envisager la destruction intentionnelle de biens culturels en tant que crime contre l'humanité. À cet égard, la violation internationale du droit d'un peuple à exercer ses traditions, sa culture et sa religion, à travers la destruction des biens d'importance culturelle et spirituelle, a été assimilée par la chambre du Tribunal au crime de persécution* »¹⁰³². Sur ce point, le TPIY, dans l'article 3(d) de son statut, a évoqué les destructions des sites historiques. En effet, pour lui les actes comme « *la saisie, la destruction ou l'endommagement délibéré d'édifices consacrés à la religion, à la bienfaisance et à l'enseignement, aux arts et aux sciences, à des monuments historiques, à des œuvres d'art et à des œuvres de caractère scientifique* »¹⁰³³, sont considérés comme des crimes de guerre¹⁰³⁴. Le TPIY dans son article 5(h), a ajouté le crime contre l'humanité pour les actes de destruction des sites historiques : « *la destruction intentionnelle de biens religieux et culturels d'un peuple ou d'un groupe peut intégrer le crime contre l'humanité* »¹⁰³⁵.

2 - La faible protection conventionnelle en cas de destructions des sites historiques

La Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954 est la première du genre. Malgré la création d'un cadre juridique, son texte souffre de nombreuses lacunes (a). Depuis octobre 2013, nombre d'objets historiques ont été

¹⁰³¹ Vittorio MAINETTI, « De Nuremberg à La Haye : l'Émergence des crimes contre la culture et la pratique des tribunaux internationaux », in *Le patrimoine culturel, cible des conflits armés*, Vincent NÉGARI (dir.), Bruxelles, Pédone, 2014, p. 173. La TPIY, dans plusieurs affaires comme Kupreskic, Blaskic, Kordic/Cerkez a évoqué le crime contre l'humanité. Par exemple dans l'affaire Kupreskic, le procureur estime que « *[c]ette atteinte à la propriété s'apparente en fait à une destruction des moyens d'existence d'une population donnée, dont les conséquences peuvent être tout aussi inhumaines qu'un transfert forcé ou une déportation. Cet acte peut constituer un déni manifeste ou flagrant d'un droit fondamental de la personne et s'il est commis pour des motifs discriminatoires, une persécution* », cité par Vittorio MAINETTI, *op. cit.*, p. 174.

¹⁰³² *Ibid.*

¹⁰³³ Art.3 du statut du TPIY, 25 mai 1993.

¹⁰³⁴ Francesco FRANCIONI, « Au-delà des traités : l'émergence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel », *RGDIP*, 2007, p. 25.

¹⁰³⁵ Art. 5 du statut du TPIY, *op. cit.*

systématiquement volés. Face à de tels actes, la question d'un instrument juridique pour empêcher ces tentatives a dû être soulevée (b).

a) La Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954

La Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et son protocole ont créé un cadre juridique non rigide pour la protection des biens culturels. Néanmoins, le deuxième Protocole de 1999 a instauré un cadre juridique plus détaillé et plus rigoureux. La Syrie a adhéré à la Convention de 1954, mais n'a pas encore rejoint le deuxième Protocole de 1999¹⁰³⁶.

Le conflit syrien est un conflit armé non international. À cet égard, la Convention de 1954 a suivi l'article 3 de la Convention de Genève de 1949 portant sur les conflits à caractère non international¹⁰³⁷. L'article 3 fournit un cadre juridique minimum pour les conflits non internationaux¹⁰³⁸. Dans le texte de la Convention de 1954, la seule référence aux conflits aux caractères non internationaux est l'article 19 : « *En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions de la présente Convention qui ont trait au respect des biens culturels.* » Les rédacteurs de la Convention n'ont pas défini le terme de « partie ». Sur ce point, l'on peut se demander si seuls les États sont considérés comme tels, ou s'il faut aussi comprendre les acteurs non-étatiques¹⁰³⁹. Or, le deuxième Protocole de 1999 n'a pas permis d'avancer dans ce sens. Son article 22 dispose en ces termes : « *[L]e présent Protocole est applicable en cas de conflit armé, ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des parties* ». La seule différence est que ce protocole s'applique aussi, dans son ensemble, aux conflits armés à caractère non international¹⁰⁴⁰, alors que l'article 19 de la Convention de 1954 s'applique seulement à la protection générale des biens culturels, ne couvrant pas la protection spéciale. Pour un auteur, cette absence de progrès est « [...] *certainement regrettable, mais*

¹⁰³⁶ Voir la liste des pays parties sur le site de l'UNESCO : <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/convention-and-protocols/states-parties/#P2> (page consultée le 29/11/2017).

¹⁰³⁷ Jean-Marie HENCKAERTS, « The protection of cultural property in non-international armed conflicts », in *Protecting cultural property in armed conflict*, op. cit., p. 82.

¹⁰³⁸ *Ibid.*

¹⁰³⁹ *Ibid.*, p. 83.

¹⁰⁴⁰ Jiri TOMAN, *Les biens culturels en temps de guerre : quel progrès en faveur de leur protection ? commentaire article par article du Deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*, Paris, Édition de l'UNESCO, 2015, p. 521.

cela montre simplement que la communauté internationale ne désir[e] pas aller beaucoup plus loin sur la voie de la codification des règles concernant les conflits internes »¹⁰⁴¹.

L’État syrien, comme pays partie à la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954, a envoyé son dernier rapport de la mise en œuvre de la Convention à l’UNESCO le 29 mars 2017¹⁰⁴². Dans ce rapport, l’UNESCO a posé des questions sur certains articles de la Convention de 1954. Le premier à faire l’objet d’une interrogation était l’article 3 sur la sauvegarde des biens culturels : « *Les Hautes Parties contractantes s’engagent à préparer, dès le temps de paix, la sauvegarde des biens culturels situés sur leur propre territoire contre les effets prévisibles d’un conflit armé, en prenant les mesures qu’elles estiment appropriées.* » Cet article souligne l’importance des biens culturels pour la communauté internationale¹⁰⁴³. La réponse de la Syrie à cette question était positive : « *Syrian management of cultural heritage property is based on the development of heritage place registers and inventories of heritage places. The DGAM [Director-general of Antiquities and museums], has an expert heritage advisory body that considers whether cultural heritage places should be included on heritage registers on the basis of “significance” criteria heritage registers are protected by the Antiquities law n 222/1963. Disaster and emergency risk management, preparedness and recovery plans and policies are also in place in DGAM. These plans include strategies to protect collections and the buildings housing them against potential threats, particularly the threat of natural disaster. Measures to safeguard cultural property include: storage facilities; collection inventories/databases and the storage of copies offsite; digitisation programs; early warning detection and suppression building systems; checks on building structure and fabric; trained conservation staff who advise on safe handling, storage* »¹⁰⁴⁴. Ainsi, le Directeur général des antiquités et des musées, par délégation du ministre de la Culture de la Syrie, est chargé de la sauvegarde des biens culturels¹⁰⁴⁵.

La Convention de 1954 souffre de manquements juridiques considérables pour sanctionner les personnes qui commettent des actes contre la Convention. À l’origine, l’idée

¹⁰⁴¹ *Ibid.*, p. 521.

¹⁰⁴² National report on the implementation of the Hague Convention of 1954 and 1999 by Syria, 29 mars 2017, disponible sur : <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/National-Report-Syria.pdf> (page consultée le 3/12/2017).

¹⁰⁴³ Jiri TOMAN, *The protection of cultural property in the event of armed conflict : commentary*, Paris, Unesco, 1996, p. 61.

¹⁰⁴⁴ National report on the implementation of the Hague Convention of 1954 and 1999 by Syria, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁴⁵ Site officiel du Directeur général des antiquités et des musées de Syrie : <http://dgam.gov.sy/> (page consultée le 3/12/2017).

était de consacrer un « *chapitre entier sur les sanctions* »¹⁰⁴⁶, mais dans le texte final, un seul article apparaît : « *Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre, dans le cadre de leur système de droit pénal, toutes mesures nécessaires pour que soient recherchées et frappées de sanctions pénales ou disciplinaires les personnes, quelle que soit leur nationalité, qui ont commis ou donné l'ordre de commettre une infraction à la présente Convention.* »¹⁰⁴⁷ Et cet article a même mis la responsabilité pénale à la charge des droits internes des États membres de la Convention¹⁰⁴⁸. Celle-ci n'impose pas une « *obligation de poursuivre et de punir les auteurs d'infractions, mais simplement de prendre toutes les "mesures nécessaires à cette fin"* »¹⁰⁴⁹. Dans ce sens, la Syrie, a prévu les mesures pénales nécessaires : « *The sanctions provided by the Syrian Antiquities law 222/1963 are as follows: Article -58- It is punished by arrest from five to ten years, and with a fine from twenty five thousands to five hundred thousand Syrian Pounds everyone who: A. Ruined, impaired, subverted or effaced an immovable or movable antique, and it is punished to the piece or pieces that disfigured the historical and machines used in fabrication process are expropriated and delivered to the Antiquity Authorities* »¹⁰⁵⁰.

L'un des dispositifs de la Convention de 1954 est la désignation des forces militaires pour protéger les sites historiques¹⁰⁵¹. Cependant, la Syrie n'a pas profité d'une telle force¹⁰⁵². Pour la doctrine, la raison d'être de ce paragraphe est que l'expérience de la Seconde Guerre mondiale a montré la nécessité de créer des forces militaires spécialisées dans le domaine de la protection des biens historiques en temps de guerre, Ainsi, ces forces militaires disposent de moyens de communication que la population locale ne possède pas¹⁰⁵³.

¹⁰⁴⁶ Vittorio MAINETTI, « De Nuremberg à La Haye : l'Émergence des crimes contre la culture et la pratique des tribunaux internationaux », *op. cit.*, p. 157.

¹⁰⁴⁷ Art. 28 de la Convention de 1954.

¹⁰⁴⁸ Gauthier LEMELLE, *La protection du patrimoine culturel en temps de conflits armés non internationaux*, mémoire, Karine BANNELIER (dir.), Université Grenoble Alpes, 2014, p. 86.

¹⁰⁴⁹ Vittorio MAINETTI, « De Nuremberg à La Haye : l'Émergence des crimes contre la culture et la pratique des tribunaux internationaux », *op. cit.*, p. 157.

¹⁰⁵⁰ National report on the implementation of the Hague Convention of 1954 and 1999 by Syria, *op. cit.*

¹⁰⁵¹ Art.7 § 2 de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

¹⁰⁵² National report on the implementation of the Hague Convention of 1954 and 1999 by Syria, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁵³ Jiri TOMAN, *The protection of cultural property in the event of armed conflict : commentary*, *op. cit.*, p. 93.

b) La Convention de l'UNESCO de 1970

Lorsque la Syrie est entrée dans la deuxième partie du conflit, de nombreux objets exposés dans les musées ont été volés¹⁰⁵⁴. En 2013, selon la Direction générale des antiquités et des musées (DGAM) syrienne, la menace de trafic illicite des biens culturels a augmenté de manière significative¹⁰⁵⁵. La situation des patrimoines culturels était d'autant plus grave que la DGAM a classifié la majorité des régions en tant que « *zones culturelles en détresse* »¹⁰⁵⁶. En fait, l'une des sources de financement de l'État islamique est le trafic illicite du patrimoine culturel syrien sur les marchés noirs du monde entier¹⁰⁵⁷. En Europe, les autorités belges, suisses et françaises ont trouvé plusieurs objets qui avaient été volés dans les musées syriens¹⁰⁵⁸. Face à ces tentatives illicites de vendre des biens culturels, l'UNESCO a adopté une convention, intitulée « *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels de 1970* »¹⁰⁵⁹, adoptée pour arrêter les vols de biens culturels. Avant d'examiner la Convention de 1970, il importe de définir la notion de « *trafic illicite* ». Cette notion « *vise à désigner à la fois les transactions qui ne devraient pas être réalisées d'un point de vue éthique et les transactions qui sont de facto illégales* »¹⁰⁶⁰.

L'objectif de la Convention de 1970 qui se compose de 26 articles, est de « *promouvoir la protection des biens culturels dans les différents États parties ainsi que de protéger et de sauvegarder le patrimoine culturel de l'humanité par le biais de la coopération interétatique* »¹⁰⁶¹. Une des lacunes de cette Convention est qu'elle n'a d'effet qu'entre les

¹⁰⁵⁴ « Le patrimoine culturel de la Syrie en danger », *L'Express*, 6 avril 2012, disponible sur : https://www.lexpress.fr/culture/art/le-patrimoine-culturel-de-la-syrie-en-danger_1102061.html (page consultée le 12/02/2012).

¹⁰⁵⁵ Gauthier LEMELLE, La protection du patrimoine culturel en temps de conflits armés non internationaux, *op. cit.*, p. 101.

¹⁰⁵⁶ Syrien cultural heritage : Three and Half year syffering, discours du professeur Maamoun ABDULKARIM, Directeur général des antiquités et des musées de Syrie, 21 juillet 2014, disponible sur : http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Statement_DGAM_July_2014_01.pdf (page consultée le 12/02/2018).

¹⁰⁵⁷ Géraldine MEIGNAN, « Trafic d'antiquités : l'ombre de Daech sur le marché de l'art », 1 », *L'Express*, 28 août 2015, disponible sur : https://www.lexpress.fr/culture/art/trafic-d-antiquites-l-ombre-de-daech-sur-le-marche-de-l-art_1709720.html (page consultée le 13/02/2018).

¹⁰⁵⁸ *Ibid.*

¹⁰⁵⁹ « Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels », disponible sur : <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/> (page consultée le 13/02/2018).

¹⁰⁶⁰ Mounir BOUCHENAKI, « Retour et restitution des biens culturels à la suite de la Convention de 1970 », *Museum International*, Vol. 61, Issu 1/2, 2009, p. 152.

¹⁰⁶¹ Marie BOILLAT, *Trafic illicite de biens culturels et coopération judiciaire internationale en matière pénale*, Genève, Schulthess, 2012, p. 28.

États et qu'elle ne s'applique pas aux particuliers¹⁰⁶². Si une entité non-étatique veut demander, par exemple, la restitution d'un bien culturel, c'est son État qui doit la représenter dans cette requête¹⁰⁶³. Sur ce point, le Professeur Francioni¹⁰⁶⁴ considère que « *le champ d'application [de la Convention de l'UNESCO de 1970] était limité aux transactions intéressantes les musées et autres institutions (article 7), en laissant en dehors toutes les situations de ce commerce de biens culturels entre personnes privées* »¹⁰⁶⁵. Une autre critique pouvant être faite à cette Convention est qu'elle n'est pas « *self executing* »¹⁰⁶⁶. En d'autres termes, la Convention n'est pas directement applicable aux États qui en font partie ; ceux-ci devront adopter dans leur législation nationale les mesures nécessaires pour la mettre en œuvre¹⁰⁶⁷.

L'article 1^{er} de la Convention de 1970 détermine son champ matériel. Il définit les biens culturels comme « *les biens qui, à titre religieux ou profane, sont désignés par chaque État comme étant d'importance pour l'archéologie, la préhistoire, l'histoire, la littérature, l'art ou la science et qui appartiennent aux catégories ci-après* ». Il présente 11 catégories correspondant au domaine matériel¹⁰⁶⁸. Deux critiques peuvent être apportées à cet article. D'une part, en regardant les catégories citées, seuls sont visés les biens culturels mobiliers. D'autre part, la Convention n'a pas indiqué ce qu'elle entendait par le terme « *importance* ».

¹⁰⁶² Patrick O'KEEFE, *Commentaire relatif à la Convention de l'UNESCO de 1970 sur le trafic illicite des biens culturels*, Unesco, 2014, p. 14.

¹⁰⁶³ Cependant cette lacune a été comblée par la Convention d'UNIDROIT de 1995. Voir : Francesco FRANCIONI, « Au-delà des traités : L'émergence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel », *op. cit.*, pp. 32-33.

¹⁰⁶⁴ Professeur à l'Institut universitaire européen de Florence.

¹⁰⁶⁵ Francesco FRANCIONI, « Au-delà des traités : L'émergence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel », *op. cit.*, p. 32.

¹⁰⁶⁶ Marie BOILLAT, *Trafic illicite de biens culturels et coopération judiciaire internationale en matière pénale*, *op. cit.*, p. 28.

¹⁰⁶⁷ *Ibid.*

¹⁰⁶⁸ 11 catégories de biens culturels au sens de l'article 1^{er} de la Convention contre les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicite des biens culturels de 1970 : « (a) collections et spécimens rares de zoologie, de botanique, de minéralogie et d'anatomie ; objets présentant un intérêt paléontologique ; (b) les biens concernant l'histoire, y compris l'histoire des sciences et des techniques, l'histoire militaire et sociale ainsi que la vie des dirigeants, penseurs, savants et artistes nationaux, et les événements d'importance nationale ; (c) le produit des fouilles archéologiques (régulières et clandestines) et des découvertes archéologiques ; (d) les éléments provenant du démembrement de monuments artistiques ou historiques et des sites archéologiques ; (e) objets d'antiquité ayant plus de cent ans d'âge, tels qu'inscriptions, monnaies et sceaux gravés ; (f) le matériel ethnologique ; (g) les biens d'intérêt artistique tels que :

(i) tableaux, peintures et dessins faits entièrement à la main sur tout support et en toutes matières (à l'exclusion des dessins industriels et des articles manufacturés à la main) ; (ii) productions originales de l'art statuaire et de la sculpture, en toutes matières ; (iii) gravures, estampes et lithographies originales ; (iv) assemblages et montages artistiques originaux, en toutes matières ;

(h) manuscrits rares et incunables, livres, documents et publications anciens d'intérêt spécial (historique, artistique, scientifique, littéraire, etc.) isolés ou en collections ; (i) timbre-poste, timbres fiscaux et analogues, isolés ou en collections ; (j) archives, y compris les archives phonographiques, photographiques et cinématographiques ; (k) objets d'ameublement ayant plus de cent ans d'âge et instruments de musique anciens. »

Les États sont-ils libres dans la détermination des objets qui sont importants pour leur patrimoine culturel¹⁰⁶⁹ ? D'après Patrick O'Keefe, « *cette liberté donnée aux États par la Convention de l'UNESCO a créé certaines tensions lors de la rédaction de ce texte. Selon les États-Unis, ce système octroie trop de pouvoir aux États “exportateurs” qui peuvent dès lors imposer aux États “importateurs” quels biens peuvent être importés ou non, sans prendre en considération les intérêts de ce dernier* »¹⁰⁷⁰.

3 - La réaction du Conseil de sécurité face aux destructions de sites historiques

Le Conseil de sécurité, représentant de la communauté internationale pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, se doit de réagir face à la destruction des sites historiques. À cet égard, le Protocole de 1999 à la Convention de 1954 sur la protection des biens culturels a prévu la réaction de la communauté internationale conformément à La Charte des Nations Unies (**a**).

Le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2170 en réponse à la destruction des sites historiques par Daech. Cette résolution a été adoptée sous le Chapitre VII de la Charte de l'ONU. Se pose alors la question de « *l'ingérence culturelle* » (**b**).

a) Le concept de responsabilité collective pour la destruction des biens culturels

Monsieur le Professeur Jean Charpentier¹⁰⁷¹ définit l'humanité comme « *l'ensemble des peuples de la terre, abstraction faite de leur séparation en États, et non seulement les peuples d'aujourd'hui mais aussi les peuples de demain, les générations futures, l'humanité c'est le genre humain dans sa perpétuation* »¹⁰⁷². Cette définition renvoie à la communauté internationale, et le représentant de la communauté internationale dans le domaine du patrimoine humanitaire est l'ONU et son institution spécialisée, l'UNESCO¹⁰⁷³. À cet égard, il convient de chercher les instruments juridiques qui encadrent la responsabilité de la communauté internationale.

La Convention de 1954 sur la protection des biens culturels ne permet pas d'engager la responsabilité de la communauté internationale. La destruction des biens culturels irakiens

¹⁰⁶⁹ Marie BOILLAT, *Trafic illicite de biens culturels et coopération judiciaire internationale en matière pénale*, *op. cit.*, p. 62.

¹⁰⁷⁰ *Ibid.*

¹⁰⁷¹ Professeur à l'Université de Nancy II.

¹⁰⁷² Cité par Philippe Ch, A. GUILLOT, « La protection internationale du patrimoine culturel en droit des conflits armés » in Amélie DIONISI-PEYRUSSE, Jean-Antoine BENOÎT (dir.), *Droit et patrimoine*, Rouen, Centre universitaire rouennais d'études juridiques, 2015, p.129.

¹⁰⁷³ *Ibid.*

lors de la deuxième guerre du Golfe Persique de 1990, et le bombardement de la ville historique de Dubrovnik en 1991, pendant la guerre de Yougoslavie, ont montré les lacunes de cette convention, ainsi que la nécessité d'adopter le Protocole de 1999¹⁰⁷⁴.

Le Protocole de 1999 a tenté d'attirer l'attention de la communauté internationale et a créé une obligation *erga omnes* pour les infractions contre les biens culturels. L'article 31 de ce Protocole met la responsabilité de la protection des biens culturels à la charge de la communauté internationale. Selon cet article, « *[d]ans les cas de violations graves du présent Protocole, les Parties s'engagent à agir, tant conjointement, par l'intermédiaire du Comité, que séparément, en coopération avec l'UNESCO et l'Organisation des Nations Unies et en conformité avec La Charte des Nations Unies* ». Pour Monsieur Vittorio Mainetti¹⁰⁷⁵, cet article « *en réalité [est] une disposition importante puisqu'elle annonce la possibilité d'une sorte d'actio popularis lorsque les violations du Deuxième Protocole constituent des "violations graves". Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une simple possibilité offerte aux Parties, mais d'une obligation* »¹⁰⁷⁶. Cet article entraîne un droit d'ingérence culturelle¹⁰⁷⁷. Cependant, il ne donne aucune précision sur les modalités de l'action de la communauté internationale¹⁰⁷⁸. La seule référence est que l'action soit organisée en coopération avec l'UNESCO et l'ONU, et conformément à la Charte de cette dernière. Cet article est inspiré de l'article 89¹⁰⁷⁹ du premier Protocole additionnel de 1977 et de l'article 56 de la Charte de l'ONU. Le Protocole de 1999, par le terme de « *violation grave* », a engendré une obligation *erga omnes* pour la communauté internationale¹⁰⁸⁰. Cependant, cette expression n'est définie ni dans l'article 31 du Protocole de 1999, ni dans l'article 89 du premier Protocole additionnel de 1977, ni non plus dans l'article 56 de la Charte de l'ONU. Pour attribuer la responsabilité collective à la communauté internationale en cas de destruction de monuments historiques, ces trois textes ne prévoient aucun seuil pour violation grave¹⁰⁸¹. De plus, « *l'article 31 ne précise pas non*

¹⁰⁷⁴ Dans Vincent NEGRI, *op. cit.*, p. 144.

¹⁰⁷⁵ Maître de conférences à l'Université de Milan.

¹⁰⁷⁶ Vittorio MAINETTI, « De Nuremberg à La Haye : l'Émergence des crimes contre la culture et la pratique des tribunaux internationaux », *op. cit.*, p. 242

¹⁰⁷⁷ *Ibid.*

¹⁰⁷⁸ *Ibid.*

¹⁰⁷⁹ Article 89 du premier Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 : « *Dans les cas de violations graves des Conventions ou du présent Protocole, les Hautes Parties contractantes s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et conformément à La Charte des Nations Unies* ».

¹⁰⁸⁰ Vincent NEGRI, *op. cit.*, p. 145.

¹⁰⁸¹ Amélie DIONISI-PEYRUSSE, Jean-Antoine BENOÎT, *Droit et patrimoine*, *op. cit.*, p 130

plus jusqu'à quel point devrait être mis en œuvre l'engagement d'agir conjointement par l'intermédiaire du Comité »¹⁰⁸².

b) La résolution du Conseil de sécurité sur la destruction du patrimoine culturel en Syrie : un déclenchement du droit d'ingérence culturelle ?

Face à la destruction systématique du patrimoine culturel en Syrie et en Irak, le Conseil de sécurité a pour la première fois, évoqué le patrimoine culturel dans sa résolution 2139, « *[a]ppelant toutes les parties à mettre immédiatement fin à toutes formes de violence qui ont infligé des souffrances aux habitants de la Syrie, à préserver la diversité de la société syrienne qui fait sa richesse et le patrimoine culturel du pays, et à prendre les mesures nécessaires pour protéger les Sites du patrimoine mondial qui se trouvent en Syrie »¹⁰⁸³. En revanche, devant la gravité de la situation, le Conseil a été poussé à adopter la résolution 2170, plus contraignante, sous le Chapitre VII de la Charte de l'ONU. Cette résolution comprend des éléments intéressants dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et de la protection des biens culturels. Tout d'abord, le Conseil, dans le préambule, a indiqué que tous les actes de terroristes constituaient une menace contre la paix et la sécurité internationales, « *[r]éaffirmant que le terrorisme, sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, [était] une des menaces les plus sérieuses contre la paix et la sécurité internationales [...] »¹⁰⁸⁴. À côté des menaces ordinaires des groupes terroristes, figure aussi la destruction des biens culturels. Le Conseil considère la destruction des biens culturels comme une menace contre la paix et la sécurité internationales. Il a ainsi demandé aux États de « *[p]rendre toutes les mesures nécessaires et appropriées, conformément à leurs obligations de droit international [...] pour empêcher que des établissements d'enseignement ou des institutions culturelles et religieuses ne soient phagocytés par des terroristes ou leurs partisans »¹⁰⁸⁵. Étant donné que la destruction des biens culturels a été insérée dans le Chapitre VII, ces attaques « *pourraient entraîner l'usage de la force par le Conseil »¹⁰⁸⁶*, d'autant plus que ce dernier n'a pas déterminé la nature des « *mesures nécessaires »*.***

À la suite de la guerre malienne, les djihadistes ont détruit les mausolées de Tombouctou. Pour la première fois, le Conseil de sécurité a mandaté une opération de

¹⁰⁸² *Ibid.*

¹⁰⁸³ S/RES/2139 (2014), 22 février 2014.

¹⁰⁸⁴ S/RES/2170 (2014), 15 août 2014.

¹⁰⁸⁵ *Ibid.*

¹⁰⁸⁶ Gauthier LEMELLE, *La protection du patrimoine culturel en temps de conflits armés non internationaux*, p. 116.

maintien de la paix des Nations Unies pour la sauvegarde les patrimoines culturels¹⁰⁸⁷. Par la résolution 2100, il a créé la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MISNUMA)¹⁰⁸⁸. L'une des tâches de la Mission est l'« *[a]ppui à la sauvegarde du patrimoine culturel* ». À cet égard, le Conseil a mandaté la MISNUMA pour « *[a]ider les autorités de transition maliennes, en tant que besoin et, si possible, [...] à protéger les sites culturels et historiques du pays contre toutes attaques, en collaboration avec l'UNESCO* »¹⁰⁸⁹. Et pour protéger les biens culturels, la MISNUMA a recours à la force armée¹⁰⁹⁰.

En comparant l'exemple de la destruction du patrimoine culturel malien avec les résolutions 2100 et 2170 et la position du Conseil de sécurité face à la destruction du patrimoine mondial de l'UNESCO en Syrie, nous pouvons, encore une fois, constater le comportement contradictoire du Conseil de sécurité à l'égard des menaces contre la paix et la sécurité internationales. Certes, celui-ci pouvait lancer une opération de maintien de la paix pour protéger le patrimoine culturel syrien, mais la différence entre les intérêts des membres permanents du Conseil de sécurité, qui existe depuis le début du conflit, empêche une action efficace de sa part, afin de recourir à la force permettant de protéger les sites historiques.

B. L'État islamique et la cyberguerre

La lutte de la communauté internationale contre l'État islamique ne se résume pas aux seuls champs de bataille physiques. Le cyberspace est aussi un espace virtuel utilisé par l'État islamique. Malgré les tentatives de la doctrine, qualifier juridiquement, de cyberguerre un conflit armé n'est pas aisé au regard du droit international existant (1). Face aux activités des terroristes dans le cyberspace, le Conseil de sécurité en tant que gardien de la paix n'a pas encore trouvé de solution efficace pour lutter efficacement contre le cyberterrorisme (2).

1 - Le problème de la qualification d'une cyberattaque en tant que conflit armé

S'il est difficile d'assimiler la cyberattaque au conflit armé (a), il semble que la justification de la légitime défense soit plus aisé (b).

¹⁰⁸⁷ La page de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MISNUMA), Patrimoine culturel, disponible sur : <https://minusma.unmissions.org/patrimoine-culturel> (page consultée le 20/02/2018).

¹⁰⁸⁸ S/RES/2100 (2013), 25 avril 2013.

¹⁰⁸⁹ *Ibid.*

¹⁰⁹⁰ *Ibid.*

a) L'incompatibilité des interprétations entre conflit armé et cyberguerre

Il n'existe pas de définition universelle de la cyberguerre. Au sens de l'armée de l'air des États-Unis, la cyberguerre est définie comme la « *capacité à détruire, interdire, dégrader, perturber ou tromper tout en se protégeant de pratiques hostiles au sein du cyberspace visant à un identique objectif* »¹⁰⁹¹. Ou encore comme « *l'utilisation des systèmes d'information – comme Internet – pour exploiter ou porter atteinte aux processus informatisés de l'adversaire* »¹⁰⁹². À priori, il semble qu'il n'y ait pas de difficulté pour qualifier la cyberguerre de conflit armé. De plus, l'usage de la force et l'agression armée sont compatibles avec le paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte de l'ONU¹⁰⁹³. Le recours à la force est une condition *sine qua non* des conflits armés¹⁰⁹⁴. Le premier Protocole additionnel à la Convention de Genève a défini le mot attaque comme quelque chose qui « [...] s'entend des actes de violence contre l'adversaire, que ce soit offensif ou défensif ». Et la notion d'« attaque armée » est « *l'emploi de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégralité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État* »¹⁰⁹⁵. La résolution de l'Assemblée générale de l'ONU peut aider à mesurer les doutes sur les formes d'intervention et la question de l'usage exclusif de la force armée. La résolution 2131 de l'Assemblée générale a élargi le champ d'application des modalités d'intervention qui est prohibé par le droit international. Selon cette résolution, « *la gravité de la situation internationale et [...] la menace grandissante que font peser sur la paix universelle l'armée et d'autres formes directes ou indirectes d'ingérence attentatoire à la personnalité souveraine et à l'indépendance politique des États* »¹⁰⁹⁶. L'on peut donc conclure que le principe de l'interdiction de la force est aussi envisageable pour une cyberattaque¹⁰⁹⁷.

La deuxième question essentielle concerne le seuil de recours à la force qui est prohibé par la Charte de l'ONU. Herald Koh¹⁰⁹⁸, dans son discours, a identifié les critères. Pour lui,

¹⁰⁹¹ Xavier RAUFIER, *Cybercrimonologie*, Paris, édition CNRS, 2015.

¹⁰⁹² Daniel VENTRE, *Cyberattaque et cyberdéfense*, Paris, Lavoisier, 2011, p. 17.

¹⁰⁹³ Art.2 § 4 de la Charte de l'ONU, « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies* ».

¹⁰⁹⁴ Abdelwahab BIAD, « *Cyberguerre et Lexspecialis : évolution ou révolution ?* », in SFDI, *Internet et le droit international*, Colloque de Rouen, Paris, Pedone, 2014, p. 256.

¹⁰⁹⁵ Art 1 de l'annexe de la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974.

¹⁰⁹⁶ Résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, 21 décembre 1965.

¹⁰⁹⁷ Loïc SIMONET, « *L'usage de la force dans le cyberspace et le droit international* », *AFDI*, vol 58, 2012, p. 124.

¹⁰⁹⁸ Herald Hongju KOH, ancien conseiller juridique du département d'État des États-Unis sous l'administration de Barack OBAMA.

« [c]yber activities that proximately result in death, injury, or significant destruction would likely be viewed as a use of force (...) if the physical consequence of a cyber attack work the kind of physical damages that droping a bomb or firing a missile would, that cyber attack should equally be considered a use of force »¹⁰⁹⁹. Le Manuel de Tallinn¹¹⁰⁰ estime également qu'une cyberattaque « doit causer des pertes en vie humaine, des blessures aux personnes, des dommages ou des destructions de biens »¹¹⁰¹. Nous pouvons alors conclure que la dimension et l'effet de l'attaque sont les critères permettant de déterminer l'existence d'un recours à la force¹¹⁰² au sens de la Charte de l'ONU. La difficulté de cette approche est que, dans une cyberattaque, il n'y a pas toujours de perte humaine ou de destruction de biens. De nombreuses cyberattaques consistent à pirater, à voler des données ou à neutraliser un système. Et il n'est pas aisément de considérer ces actes comme des recours à la force¹¹⁰³. En revanche, les rédacteurs du Manuel de Tallinn ont tenté de clarifier cette incertitude sur des actes qui ne portent pas atteinte à la vie humaine ou à la destruction de biens. Selon ce manuel, il faut aussi prendre en compte les conséquences d'une cyberattaque pour que l'acte soit considéré comme une attaque au sens du paragraphe 4 de l'article 2¹¹⁰⁴.

En ce qui concerne l'État islamique, il est actif dans le cyberspace, notamment sur Twitter, Facebook ou YouTube, espaces numériques qu'il utilise pour attirer les personnes intéressées par le *djihad*. La propagande de l'État islamique les incite à commettre des attentats contre la population civile¹¹⁰⁵. Les activités de l'État islamique dans le domaine de la propagande au sein du cyberspace pour tuer des populations civiles sont à considérer comme un recours à la force au sens de l'article 2, paragraphe 4 de la Charte de l'ONU. Les activités de l'État islamique dans le cyberspace ne se résument pas à la propagande, elles concernent

¹⁰⁹⁹ Cité par Michael N. SCHMITT, « International law in cyberspace : The Koh Speech and Tallinn Manual Juxtaposed », Harward International Law Journal, vol 54, décembre 2012, p. 19, disponible sur : http://www.harvardilj.org/wp-content/uploads/2012/12/HILJ-Online_54_Schmitt.pdf (page consultée le 05/02/2012).

¹¹⁰⁰ En 2009, le Centre d'excellence de coopération pour la cyberdéfense de l'OTAN a invité un groupe de 20 avocats internationaux indépendants à formuler des recommandations sur l'application des lois de la cyberguerre. L'objectif principal de ce projet était de répondre à la question de savoir comment étendre les normes juridiques existantes à une nouvelle forme de guerre : la cyberguerre. Ce projet a été publié sous le format d'un guide intitulé le "Manuel de Tallinn".

¹¹⁰¹ Abdelwahab BIAD, « Cyberguerre et Lexspecialis : évolution ou révolution ? », *op. cit.*, p. 257.

¹¹⁰² *Ibid.*

¹¹⁰³ *Ibid.*, p. 258.

¹¹⁰⁴ Manuel de Tallinn, rule 30, § 3.

¹¹⁰⁵ Olivier HANNE, « État islamique, un cyberterrorisme médiatique ? » Res militaire, 2015, pp.1-3., disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01425781/document> (page consultée le 05/02/2017).

aussi l'ingérence dans le système informatique d'une centrale nucléaire comme cela s'est produit en Belgique¹¹⁰⁶ ayant engendré une catastrophe.

b) La question de la légitime défense en matière de cyberguerre

L'État islamique lance ses cyberattaques depuis la Syrie et l'Irak. Ces territoires ne sont pas sous le contrôle des deux gouvernements. À cause de la guerre et de la coupure des télécommunications en Syrie, les combattants de l'État islamique utilisent des satellites pour se connecter à l'internet, afin de mener à bien leurs cyberattaques contre des pays¹¹⁰⁷. Jusqu'ici, les cyberattaques de l'État islamique étaient de la propagande par diffusion d'images et de vidéos sur internet¹¹⁰⁸. Cependant, le risque de cyberattaques plus dangereuses est imminent. George Osborne, ancien chancelier de l'Échiquier de l'Angleterre a prévenu de la capacité de cyberattaques de l'État islamique contre des hôpitaux et le trafic aérien¹¹⁰⁹. S'il pratiquait des cyberattaques contre des infrastructures essentielles dans des pays, la question de la légitime défense des pays victimes de cyberattaques de sa part se poserait davantage.

Aux termes de l'article 51 de la Charte de l'ONU, « *[a]ucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales*

 ».

La CIJ, dans son arrêt *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, a déterminé les conditions du recours à la force en légitime défense : « *Dans le cas de la légitime défense individuelle, ce droit ne peut être exercé que si l'État intéressé a été victime d'une agression armée. L'invocation de la légitime défense collective ne change*

¹¹⁰⁶ Isabelle HANNE, « Belgique : menace sur le nucléaire », Libération, 24 mars 2016, disponible sur : http://www.liberation.fr/planete/2016/03/24/belgique-menace-sur-le-nucleaire_1441874 (page consultée le 05/02/2018).

¹¹⁰⁷ Amaelle GUITON, « Qui fournit l'internet par satellite à l'État islamique ? », Libération, 9 DÉCEMBRE 2015, disponible sur : https://www.liberation.fr/futurs/2015/12/09/qui-fournit-i-internet-par-satellite-a-l-etat-islamique_1419373 (page consultée le 08/02/2017).

¹¹⁰⁸ Amaq est l'agence de presse de l'État islamique.

¹¹⁰⁹ « Islamic State is plotting deadly cyber-attacks- George Osborne », BBC, 17 novembre 2015, disponible sur : <http://www.bbc.com/news/uk-34839800> (page consultée le 08/02/2017).

évidemment rien à cette situation. [...] la Cour ne voit pas de raison de refuser d'admettre qu'en droit international coutumier la prohibition de l'agression armée puisse s'appliquer à l'envoi par un État de bandes armées sur le territoire d'un autre État si cette opération est telle, par ses dimensions et ses effets, qu'elle aurait été qualifiée d'agression armée et non de simple incident de frontière si elle avait été le fait de forces armées régulières. Mais la Cour ne pense pas que la notion d'agression armée puisse recouvrir non seulement l'action de bandes armées dans le cas où cette action revêtait une ampleur particulière, mais aussi une assistance à des rebelles prenant la forme de fourniture d'armements ou d'assistance logistique ou autre. On peut voir dans une telle assistance une menace ou un emploi de la force, ou l'équivalent d'une intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'autres États »¹¹¹⁰. Pour cette cour, afin que le recours à la force puisse être qualifié de légitime défense, l'agression doit avoir un certain degré de gravité, et un simple incident ne peut être ainsi estimé¹¹¹¹.

L'État islamique n'est pas considéré comme un État en droit international, mais comme un acteur non-étatique. Cependant, la question est ici de savoir si la légitime défense peut être invoquée contre ce type d'acteurs. L'article 51 de la Charte de l'ONU ne limite pas la légitime défense aux États. Selon certains juristes, le silence de la Charte doit être interprété comme la légitimité des actions des États contre des acteurs non-étatiques¹¹¹². Néanmoins, deux avis de la CIJ ont refusé l'invocation de la légitime défense contre un acteur non-étatique. En d'autres termes, cette cour, n'a envisagé la légitime défense que lors d'une agression armée commise par un État. Le premier était décision sur la *conséquence juridique de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, dans lequel elle n'accepte pas l'invocation de légitime défense de la part d'Israël contre des groupes palestiniens¹¹¹³. La Cour a estimé que « *[Il]l'article 51 de la Charte reconnaissait ainsi l'existence d'un droit naturel de légitime défense en cas d'agression armée par un État contre un autre État. Toutefois, Israël ne prétend pas que les violences dont il est victime soient imputables à un État étranger* »¹¹¹⁴. La seconde est intervenue en 2005, dans l'arrêt *Activités armées sur le territoire du Congo*, où la Cour a évoqué la résolution 3314 de l'Assemblée générale qui précise que les acteurs non-étatiques peuvent aussi être l'objet d'agressions armées. Or, ce qui peut être l'objet d'une

¹¹¹⁰ CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, arrêt du 27 juin 1986, § 195.

¹¹¹¹ Svetlana ZASOVA, « La légitime défense des États et la guerre cybernétique », dans SFDI, Internet et le droit international, Colloque de Rouen, Paris, Pedone, 2014, p. 266.

¹¹¹² *Ibid.*, pp. 268-269.

¹¹¹³ *Ibid.*, p. 269.

¹¹¹⁴ CIJ, avis consultatif, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, 9 juillet 2004, § 139.

agression armée peut aussi être celui de la légitime défense. L’Assemblée générale, dans cette résolution, a défini l’agression comme « *l’envoi par un État ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre État d’une gravité telle qu’ils équivalent aux actes énumérés ci-dessous, ou le fait de s’engager de manière substantielle dans une telle action* »¹¹¹⁵. L’un des juges, M. Kooijmans, a estimé que l’invocation de la légitime défense contre les acteurs non-étatiques était envisageable, à la condition toutefois d’attribuer à ces groupes un État. Les groupes non-étatiques qui n’ont pas de lien avec un État sont exclus de cette interprétation¹¹¹⁶. Il reste à se demander si les États peuvent recourir à la légitime défense à l’encontre des acteurs non-étatiques qui n’ont aucune relation avec un État, notamment dans le cadre du terrorisme contre l’État islamique lorsqu’il a procédé à des attaques cyberétatiques contre certains États.

L’Institut du droit international (IDI) et le Manuel de Tallinn ont répondu à cette question. Le premier estime que « *[s]i une attaque armée par des acteurs non-étatiques est lancée depuis un espace situé hors la juridiction de tout État, l’État visé peut exercer son droit de légitime défense dans cet espace contre ces acteurs non-étatiques. L’État à partir duquel l’attaque armée d’acteurs non-étatiques est lancée doit coopérer avec l’État visé* »¹¹¹⁷. Cet avis a également été partagé par les juristes du manuel qui ont souligné que l’invocation de la légitime défense contre des acteurs non-étatiques n’ayant pas de lien avec un État était possible¹¹¹⁸. Du côté de la doctrine, Jason Barkham différencie le degré de la nature des cyberattaques¹¹¹⁹, estimant que les États ne peuvent recourir à la légitime défense à l’encontre de leurs auteurs dans toutes les situations. Il n’admet la cyberguerre stratégique que lorsqu’elle « *constitue le préalable à une attaque conventionnelle* »¹¹²⁰ ou qu’elle cause des dégâts importants¹¹²¹. Une cyberguerre n’ayant pas une grande ampleur ne peut permettre de recourir à la légitime défense¹¹²². Seule la rétorsion contre l’auteur est envisageable¹¹²³. En revanche, certains estiment que, selon l’article 51 de la Charte de l’ONU sur la légitime

¹¹¹⁵ Résolution 3314 (XXIX), 14 décembre 1974.

¹¹¹⁶ Opinion individuelle du juge KOOIJMANS à l’avis de la CIJ, *Conséquences juridiques de l’édification d’un mur dans le territoire palestinien occupé*, 9 juillet 2004, § 29.

¹¹¹⁷ Institut du droit international, session de Santiago, 2007, résolution 10A, *Problème actuel de recours à la force en droit international*, 27 octobre 2007.

¹¹¹⁸ Svetlana Zasova, « La légitime défense des États et la guerre cybernétique », *op. cit.*, pp. 271-272.

¹¹¹⁹ Jason BARKHAM, « Information Warfare and International law on the use of force », *NYU journal of international law and politics*, Vol. 34, n° 57, 2001, p. 80.

¹¹²⁰ Loïc SIMONET, « L’usage de la force dans le cyberspace et le droit international », *op. cit.*, p. 128.

¹¹²¹ *Ibid.*, p. 123.

¹¹²² *Ibid.*, pp. 122-127.

¹¹²³ *Ibid.*, p. 129.

défense, le Conseil de sécurité doit être tenu au courant afin d'adopter les mesures nécessaires pour établir la paix et la sécurité internationales. Or, dans une cyberattaque, les complexités de la qualification juridique de cyberspace ne sont pas compatibles avec le système actuel du Conseil de sécurité les contre-mesures étant seules, envisageables¹¹²⁴.

2 - La riposte de la communauté internationale face aux cyberterrorismes

L'une des nouveautés du Conseil de sécurité concernant le cyberterrorisme est sa résolution 2341¹¹²⁵. Dans ce texte, le Conseil, pour la première fois, a évoqué le cyberspace et le problème du cyberterrorisme : « *Conscient que la protection exige le déploiement d'efforts dans de nombreux domaines, qu'il s'agisse de la planification, de l'information du public et des systèmes d'alerte, de la coordination des opérations du renseignement et de la mise en commun des informations, des efforts d'interdiction et de blocage, du dépistage, de la recherche et de la détection du contrôle des accès et de la vérification d'identité, de la cybersécurité, des mesures de protection physique, de la gestion des risques pour les programmes et les activités de protection; ou de la sécurité et de l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement* »¹¹²⁶. En effet, le Conseil, par cette résolution, a complété les diverses menaces engendrées par l'État islamique, en rappelant la résolution 2322. Afin de clarifier les problèmes du cyberspace, comme la non reconnaissance de la source de l'attaque, il a, à nouveau, rappelé le principe de la souveraineté et l'intégralité territoriale. Néanmoins, il est regrettable que le Conseil n'ait pas mandaté un organisme pour combler les lacunes juridiques du cyberspace, ayant seulement demandé aux États de coopérer pour lutter contre le cyberterrorisme.

Le Conseil dans cette résolution s'est montré conscient de la menace des cyberterroristes contre les infrastructures essentielles des pays. Il a même évoqué le risque de cyberattaques contre les infrastructures nucléaires et chimiques. En effet, un an avant l'adoption de cette résolution, un centre nucléaire en Belgique avait fait l'objet de menaces par les cyberterroristes¹¹²⁷. Le Conseil a ainsi fait part de son inquiétude face au cyberterrorisme nucléaire dans sa résolution.

¹¹²⁴ *Ibid.*, p. 128.

¹¹²⁵ S/RES/2341 (2017), 13 février 2017.

¹¹²⁶ *Ibid.*

¹¹²⁷ Isabelle HANNE, « Belgique : menace sur le nucléaire », *op. cit.*

Section II : Le conflit syrien et la question des flux migratoires

La question de la préoccupation de la communauté internationale pour les réfugiés issus des conflits armés remonte à la Première Guerre mondiale (1914-1918), lors de laquelle le Conseil de la Société des Nations avait adopté une série de mesures juridiques et opérationnelles comme la nomination d'un Haut Commissariat pour les réfugiés, puis de la Convention sur le statut des réfugiés de 1933¹¹²⁸.

Avec la création des Nations Unies, la communauté internationale a joué un rôle efficace dans le cadre de la gestion des flux migratoires. L'adoption de la Convention du 29 juillet 1951 relative au statut de réfugiés a été le fruit des projets des différents organes des Nations Unies, comme le Conseil économique et social et l'Assemblée générale et des comités *ad hoc* de l'ONU¹¹²⁹. La création du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), en 1950, a été une autre tentative afin de gérer les flux des migrants. Dans le cadre du statut du HCR, son mandat et sa mission ont été ainsi définis : « *Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent statut, et de recherche des solutions permanentes au problème des réfugiés, en aidant les gouvernements, et, sous réserve de l'approbation des gouvernements intéressés, les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales* »¹¹³⁰.

Dans tous les pays touchés par la guerre, la question des migrants est l'un des sujets essentiels qui doit être résolu. En ce qui concerne la Syrie, plus de cinq millions de personnes l'ont quittée pour rejoindre les pays de la région¹¹³¹, l'Europe et les États-Unis. À cet égard, chercher des réponses juridiques appropriées s'avère nécessaire (**Paragraphe 1**). Face au flux massif des migrants vers l'UE, la Turquie a conclu, avec elle, un accord le 18 mars 2016, dont

¹¹²⁸ Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, thèse, Gérard GONZALEZ (dir.), Université de Montpellier, 2007, pp. 14-17.

¹¹²⁹ *Ibid.*, p. 21.

¹¹³⁰ Statuts de l'Office du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Résolution n°428 (V) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1950, Chapitre I, dispositions d'ordre général, § 1.

¹¹³¹ <http://www.unhcr.org/fr-fr/urgence-en-syrie.html> (page consultée le 11/01/2018).

le but était de diminuer le nombre de migrants vers la Grèce¹¹³². En revanche, de nombreuses inquiétudes juridiques existent à cet égard (**Paragraphe 2**).

§ 1. Le droit international et la protection des migrants syriens

Parmi les cadres juridiques existant au niveau des Nations Unies, on trouve la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967. Malgré les avancées considérables par rapport aux Conventions de 1931 et 1938, la Convention de 1951 souffre de lacunes juridiques. L'autonomie législative croissante des pays, dans le cadre de l'adoption des mesures contre les migrants, ainsi que la question du terrorisme, remettent en cause le principe de non-refoulement consacré à l'article 33 de la Convention de 1951, ce qui pose de nombreuses difficultés (**A**).

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est à la fois une Agence de l'ONU et l'un des organes subsidiaires de son Assemblée générale, étant le principal organe pour protéger les réfugiés (**B**).

A. La réglementation relative à l'admission et à la protection des réfugiés

Pour qu'un migrant puisse bénéficier de ses droits de réfugiés, il doit respecter certains critères (**1**). En droit international de l'immigration, il existe un principe selon lequel, un pays qui reçoit des réfugiés ne doit pas expulser les demandeurs d'asile vers un territoire où leur vie est en danger. Mais ce principe comporte une exception : en cas de menace pour la sécurité nationale du pays hôte, les États peuvent expulser les réfugiés (**2**).

1 - L'analyse des conditions d'attribution du statut de réfugié aux populations syriennes

Il existe plusieurs Conventions et pactes de la protection du droit de réfugié telles que : la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention européenne des droits de l'homme, le Pacte relatif aux droits civils et politiques, ainsi que la Convention contre la torture¹¹³³. Cependant, la Convention de Genève de 1951 est le principal instrument juridique

¹¹³² UE Déclaration UE-Turquie, Conseil de l'Union européenne, 18 mars 2016, disponible sur : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (page consultée le 11/01/2018).

¹¹³³ Justine CASTILLO MAROIS, *Les interprètes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : Étude du point de vue de la France*, thèse, Marie GAUTIER, Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), Université de Bordeaux, 2016, p. 440.

de la protection des réfugiés. En effet, « *telle qu'elle est amendée par son Protocole, [elle] demeure l'instrument universel de référence dans la protection de plus de 11,3 millions de réfugiés et demandeurs d'asile recensés à travers le Monde* »¹¹³⁴. Chaque État partie formule sa propre interprétation du contenu de cette Convention et la qualification de statut de réfugié est différente pour chacun d'eux. Pour le Professeur Alledo¹¹³⁵, « *[c]ette variabilité, mais aussi cette précarité du statut sont également favorisées par la liberté d'interprétation que se reconnaissent les États dans l'application de la Convention de 1951. Les États mettent en œuvre des politiques juridiques contradictoires qui affectent en profondeur le sens et l'unicité du statut des réfugiés* »¹¹³⁶. Avant de traiter le droit des réfugiés, il importe de distinguer le droit des réfugiés du droit d'asile. Selon la doctrine, l'asile et le réfugié sont « *deux mécanismes autonomes ayant des buts différents, l'accueil territorial pour l'asile, un substitut à la protection nationale pour le statut de réfugié* »¹¹³⁷. Le droit d'asile¹¹³⁸ est le « *[...] droit qu'un État reconnaît à un individu de séjourner sur son territoire* »¹¹³⁹. Quant au statut de réfugié, il « *s'applique à toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* »¹¹⁴⁰. Pour accorder le statut de réfugié à quelqu'un, il faut prendre en compte son contexte¹¹⁴¹. L'une des grandes lacunes de la Convention de 1951 est qu'elle n'accorde pas protection à toutes les victimes issues d'un conflit armé¹¹⁴². Son adoption, le représentant d'Israël a critiqué ce manquement : « *There was no provision [...] for refugee*

¹¹³⁴ Vincent CHETAIL, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *RGDIP*, 2011, p. 625.

¹¹³⁵ Professeur à l'Université de Lille.

¹¹³⁶ Louis-Antoine ALEDO, « La perte du statut de réfugié en droit international public », *RGDIP*, 1991, p. 380.

¹¹³⁷ Jean FOUGEROUSSE, Roland RICCI, « Le contentieux de la reconnaissance du statut de réfugié devant la Commission des Recours des Réfugiés », *Revue du Droit public*, 1998, p. 181.

¹¹³⁸ Selon certains auteurs, la notion de droit d'asile n'est pas correcte, car chaque pays dispose d'un pouvoir d'attribuer ce droit ou non. Pour le Professeur Dupuy, « *l'asile [...] ne constitue pas un droit, mais une pratique humanitaire, laissée à la discrétion du pays qui l'accorde* », Pierre-Marie DUPUY, « La position française en matière d'asile diplomatique », *AFDI*, 1976, p. 748. Ou encore, pour le Professeur Bossuyt, « *le droit d'asile s'analyse, par conséquent, comme un droit appartenant à l'État qui peut l'accorder ou non, et non comme un droit appartenant au réfugié* », Marc BOSSUYT, « *La protection internationale des réfugiés à la lumière de la Convention de Genève et de la Convention européenne des droits de l'homme* », in Vincent CHETAIL, Jean-François FLAUSS, (dir) *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 242.

¹¹³⁹ Justine CASTILLO MAROIS, *Les interprètes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : Étude du point de vue de la France*, op. cit., p. 32.

¹¹⁴⁰ Art. 1^{er} § 1 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés.

¹¹⁴¹ James C. HATHAWAY, « Réfugiés et asile », in *Le droit international de la migration*, Brian OPESKIN, Richard PERRUCHOUD, Jillyanne REDPATH-CROSS (dir.), Québec, éditions Yvon Blais, 2014, p. 2016.

¹¹⁴² Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, op. cit., p. 146.

fleeing from hostilities unless they were otherwise covered by Article 1 of the Convention »¹¹⁴³.

Malgré l'absence d'une référence explicite à la protection des réfugiés issus des conflits armés, des éléments peuvent être interprétés comme une protection de ces populations, concernant notamment « [...] *la personne qui ne peut ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de [son pays origine]* [...] »¹¹⁴⁴. Bien évidemment, malgré l'existence de nombreux réfugiés qui craignent d'être persécutés par l'État syrien, la majorité de la population a fui le pays. De manière générale, pour qu'une personne soit considérée comme réfugiée au sens de la Convention de 1951, elle doit répondre à six critères : « 1) *[Elle] doit se retrouver hors de son pays* ; 2) *Elle doit courir un risque réel* ; 3) *Le risque en question doit représenter une atteinte grave* ; 4) *Cette atteinte résulte d'un défaut de protection de la part de l'État* ; 5) *Le risque découle d'une atteinte à une forme protégée de statut civil ou politique* ; 6) *La personne doit avoir besoin d'une protection et en être digne* »¹¹⁴⁵. Le premier critère indispensable est que la personne doit se trouver hors de son pays d'origine. Au sens conventionnel, dès lors qu'elle entre dans un autre pays que le sien pour une raison bien justifiée, on peut lui attribuer le statut de réfugié¹¹⁴⁶. Néanmoins, en pratique, les pays ne protègent pas cette personne « [...] *tant qu'elle ne tombe pas sous sa juridiction formelle ou de fait* [...] »¹¹⁴⁷. Les réfugiés ne sont pas obligés de demander la protection dans les États, voisins ou dans le premier pays où ils entrent¹¹⁴⁸. En pratique, les pays ont exigé les « *règles du pays de première arrivée* »¹¹⁴⁹, ce qui est considéré comme contraire à la Convention de 1951¹¹⁵⁰. En ce qui concerne les réfugiés syriens, nombre d'entre eux sont d'abord entrés en Turquie et en Jordanie, mais la situation difficile de ces pays les ont poussés à se diriger vers le centre de l'Europe¹¹⁵¹. Ainsi, selon ce principe, le fait de refuser d'accueillir les réfugiés syriens au motif qu'ils sont passés avant par un pays sûr comme la Turquie ou la Jordanie est contraire au texte de la Convention de 1951.

¹¹⁴³ *Ibid.*, p. 146.

¹¹⁴⁴ Art. 1^{er} § 2 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés.

¹¹⁴⁵ James C. HATHAWAY, « Réfugiés et asile », *op. cit.*, p. 217.

¹¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 218.

¹¹⁴⁷ *Ibid.*

¹¹⁴⁸ *Ibid.*

¹¹⁴⁹ *Ibid.*

¹¹⁵⁰ *Ibid.*

¹¹⁵¹ Louis BOY, « Accueil des réfugiés : les réponses aux questions que vous vous posez », *Francetvinfo*, 8 septembre 2015, disponible sur : https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/migrants/accueil-des-refugies-les-reponses-aux-questions-que-vous-vous-posez_1073481.html (page consultée le 12/01/2018).

En ce qui concerne les autres éléments, comme le risque réel, l'atteinte grave ou le risque d'atteinte grave, certains auteurs pensent qu'ils peuvent être subjectifs¹¹⁵². Par exemple, l'UNHCR considère que « *l'élément de crainte [...] est un état d'esprit et une condition subjective* »¹¹⁵³. En revanche, d'autres auteurs comme James C. Hathaway¹¹⁵⁴, par exemple, estiment que les éléments subjectifs ne suffisent pas et que les aspects sociopolitiques du pays d'origine des réfugiés doivent être pris en considération¹¹⁵⁵. De plus, certaines juridictions ont parlé de la nécessité de l'existence de ces deux éléments : « *[...] l'absence de preuve quant à l'élément subjectif de la revendication constitue une lacune fatale qui justifie à elle seule le rejet de la revendication puisque les deux éléments de la définition de réfugié subjectif et objectif doivent être rencontrés* »¹¹⁵⁶. En ce qui concerne les réfugiés syriens, ils remplissent ces deux conditions que sont l'objectivité et la subjectivité. La guerre civile dans le pays peut être un élément suffisant pour attribuer le statut de réfugié à la population syrienne.

Malgré l'éligibilité des migrants syriens pour bénéficier du statut de réfugié, l'action de certains pays face à eux n'était pas légitime¹¹⁵⁷ au regard du droit international. L'action de la Hongrie devant le flux migratoire constitue un exemple de non-respect du droit international et de la Convention de 1951. Ainsi, pour Viktor Orban, Premier ministre de la Hongrie, « [...] *l'immense majorité des Syriens, Irakiens et Afghans qui arrivent en Europe ne sont pas des réfugiés, mais des immigrants économiques qui espèrent trouver une vie meilleure dans l'UE* »¹¹⁵⁸. En fait, après le flux des migrants qui ont tenté d'entrer dans ce pays, le législateur hongrois a adopté une loi, selon laquelle les personnes qui tentent de franchir les frontières du pays encourrent une peine de 3 ans de prison¹¹⁵⁹. Cette position de la Hongrie est contraire à l'article 31 de la Convention de 1951¹¹⁶⁰ selon laquelle, « *1. Les États Contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée*

¹¹⁵² Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, op. cit., p. 38.

¹¹⁵³ Cité par Nadia DUFILS, *ibid.*

¹¹⁵⁴ James C. HATHAWAY est professeur américain, spécialiste du droit des réfugiés.

¹¹⁵⁵ James C HATHAWAY, Michael FOSTER, *The law of refugee status*, Cambridge university press, 1991, p. 50.

¹¹⁵⁶ Kamana, Jimmy c, M.C.I. (CFPI, IMM-5998-98), Tremblay-Lamer, 24 septembre 1999.

¹¹⁵⁷ Dans le sous-titre suivant, nous avons abordé ce débat de manière plus détaillée.

¹¹⁵⁸ Lucie BEDNAROVA, « Le distinguo entre réfugiés et migrants divise l'Europe », EURACTIV, 15 mai 2016, disponible sur : <https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/le-distinguo-entre-refugies-et-migrants-divise-l-europe/> (page consultée le 15/01/2015).

¹¹⁵⁹ Abdoulaye MOUSSA, « Crise des réfugiés en Europe : la position de la Hongrie », *Revue sentinelle*, n° 445, 20 septembre 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/crise-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-en-europe-la-position-de-la-hongrie> (page consultée le 15/01/2018).

¹¹⁶⁰ *Ibid.*

*au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. 2. Les États contractants n'appliqueront aux déplacements de ces réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires ; ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que le statut de ces réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays. En vue de cette dernière admission, les États Contractants accorderont à ces réfugiés un délai raisonnable ainsi que toutes facilités nécessaires »¹¹⁶¹. Une autre atteinte de la Hongrie à la Convention de 1951 est la discrimination envers les migrants¹¹⁶². En effet, pour le Premier ministre hongrois, les réfugiés sont des « musulmans attaquants »¹¹⁶³ et cette discrimination est aussi contraire à l'article 3 de la Convention de 1951¹¹⁶⁴ : « *Les États contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine* ».*

2 - Le principe de non-refoulement et ses enjeux

La Convention de 1951 a imposé aux États un principe contraignant, il s'agit du principe de non-refoulement. Selon le paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention, « *[a]ucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* ». En revanche, comme nous l'avons observé, l'action de certains pays était contre le principe de non-refoulement. À côté de la Hongrie qui a expulsé les migrants sans traiter leur dossier de réfugiés, l'Allemagne a expulsé automatiquement des migrants sans traiter leur éligibilité pour le statut de réfugié.

Le principe de non-refoulement dans l'article 33 est essentiel dans la Convention, car « *[...] sans lui, toute la raison d'être du système de 1951 s'effondre* »¹¹⁶⁵. L'interdiction de mettre des réserves à ce principe par les pays ayant adhéré de la Convention de 1951 a été évoquée à l'article 42 de cette convention qui l'interdit purement et simplement. Le HCR a

¹¹⁶¹ Art. 31 de la Convention de 1951 relative au statut du réfugié.

¹¹⁶² Abdoulaye MOUSSA, « Crise des réfugiés en Europe : la position de la Hongrie », *op. cit.*

¹¹⁶³ Hariat AGERHOLM, « Refugees are Muslim invaders not running for their lives says Hungarian PM Viktor Orban », *Independent*, 9 janvier 2018, disponible sur : <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugees-muslim-invaders-hungary-viktor-orban-racism-islamophobia-eu-a8149251.html> (page consultée le 15/01/2018).

¹¹⁶⁴ Abdoulaye MOUSSA, *op. cit.*

¹¹⁶⁵ Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, *op. cit.*, p. 99.

souligné ce principe pour montre son caractère contraignant : « *Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* »¹¹⁶⁶. Avant d'entrer dans les débats sur la portée juridique du principe de non-refoulement, il importe de définir ce principe. Nous retiendrons la définition suivante, selon laquelle, « *[i]l conviendrait d'entendre le refoulement comme le refus d'accorder l'asile à une personne qui risque un retour sur des frontières dangereuses. Sont à la fois compris : le renvoi dans le pays de provenance après un examen sommaire de la demande d'accès au territoire du pays : les mesures d'interception des demandeurs d'asile hors du territoire de l'État* »¹¹⁶⁷.

L'aspect contraignant du principe de non-refoulement renvoie à son aspect *jus cogens*. La plupart des auteurs estiment que ce principe est une partie du droit international coutumier¹¹⁶⁸. Par conséquent, le principe de non-refoulement de la Convention de 1951 s'impose à tous les pays, appartenant ou non à la convention¹¹⁶⁹. Selon l'avis de la CIJ, lorsque la majorité des États participent à une convention internationale, celle-ci peut être considérée comme une règle de droit international coutumier¹¹⁷⁰. « *Si la pratique des États a été fréquente et pratiquement uniforme dans le sens de la disposition invoquée et s'est manifestée de manière à établir une reconnaissance générale du fait qu'une règle de droit ou une obligation soit en jeu [...]* »¹¹⁷¹. De plus, le Comité exécutif du HCR, dans son avis, a considéré que le non-refoulement est une partie des normes *jus cogens* : « *The principle of non-refoulement is imperative in regard to refugees and in the present state of international law should be acknowledged and observed as a rule of jus cogens* »¹¹⁷².

D'autres enjeux soulèvent des questions ; tel est le cas de la non-admission des réfugiés à la frontière par de nombreux pays européens. La question importante est de savoir si le principe de non-refoulement s'applique aussi aux migrants qui se trouvent à la frontière des

¹¹⁶⁶ EC/SCP/2, 23 août 1977, § 3.

¹¹⁶⁷ François CREPEAU, *Droit d'asile : de l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 175.

¹¹⁶⁸ Jean ALLAIN, « The jus cogens nature of non-refoulement », *International journal of refugee law*, 2001, p. 4, disponible en format PDF. Voir aussi : Jean ALLAIN, « Insisting on the Jus Cogens nature of non-refoulement », in *The refugee Convention at fifty : a view from forced migration studies*, Lexington Books, 2003, p. 81.

¹¹⁶⁹ Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, op. cit., p. 100.

¹¹⁷⁰ *Ibid.*

¹¹⁷¹ CIJ, Affaire du plateau continental de la mer du Nord, 1969 p. 44.

¹¹⁷² Advisory opinion on the extraterritorial application of non-refoulement obligations under the 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol, note de bas de page n°36.

pays. Il existe différentes réponses et interprétations sur le non-refoulement et l'expulsion. Par exemple, pour la Suisse, « *"expulsion" applied to a refugee who had already been admitted to the territory of a country. The term "refoulement", on the other hand, had a vaguer meaning; it could not, however, be applied to a refugee who had not yet entered the territory of a country* »¹¹⁷³. En revanche, toutes les délégations ne partagent pas le même avis¹¹⁷⁴. La doctrine est partagée sur le sujet, certains auteurs estimant que le principe de non-refoulement s'applique seulement sur le territoire des pays : « *[A]rticle 33.1 concerns refugees who have gained entry into the territory of the contracting state, legally or illegally, but not refugees who seek entrance into this territory* »¹¹⁷⁵. Pour d'autres, lorsqu'un migrant pénètre dans le territoire, légalement ou illégalement, le pays concerné n'a pas le droit de refuser son entrée : « *The article 33 leads the way to the adoption of the principle that a State shall no refuse admission to a refugee, i. e it shall grant him at least temporary asylum (...) if non admission is tantamount to surrender to the country of persecution* »¹¹⁷⁶.

Après l'admission des réfugiés dans les pays européens et les pays voisins de la Syrie, certains ont été expulsés, notamment par l'Allemagne et les États-Unis pour motif de sécurité nationale. En effet, le principe de non-refoulement comporte une exception, il « *ne peut pas être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays* »¹¹⁷⁷. Sur l'interprétation du mot sécurité, il existe différentes interprétations depuis l'adoption de la Convention de 1951. Par exemple, pour le représentant de la Grande-Bretagne, les pays sont libres dans la qualification de la menace de la part de réfugiés, et « *il faut laisser aux États la faculté de déterminer eux-mêmes s'il existe des raisons suffisantes pour qu'un réfugié puisse être considéré comme constituant un danger pour la sécurité du pays. Sans une telle disposition, certains gouvernements pourraient trouver difficile d'accepter l'article 33 à propos duquel, comme on l'a déjà fait remarquer,*

¹¹⁷³ La déclaration du Monsieur ZUTTER, représentant de la Suisse auprès de l'ONU, A/CONF.2/SR.16., 23 novembre 1951.

¹¹⁷⁴ Pour d'autres avis voir : A/CONF.2/SR.35, p. 21-22.

¹¹⁷⁵ Nehemiah ROBINSON, « Convention relating to the status of refugees, its history, contents and interpretation », *Institue of Jewish Affairs*, 1963, p. 163.

¹¹⁷⁶ Paul WEIS, « Legal aspects of the Convention of the 25 July 1951 relating to the status of refugee », BYIL, 1953, p. 482.

¹¹⁷⁷ Art. 33 § 2 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés.

*des réserves ne peuvent être formulées »*¹¹⁷⁸. En revanche, certains juges ont tenté de limiter ce pouvoir de qualification aux sujets sérieux¹¹⁷⁹. En ce qui concerne la doctrine, elle a tenté de clarifier le terme de sécurité nationale pour réduire l'ambiguïté. Pour Grahl-Madsen¹¹⁸⁰, « *[t]he notion of national security or the security of the country is invoked against acts of a rather serious nature endangering directly or indirectly the constitution (government), the territorial integrity, the independence or the external peace of the country concerned* »¹¹⁸¹.

Depuis l'attentat du 11 septembre 2001, de nombreux pays ont adopté des mesures restrictives face au droit d'asile. La question du terrorisme est un sujet sensible pour les États, et même le Conseil de sécurité a demandé un regard vigilant sur cette question. À cet égard, les États doivent procéder à des « [...] contrôles efficaces aux frontières, ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et documents de voyage »¹¹⁸². De nos jours, notamment après l'apparition de l'État islamique, les États mettent en garde contre les réfugiés. Des attentats terroristes consécutifs en Europe ont obligé les États européens à expulser de leur territoire national les personnes soupçonnées de menace terroriste.

B. La contribution du HCR à la protection des droits des réfugiés syriens

À côté du rôle traditionnel du HCR qui est de protéger les réfugiés, il existe aussi celui de rechercher, pour eux, des solutions permanentes. Celles-ci se divisent en trois catégories : « *l'installation dans un pays d'accueil, le retour librement consenti dans le pays d'origine, lorsque les conditions ayant causé l'exil ont disparu et le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales* »¹¹⁸³. Parmi ces solutions, celle du rapatriement consenti est la plus souhaitable pour le HCR¹¹⁸⁴. Toutefois, elle exige des accords politiques afin que les conditions soient appropriées pour le retour volontaire des réfugiés dans leur pays d'origine.

¹¹⁷⁸ Texte original en anglais, traduit par Nadia DUFILS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, *op. cit.*, p. 113.

¹¹⁷⁹ *Ibid.*

¹¹⁸⁰ Atle Grahl-Madsen (1922-1990), avocat norvégien ayant œuvré auprès de l'HCR.

¹¹⁸¹ Cité par Nadia DUFLIS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, *op. cit.*, p. 113.

¹¹⁸² S/RES/1373 (2001), 28 septembre 2001.

¹¹⁸³ Nadia DUFLIS, *op. cit.*, p. 244. À côté des mesures citées, l'HCR, dans son rapport sur les mesures durables, a évoqué la suivante : « *Access to a third country through legal means other than resettlement (complementary pathways) such as through humanitarian visas, family reunification, academic scholarships, private sponsorships, and labour mobility schemes* », 3RP regional refugee & resilience plan 2018-2019 in response to the Styria crisis, regional strategic overview, UNHCR, p. 23.

¹¹⁸⁴ Comité exécutif, Conclusion No. 29 (XXXIV), de 1983.

La solution du rapatriement consenti a été traitée non seulement par le HCR, mais également par l’Assemblée générale de l’ONU, qui a insisté sur la nécessité de la coopération des États avec le HCR dans la mission du rapatriement consenti¹¹⁸⁵, ou encore par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés : « *[l]es États Contractants s’engagent à coopérer avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait, dans l’exercice de ses fonctions [...]* »¹¹⁸⁶. Dans les textes de droit international humanitaire, le principe du libre retour dans le pays d’origine a été évoqué. Néanmoins, dans ces textes, la condition du respect des droits de l’homme a été soulignée¹¹⁸⁷.

Malgré la poursuite de la guerre, certains Syriens sont retournés dans leur pays¹¹⁸⁸. Selon le HCR, parmi ces personnes, 440 000 sont des déplacées internes et 260 000 sont retournées librement en Syrie¹¹⁸⁹. Selon le HCR, trois conditions sont essentielles pour le rapatriement consenti : « *la sécurité physique, juridique et matérielle du réfugié doit être garantie lors de son retour* »¹¹⁹⁰. Le Comité du HCR a ainsi éclairci le critère de la sécurité physique : « *Les critères de sécurité constitueront la préoccupation initiale la plus sérieuse. La sécurité des rapatriés doit être assurée par les autorités, appuyée si nécessaire par la communauté internationale et suivie lorsque le retour a lieu. Pour ce faire, il est évident qu’il est préférable d’attendre que la violation et les mesures d’intimidation aient pris fin et que des mesures importantes aient été prises pour rétablir les organismes chargés de l’ordre public conformes aux droits de l’homme ainsi qu’un corps judiciaire indépendant* »¹¹⁹¹. Il est regrettable qu’il n’y ait pas encore d’accord de cessez-le-feu, et les bombardements par les États occidentaux de l’État syrien se poursuivent. En fait, malgré les négociations entre les parties contractantes, le HCR estime que la sécurité n’est pas encore établie dans le pays, et il a même déconseillé le rapatriement en Syrie¹¹⁹². Il estime qu’en 2018, ses partenaires n’étaient

¹¹⁸⁵ Résolution 428 (V), 14 décembre 1950.

¹¹⁸⁶ Art.35 § 1 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés.

¹¹⁸⁷ Nadia DUFLIS, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, *op. cit.*, pp. 245-246.

¹¹⁸⁸ « L’HCR observe des retours significatifs de déplacés internes, alors que le conflit se poursuit », *UNHCR*, 30 juin 2017, disponible sur : <http://www.unhcr.org/fr/news/briefing/2017/6/5956adaa/hcr-observe-retours-significatifs-deplaces-internes-conflit-poursuit-syrie.html> (page consultée le 19/01/2017).

¹¹⁸⁹ *Ibid.*

¹¹⁹⁰ Nadia DUFLIS, *op. cit.*, p. 247.

¹¹⁹¹ Questions relatives à la sécurité physique dans le contexte du rapatriement librement consenti, Comité exécutif du programme du Haut Commissariat, 30^e réunion, EC/54/SC/CRP.12, 7 juin 2004.

¹¹⁹² « Le HCR observe des retours significatifs de déplacés internes, alors que le conflit se poursuit », *op. cit.*

pas prêts à faciliter les conditions de rapatriement¹¹⁹³. En revanche, la situation de sécurité dans certaines régions a été améliorée. À cet égard, l'on peut observer le retour de 3 000 Syriens à l'Est de la Syrie, dans la région de Deir ez-Zor, après l'activation de toutes les parties du service de déminage et la destruction des colis explosifs utilisés par l'État islamique¹¹⁹⁴. L'autre condition nécessaire est l'immunité judiciaire. Cela signifie que les personnes peuvent rentrer chez elles sans être inquiétées. Selon le HCR, « *les décrets d'amnistie et leur mise en œuvre sont des plus importants à un stade précoce du processus de rapatriement librement consenti. Ils assurent une immunité de poursuite judiciaire [...]. La plupart de ces décrets exemptent les rapatriés d'une discrimination ou de sanction pour le seul fait d'avoir quitté le pays [...]. Le rôle du HCR consiste à promouvoir l'adoption d'amnisties et de veiller à leur mise en œuvre* »¹¹⁹⁵. Le Président Assad, dans un discours, a évoqué la possibilité d'une amnistie pour les rebelles qui rendraient leurs armes¹¹⁹⁶.

§ 2. L'accord de l'UE-Turquie et les migrants syriens

Suite au flux massif des migrants vers l'Europe, le 18 mars 2016, la Turquie et l'UE ont conclu un accord afin de ralentir la grande affluence des migrants. Ainsi, la Turquie a « (...) convenu d'accepter le retour rapide de tous les migrants n'ayant pas besoin d'une protection internationale qui partent de la Turquie pour gagner la Grèce (...) »¹¹⁹⁷. Pour les Syriens, cet accord dispose : « *Pour chaque Syrien renvoyé en Turquie au départ des îles grecques, un autre Syrien sera réinstallé de la Turquie vers l'UE en tenant compte des éléments de vulnérabilité des Nations Unies* »¹¹⁹⁸. En contrepartie, l'UE a versé 3 milliards de dollars à la Turquie. Cette dernière s'engage à relancer les négociations pour adhérer à l'UE et à supprimer le visa pour les ressortissants turcs¹¹⁹⁹.

¹¹⁹³ Regional refugee & resilience plan 2018-2019 in response to the Syrian crisis, regional strategic overview, UNHCR, p. 23.

¹¹⁹⁴ Article en persan : « Retour de 3 000 réfugiés dans leurs villages de la banlieue Est de Deir ez-Zor », SANA (Syrian Arabe News Agency), 16 janvier 2018, disponible sur : <https://www.sana.sy/fa/?p=120153> (page consultée le 19/01/2018).

¹¹⁹⁵ HCR, « Manuel pour les activités de rapatriement et de réinstallation », Genève, mai 2004, p. 143.

¹¹⁹⁶ « Syrie : Assad promet une amnistie aux rebelles qui rendent les armes », *Le Parisien*, 28 juillet 2016, disponible sur : <http://www.leparisien.fr/international/syrie-assad-promet-une-amnistie-aux-rebelles-qui-rendent-les-armes-28-07-2016-6000887.php> (page consultée le 19/01/2018).

¹¹⁹⁷ Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016, disponible sur : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (page consultée le 24/01/2018).

¹¹⁹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹⁹ *Ibid.*

Cet accord implique de nombreuses considérations juridiques. Le refoulement et le retour forcé systématique et les conditions catastrophiques du retour des migrants constituent les principales incertitudes au sujet de sa légalité (**A**). Par ailleurs, certaines conditions et circonstances, ainsi que le comportement de la Turquie à l'encontre de certains migrants, posent la question de son aptitude à être partie à cet accord (**B**). Enfin, les actions illégitimes de la Turquie contre certains migrants pourraient remettre en cause la responsabilité de l'UE (**C**).

A. La fragilité du fondement juridique de l'accord

L'accord entre l'UE et la Turquie se base sur le retour forcé des réfugiés et leur discrimination selon leur nationalité. Ces deux éléments sont incompatibles avec la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (**1**). De plus, les conditions dans lesquelles ceux-ci vivent en Turquie et la situation de sécurité de ce pays engendrent des doutes sur sa qualification d'État tiers sûr (**2**).

1 - Les incertitudes sur le statut juridique de l'accord

Face au flux des migrants vers le continent européen, le 29 novembre 2015, l'UE et la Turquie ont lancé « *le Plan d'action commun UE-Turquie* »¹²⁰⁰. Le 18 mars 2016, les deux ont annoncé une déclaration conjointe¹²⁰¹, laquelle comprend neuf paragraphes. Selon cette déclaration concernant tout demandeur d'asile arrivé de Turquie sur des îles grecques à partir du 20 mars 2016, cette action sera considérée comme une « *mesure temporaire et extraordinaire, (...) nécessaire pour mettre un terme aux souffrances humaines et pour rétablir l'ordre public* »¹²⁰². Tout demandeur d'asile arrivant dans les îles grecques sera traité conformément aux lois applicables, et toutes les demandes d'asile seront examinées par les autorités de ce pays. Ceux qui n'ont pas demandé l'asile ou dont les demandes ne sont pas fondées, et qui seront rejetées, seront renvoyés en Turquie. Pour la mise en œuvre de ce plan, les autorités turques étaient présentes sur le territoire de la Grèce et les fonctionnaires grecs sur celui de la Turquie. Les coûts de ces actions étaient à la charge de l'Union. De plus, une

¹²⁰⁰ Commission européenne, « Gestion de la crise des réfugiés : la Commission publie un rapport sur la mise en œuvre du plan d'action commun UE-Turquie », Communiqué de presse, 10 février 2016, disponible sur : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-268_fr.htm (page consultée le 11/07/2018).

¹²⁰¹ Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016, *op. cit.*

¹²⁰² *Ibid.*

aide de trois milliards d'euros a été attribuée à la Turquie pour faciliter le séjour des réfugiés dans ce pays¹²⁰³.

La position stratégique de la Turquie, située, pour les migrants, à mi-chemin vers l'Europe a incité l'UE à conclure cette déclaration. À cet égard, le conflit syrien et ses répressions sur le plan régional, ainsi que la situation géographique de la Turquie, lieu de passage des migrants syriens, ont joué un rôle déterminant dans l'adoption de cet accord. Sur ce point, le paragraphe 9 de la déclaration précise : « *L'UE et ses États membres collaboreront avec la Turquie dans le cadre de tout effort conjoint visant à améliorer les conditions humanitaires à l'intérieur de la Syrie, en particulier dans certaines zones proches de la frontière turque, ce qui permettrait à la population locale et aux réfugiés de vivre dans des zones plus sûres* »¹²⁰⁴.

La déclaration commune comporte toutefois quelques controverses. En premier lieu, la doctrine est en désaccord sur sa nature juridique. Alors que certains estiment que cette déclaration est politique¹²⁰⁵, d'autres, au contraire, soulignent qu'il s'agit d'une déclaration juridique¹²⁰⁶. Ainsi, certains insistent sur le non-respect des procédures de l'UE en matière de conclusion des traités¹²⁰⁷ (article 218 TFUE). Selon le paragraphe 6 de l'article 218, pour la conclusion d'un accord, une proposition de la Commission européenne s'avère nécessaire. Mais, dans l'accord de l'UE-Turquie, la Commission ne fait aucune proposition, seul un communiqué de presse a été publié¹²⁰⁸. Selon le Professeur Steven Peers¹²⁰⁹, « *[s]ince the agreement will take the form of a 'statement', in my view it will not as such be legally binding. Therefore, there will be no procedure to approve it at either EU or national*

¹²⁰³ *Ibid.*

¹²⁰⁴ *Ibid.*

¹²⁰⁵ Olivier CORTEN, Marianne DONY, « Accord politique ou juridique : Quelle est la nature du "machin" conclu entre l'UE et la Turquie en matière d'asile ? », *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 10 juin 2016, disponible sur : <http://eumigrationlawblog.eu/accord-politique-ou-juridique-quelle-est-la-nature-du-machin-conclu-entre-lue-et-la-turquie-en-matiere-dasile/> (page consultée le 11/07/2018); Karolina ABICKA, « EU-Turkey deal seems to be Schizophrenic », *Migrationonline.cz*, 22 mars 2016, disponible sur : <http://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (page consultée le 11/07/2018).

¹²⁰⁶ Maarten den HEIJER, Thomas SPIJKERBOER, « Is the EU-Turkey refugee and migration deal a treaty ? », *EU Law Analysis*, 7 avril 2016; disponible sur: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html> (page consultée le 11/07/2018); Mauro GATTI, « The EU-Turkey Statement: A Treaty that violates Democracy », *EJIL: Talk!*, article en deux parties, 18 et 19 avril 2016, disponible sur: <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/> (page consultée le 11/07/2018).

¹²⁰⁷ Olivier CORTEN, Marianne DONY, « Accord politique ou juridique Quelle est la nature du "machin" conclu entre l'UE et la Turquie en matière d'asile ? », *op. cit.* Voir aussi : Alexandre HERMET, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2016, p. 645.

¹²⁰⁸ *Ibid.*

¹²⁰⁹ Professeur de l'Université d'Essex.

*level, besides its endorsement by the summit meeting »*¹²¹⁰. Contrairement à l'avis de M. Peers, le Professeur Mauro Gatti¹²¹¹ donne un argument plus fort : pour lui, cet accord a une valeur contraignante. Il cite l'avis de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) de 1975, dans lequel elle estimait que le modèle de l'application d'un accord n'était pas important, ayant une valeur contraignante : « *La qualification formelle en droit international de l'accord envisagé n'est pas déterminante aux fins de l'admissibilité de la demande. En se référant à un accord, l'article 228 paragraphe 1, alinéa 2, du Traité entend utiliser ce terme dans un sens général pour désigner tout engagement pris par des sujets de droit international et ayant une force obligatoire quelle qu'en soit la qualification formelle* »¹²¹². En 1995, dans l'affaire de la délimitation maritime et des questions territoriales entre le Bahreïn et le Qatar, la CIJ a insisté sur l'aspect obligatoire de cet accord, sans prendre en compte son mode de création¹²¹³. La Cour, face à la requête du Bahreïn sur la non validité d'un compte rendu entre ce dernier et le Qatar, au motif qu'un procès-verbal n'a pas la valeur d'accord international, a répondu que, lorsque deux parties concluent un accord, ne serait-ce que de manière verbale, ce dernier « *[...] crée pour les Parties des droits et des obligations en droit international [et] il constitue un accord international* »¹²¹⁴. L'UE et la Turquie énumèrent, dans leur communiqué, une liste de points de la déclaration sur lesquels elles se sont entendues. « *Afin d'atteindre cet objectif, elles ont convenu des points d'action complémentaires [...]* »¹²¹⁵. Cependant, dans un communiqué de presse, le Tribunal de l'UE « *rejette l'existence d'un acte imputable aux institutions européennes, sans toutefois déterminer la nature, conventionnelle ou non conventionnelle de la déclaration* »¹²¹⁶. Dans ce communiqué, il déclare son incompétence à l'égard de l'accord entre l'UE et la Turquie¹²¹⁷, et donne certaines remarques qui empêchent la mise en œuvre de sa compétence : tout d'abord, il est ambigu d'admettre le(s) partie(s) européen(s) de cette déclaration, puisqu'il existe une contradiction dans l'indentification des auteurs. La déclaration précise, d'un côté, que « *c'était l'Union, et non ses États*

¹²¹⁰ Steven PEERS, « The draft EU/Turkey deal on migration and refugees : is it legal ? », *EU Law Analysis*, 16 mars 2016, disponible sur: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-draft-euturkey-deal-on-migration.html> (page consultée le 12/07/2018).

¹²¹¹ Professeur adjoint de droit international à l'Université de Bologne.

¹²¹² CIJ, *Affaire de la délimitation maritime et questions territoriales entre le Qatar et le Bahreïn : « compétence et recevabilité »*, arrêt du 1er juillet 1994, §§ 21-23.

¹²¹³ *Ibid.*

¹²¹⁴ *Ibid.*

¹²¹⁵ Déclaration de l'UE-Turquie, 18 mars 2016, *op. cit.*

¹²¹⁶ Delphine BURRIEZ, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 472.

¹²¹⁷ Tribunal de l'Union européenne, communiqué de Presse n° 19/17, 28 février 2017.

membres »¹²¹⁸, de l'autre, que « *c'étaient les membres du Conseil européen* »¹²¹⁹ qui avaient conclu l'accord du 18 mars 2016¹²²⁰. Le Tribunal juge que cet accord a été établi entre les chefs d'État européens et les autorités turques, et que « *ni le conseil européen ni aucune autre institution de l'Union n'a décidé de conclure un accord avec le gouvernement turc au sujet de la crise migratoire* »¹²²¹. Ensuite, le Conseil européen, dans sa décision, qualifie l'accord de politique¹²²².

S'agissant du communiqué, le Tribunal de l'Union européenne rejette tout rôle de l'Union européenne et en écarte tous les engagements. Or, il est impossible de considérer que cet accord n'a aucune obligation pour les États de l'UE. Le communiqué du Tribunal et sa décision d'écartier toutes les responsabilités de l'UE, est contraire au droit international coutumier. Dans ce communiqué, le Tribunal n'a pas interprété avec *bonne foi*¹²²³ et « *n'a pas suivi la méthode coutumière internationale* »¹²²⁴.

Madame la Professeure Barbous des Places¹²²⁵ considère que « *[l']accord politique peut être qualifié d'accord juridique au sens matériel, en raison de son objet et de l'intention exprimée des parties de s'entendre sur des engagements. Les engagements pris sont nombreux : mise en œuvre du plan d'action commune, engagement de reprise des migrants irréguliers pour la Turquie et de réinstallation des réfugiés pour l'UE, versement d'une somme de trois milliards d'euros* »¹²²⁶.

Pour conclure l'accord, les chefs d'États de l'UE se sont réunis avec les autorités turques en vertu de l'article 15-3 du TFUE¹²²⁷. Cette réunion a eu lieu en « *présence du Président [du Conseil européen] et de celui de la Commission européenne, dans le but d'aborder des questions s'inscrivant dans le champ de compétence de l'Union au titre des articles 79 et 80 TFUE* »¹²²⁸.

¹²¹⁸ *Ibid.*

¹²¹⁹ *Ibid.*

¹²²⁰ *Ibid.*

¹²²¹ *Ibid.*

¹²²² Décision (UE) 2016/551 du Conseil du 23 mars 2016, § 2.

¹²²³ Article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 : « *Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but* ».

¹²²⁴ Thibault FLEURY GRAFF, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 913.

¹²²⁵ Professeur de l'Université Paris 1.

¹²²⁶ Ségolène BARBOU DES PLACES, « *L'Union européenne et la crise de l'asile. À la recherche de la légalité communautaire* », *AFDI*, 2015, p. 488.

¹²²⁷ Selon l'art. 15 § 3 du TFUE : « *Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a un droit d'accès aux documents des institutions, organes et organismes de l'Union, quel que soit leur support, sous réserve des principes et des conditions qui seront fixés conformément au présent paragraphe* ».

¹²²⁸ Thibault FLEURY GRAFF, « Chronique des faits internationaux », *op. cit.*, p. 913.

2 - Le non-respect du principe de non-refoulement

L'accord sur l'immigration de l'UE-Turquie est fondé sur les retours forcés des personnes vers la Turquie. Le contenu de la déclaration UE¹²²⁹-Turquie comprend des éléments allant à l'encontre du principe de non-refoulement (Article 33 § 1 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés). À cet égard, la déclaration relative à l'accord stipule que « *[t]ous les nouveaux migrants en situation irrégulière qui partent de la Turquie pour gagner les îles grecques à partir du 20 mars 2016 seront renvoyés en Turquie. Cela se fera en totale conformité avec le droit de l'UE et le droit international* »¹²³⁰. Selon cette phrase, les migrants sont obligés de retourner en Turquie, ce qui peut être considéré comme un « *retour forcé des migrants* »¹²³¹ ou un « *refoulement forcé* »¹²³². Selon l'UNHCR, le principe de non-refoulement est le « *cornerstone of asylum and of international refugee law* »¹²³³. Ce principe a été inscrit dans de nombreuses Conventions de droit humanitaire comme dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE¹²³⁴, la Convention contre la torture¹²³⁵ et la Convention américaine des droits de l'homme¹²³⁶. Ainsi, la doctrine s'accorde sur l'appartenance de ce principe au droit international coutumier¹²³⁷.

Non seulement le principe du non refoulement de l'accord UE-Turquie est considéré comme contraire au droit international des migrants, mais il renferme également une divergence incontestable avec la Charte des droits fondamentaux de l'UE. En effet, l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux se fonde sur son attachement à la Convention de 1951 et à son protocole de 1967, selon lequel, « *le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés* »¹²³⁸. L'article 19 de la Charte des droits fondamentaux interdit

¹²²⁹ La Turquie et la majorité des pays de l'UE sont des États parties à la Convention de 1951 relative au statut de réfugiés. Voir la liste des États parties sur : <http://www.unhcr.org/fr/publications/fundraising/4d0a2a949/appel-global-2011-hcr-actualisation-États-parties-convention-1951-relative.html> (page consultée le 24/01/2018).

¹²³⁰ Déclaration UE-Turquie, *op. cit.*

¹²³¹ Terme utilisé par Marie-Laure BASILIEN GAINCHE, « Menace pour la sécurité des individus et pour l'État de droit », Colloque de l'Université d'Orléans sur les relations UE-Turquie : un nouveau modèle de coopération en matière de gestion des flux migratoires, 1^{er} décembre 2017.

¹²³² *Ibid.*

¹²³³ Elizabeth LEISERSON, « Securing the Borders Against Syrian Refugees : When non-Admission Means Return », *The Yale Journal of International Law*, Vol. 42, n° 1, 2017, p. 191.

¹²³⁴ Art. 19.

¹²³⁵ Art. 3.

¹²³⁶ Art. 22 § 7.

¹²³⁷ Elizabeth LEISERSON, « Securing the Borders Against Syrian Refugees : When non-Admission Means Return », *op. cit.*, p. 191.

¹²³⁸ Art. 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

les expulsions collectives¹²³⁹ et le refoulement vers les pays où la vie des migrants est en danger¹²⁴⁰. Par ailleurs, selon le traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) qui porte sur le droit d'asile, cette dernière « *développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire, et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 (...)* »¹²⁴¹. De plus, l'accord s'écarte considérablement de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme concernant l'interdiction des traitements inhumains. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), dans son arrêt de *Soering c /RU*, a reconnu « *la responsabilité indirecte des États parties pour violation de l'article 3 de la Convention* »¹²⁴². À ce stade, elle a estimé que « *l'expulsion par un État contractant [pouvait] soulever un problème au regard de l'article 3, donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé courra, dans le pays de destination, un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants* »¹²⁴³. Par conséquent, la conclusion de l'accord des pays de l'UE avec la Turquie entraîne une responsabilité pour les États de l'UE. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), dans d'autres arrêts, a adopté une position qui est contraire au fondement de l'accord UE-Turquie. Ainsi, dans un arrêt de 2012, notamment l'affaire *Hirsi JAMAA et autres c. Italie*, elle a accusé l'Italie de refouler des ressortissants libyens vers leur pays d'origine¹²⁴⁴. Dans un autre arrêt, *Sharifi et autre/ Italie et Grèce*¹²⁴⁵, la Cour a également accusé l'Italie de refouler des ressortissants, cette fois des Afghans, vers la Grèce¹²⁴⁶.

¹²³⁹ Art. 19 § 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

¹²⁴⁰ Art. 19 § 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

¹²⁴¹ Art. 78 TFUE.

¹²⁴² Catherine GAUTHIER, « Convention européenne des droits de l'homme et protections internationales de réfugiés », in Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Pédone, 2014, p. 29.

¹²⁴³ CEDH, 30/10/1991, *Vilvarajah et autre c /RU*, § 103.

¹²⁴⁴ Abdoulaye MOUSSA, « Crise des réfugiés en Europe : Accord UE-Turquie et élargissement de l'agence Frontex », *Revue Sentinelle*, n°456, 7 décembre 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/crise-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-en-europe-accord-ue-turquie-et-élargissement-de-l%20agence-frontex> (page consultée le 31/01/2018).

¹²⁴⁵ CEDH, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, n°16643/09, 21 octobre 2014.

¹²⁴⁶ Olivier DELAS, « L'articulation complexe entre enjeu de premier plan sécuritaire et principe de non-refoulement », in Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), *La coopération : enjeu de premier plan essentiel du droit des réfugiés*, Paris, Pedone, 2015, p. 13.

Selon Denys Robillard¹²⁴⁷, cet accord viole la directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE¹²⁴⁸ qui concerne « *des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres* »¹²⁴⁹. Selon cette directive, « *le demandeur devrait en principe au moins avoir le droit de rester sur le territoire dans l'attente de la décision de l'autorité responsable de la détermination* »¹²⁵⁰, alors que, selon le texte de la Convention, les réfugiés doivent retourner rapidement en Turquie¹²⁵¹.

Les circonstances auxquelles les réfugiés ont été confrontés en Grèce montrent à quel point l'UE s'éloigne des droits fondamentaux et de la Convention de 1951 relative aux statuts des réfugiés. En premier lieu, la Convention se fonde sur la discrimination entre les réfugiés¹²⁵². Selon cet accord, il est prévu que, parmi les citoyens multinationaux qui entrent en Europe, seuls les citoyens syriens ont la possibilité d'être acceptés¹²⁵³, contrairement aux dispositions de la Convention concernant le respect du droit international humanitaire, comme le montrent les conditions catastrophiques des *hotspots*¹²⁵⁴ en Grèce¹²⁵⁵. Des auteurs ont ainsi résumé la souffrance dans les *hotspots* : « *asylum seekers on the Greek islands are not allowed to go to the Greek mainland while their asylum application is handled and this can last for months or for years. As a result Greek hotspots are overcrowded. While Greek hotspots can officially accommodate 6,835 persons, the number of asylum seekers held there was almost double that in September 2017 (...) The trauma and stress of living in overcrowded hotspots have notably pushed 216 Syrians to accept returns to Turkey. A 32-year old Syrian man who accepted to return from Chios to Turkey with his pregnant wife in*

¹²⁴⁷ Denys ROBILIARD est un avocat français, militant d'Amnesty International et ancien député du Loir-et-Cher.

¹²⁴⁸ Maryline BAUMARD, « Les flous juridiques de l'arrangement entre l'UE et la Turquie », *Le Monde*, 8 mars 2016, disponible sur : http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/03/08/les-flous-juridiques-de-l-arrangement-entre-l-union-europeenne-et-la-turquie_4878490_3214.html (page consultée le 31/01/2018).

¹²⁴⁹ Directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE, 1^{er} décembre 2005.

¹²⁵⁰ *Ibid.*, § 13.

¹²⁵¹ Maryline BAUMARD, « Les flous juridiques de l'arrangement entre l'UE et la Turquie », *op. cit.*

¹²⁵² Maybritt ALPES, Sevda TUNABOYLU, Ilse VANLIEMPTY, « Human rights violations by design. EU-Turkey statement priorities returns from Greece over access to asylum », Migration policy center, Issue 2017/29, novembre 2017, disponible sur : <http://www.statewatch.org/news/2017/nov/eui-greece-turkey.pdf> (page consultée le 31/01/2018).

¹²⁵³ Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016, *op. cit.*

¹²⁵⁴ Le *hotspot* a été créé à l'issu d'un sommet de l'UE en Grèce ; c'est un centre d'identification et d'enregistrement des migrants, ainsi qu'un centre de résidence temporaire. Voir : « L'approche des hotspots pour gérer des afflux migratoires exceptionnels. Commission européenne », disponible sur : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_fr.pdf (page consultée le 31/01/2018).

¹²⁵⁵ Carine LAURANT BUTOUT, « Quel(s) contrôle(s), quelle(s) responsabilités ? », Colloque de l'Université d'Orléans sur les relations UE-Turquie : un nouveau modèle de coopération en matière de gestion des flux migratoires, *op. cit.*

*May 2016 explained: "Tents were being burnt and there were fights every day. It was not safe at all (...)"*¹²⁵⁶. Il semble que les autorités grecques aient été à l'origine de ces situations désastreuses afin d'obliger les migrants à quitter le territoire grec. Dans ces *hotspots*, les migrants n'ont même pas le droit d'avoir un avocat, ni de bénéficier de consultations juridiques, ce qui est également contraire aux droits fondamentaux de l'UE¹²⁵⁷. En fait, la Directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE reconnaît expressément le droit de consultation juridique avec un avocat et le représentant du HCR¹²⁵⁸. En revanche, les autorités grecques ont limité toutes les consultations juridiques des avocats et du HCR avec des migrants¹²⁵⁹.

B. Le comportement de la Turquie après la conclusion de l'accord

Afin que chaque pays soit considéré comme un pays tiers sûr, il doit remplir certaines conditions. Cependant, la Turquie est loin de les remplir (1). Par ailleurs, les mesures qu'elle a prises vis-à-vis des réfugiés s'avèrent très insuffisantes, et elle n'a pas non plus réussi à fournir une protection efficace aux réfugiés (2).

1 - Les incertitudes sur la qualification de la Turquie en tant qu'État tiers sûr

Depuis la conclusion de l'accord UE-Turquie, des doutes sont apparus sur la qualification de la Turquie d'État tiers sûr. En effet, l'article 36 de la Directive 2005/85/CE énumère une série de standards minimum permettant d'affirmer la sûreté d'un pays pour les demandeurs d'asile. Au terme de cet article, un État sûr doit détenir les éléments suivants : « [...] a) *s'il a ratifié la convention de Genève sans aucune limitation géographique et s'il en respecte les dispositions* ; b) *s'il dispose d'une procédure d'asile prévue par la loi* ; c) *s'il a ratifié la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et s'il en respecte les dispositions, notamment les normes relatives aux recours effectifs*, et d)

¹²⁵⁶ Maybritt ALPES, Sevda TUNABOYLU, Ilse VANLIEMPTY, « Human rights violations by design. EU-Turkey statement priorities returns from Greece over access to asylum », *op. cit.*, p. 5.

¹²⁵⁷ *Ibid.*, p. 4.

¹²⁵⁸ Directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE.

¹²⁵⁹ « *UNHCR can speak to detainees through a fence when these are in the yard and not locked into their cells. (...) Detainees are allowed to be at the yard only some hours per day and not all of them at the same time. Whether detained asylum seekers are able to reach out to UNHCR on their own initiative depends on whether they have access to the yard and the fence at the time of UNHCR's visit* », Maybritt ALPES, Sevda TUNABOYLU, Ilse VANLIEMPTY, *op. cit.*, p. 4.

s'il a été désigné comme tel par le Conseil, conformément au paragraphe 3. 3. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen, adopte ou modifie une liste commune de pays tiers considérés comme des pays tiers sûrs aux fins du paragraphe 1. 4. Les États membres concernés prévoient dans leur droit national les modalités d'application des dispositions du paragraphe 1 ainsi que les effets des décisions arrêtées en vertu de ces dispositions dans le respect du principe de non-refoulement, conformément à la convention de Genève, notamment en prévoyant des dérogations à l'application du présent article pour des raisons humanitaires ou politiques ou pour des motifs tenant au droit international public. 5. Lorsqu'ils exécutent une décision uniquement fondée sur le présent article, les États membres : a) en informent le demandeur, et b) lui fournissent un document informant les autorités de ce pays, dans la langue de ce pays, que la demande n'a pas été examinée quant au fond. 6. Lorsque le pays tiers sûr ne réadmet pas le demandeur d'asile, les États membres veillent à ce que cette personne puisse engager une procédure conformément aux principes de base et garanties fondamentales énoncés au chapitre II. 7. Les États membres qui ont désigné des pays tiers comme pays sûrs conformément au droit national en vigueur au 1^{er} décembre 2005 et sur la base des éléments énoncés au paragraphe 2, points a), b) et c), peuvent appliquer le paragraphe 1 à ces pays tiers jusqu'à ce que le Conseil adopte la liste commune en application du paragraphe 3 »¹²⁶⁰.

La Turquie est un État partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967¹²⁶¹. Cependant, elle applique une « réserve géographique »¹²⁶². En effet, selon l'article 42 de cette convention, « [...] tout État pourra formuler des réserves aux articles de la Convention [...] ». Et la réserve se définit comme « [...] une déclaration unilatérale par laquelle un État exclut ou modifie en ce qui le concerne, les effets juridiques d'une disposition du Traité »¹²⁶³. Ainsi, dans le cas de la Turquie, la Convention de Genève de 1951 « ne s' (...) applique qu'aux ressortissants européens [...] »¹²⁶⁴.

¹²⁶⁰ Art. 36 de la Directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE.

¹²⁶¹ Liste des États parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole disponible sur : <http://www.unhcr.org/fr/4ad2f34fe.pdf> (page consultée le 15/07/2018).

¹²⁶² Alberto COELLA, « Les réserves à la Convention de Genève (28 juillet 1951) et au Protocole de New York (31 janvier 1967) sur le statut des réfugiés » *AFDI*, 1989, p. 469.

¹²⁶³ *Ibid.*, p. 456.

¹²⁶⁴ Catherine TEULE, « "Accord" UE-Turquie : le troc indigne », *Plein droit*, 2017/3, n° 114, p. 25.

Le standard appliqué par la Turquie aux réfugiés est loin de répondre aux normes européennes et aucune procédure d'intégration n'a été prévue¹²⁶⁵. Dans les faits, les autorités turques ont fermé la frontière avec la Syrie pour empêcher l'entrée des Syriens¹²⁶⁶. En dépit de tous ces arguments, la Commission européenne la considère que la Turquie comme un pays tiers sûr¹²⁶⁷. Cette position est en contradiction avec la déclaration de l'UE-Turquie qui ne contient aucune référence à la notion d'État tiers sûr¹²⁶⁸.

2 - La protection temporaire des Syriens par la Turquie

En 2013, la Turquie a modifié ses lois après avoir consulté le HCR et le Conseil européen¹²⁶⁹. À cet égard, elle a adopté de nombreuses considérations juridiques relatives au droit d'asile de l'UE. En ce qui concerne les migrants syriens, et leur a créé une protection temporaire¹²⁷⁰. La loi de protection internationale des étrangers définit, en son article 62, le réfugié temporaire enc as terms : « *A person who as a result of events occurring outside European countries and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself or herself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it, shall be granted conditional refugee status upon completion of the refugee status determination process. Conditional refugees shall be allowed to reside in Turkey temporarily until they are resettled to a third country* »¹²⁷¹. Ainsi, les réfugiés temporaires ont un droit temporaire jusqu'à leur installation dans un État tiers. En effet, l'article 7 de la réglementation de protection temporaire est consacré aux conditions d'admissibilité des réfugiés. Selon cet article, les personnes admissibles sont les étrangers « (...) who were forced to leave their countries and are unable

¹²⁶⁵ *Ibid.*

¹²⁶⁶ *Ibid.*

¹²⁶⁷ COM (2015), 452 final, 9 septembre 2015.

¹²⁶⁸ Pierre-François LAVAL, « L'instrumentalisation de l'État tiers : vers un dévoiement de la coopération européenne en matière d'asile », *Revue de l'Union européenne*, 2016, p. 347.

¹²⁶⁹ Amnesty International, « No safe refuge : Asylum-seekers and refugees denied effective protection in Turkey », mars 2016.

¹²⁷⁰ Provisional article 1, Law and foreigners and international protection Temporary protection regulation, la République de la Turquie, 22 octobre 2014, disponible sur : http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf (page consultée le 15/07/2018).

¹²⁷¹ Art. 62, Law of foreigners and international protection (LFIP), Minister of interior of Republic of Turkey, disponible sur: http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf (page consultée le 18/07/2018).

to return to the countries they left and arrived at or crossed our borders in masses to seek urgent and temporary protection and whose international protection requests cannot be taken under individual assessment »¹²⁷². Cette loi n'est pas spécifiquement consacrée aux Syriens, d'autres réfugiés, comme les Palestiniens, entrent dans cette catégorie¹²⁷³.

L'un des points critiquables est que cette loi ne se réfère nullement aux installations permanentes des réfugiés en Turquie¹²⁷⁴, et que le ministère de l'intérieur turc dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour l'entrée des migrants¹²⁷⁵. En dépit de définitions claires de la loi, certains auteurs estiment qu'elle est encore loin du standard du droit international des réfugiés¹²⁷⁶. Les critiques reposent sur les expulsions au titre de l'article 54¹²⁷⁷, comme par exemple, l'expulsion du chef d'organisations terroristes¹²⁷⁸ sans aucune poursuite¹²⁷⁹.

En ce qui concerne la situation des mesures prises par l'autorité turque pour les migrants syriens, il est nécessaire de préciser que leur protection s'applique aux domaines suivants : l'éducation des enfants¹²⁸⁰, que ce soit sous une protection temporaire ou non, le système de santé et l'alimentation. En dépit de la garantie d'un système éducatif pour tous, seul un enfant syrien sur quatre réussit à s'inscrire à l'école¹²⁸¹. Afin de remédier à ce problème, les autorités turques ont mis en place des institutions scolaires pour les jeunes syriens, mais n'ont pas créé de lycées, et leur éducation s'arrête au niveau de l'école¹²⁸². Une autre difficulté réside dans les permis de travail. En effet, avant janvier 2016, la Turquie ne délivrait pas d'autorisations de travail pour des Syriens¹²⁸³.

¹²⁷² Art. 7, Temporary protection regulation (TPR), Minister of interior of republic of Turkey, disponible sur : http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf (page consultée le 18/07/2018).

¹²⁷³ Meltem INELI-CIGER, *Temporary protection in law and practice*, *op. cit.*, p. 171.

¹²⁷⁴ *Ibid.*

¹²⁷⁵ Art. 17, Temporary protection regulation (TPR), *op. cit.*

¹²⁷⁶ Margarite Helena ZOETEWEIJ, Ozan TURHAN, « Above the Law- Beneath contempt: The End of the EU-Turkey Deal ? », *Revue Suisse de droit international et européen*, vol 27, n° 2, 2017, p. 161.

¹²⁷⁷ *Ibid.*

¹²⁷⁸ Art. 54 § 1 (b), Temporary protection regulation (TPR).

¹²⁷⁹ Margarite Helena ZOETEWEIJ, Ozan TURHAN, , « Above the Law- Beneath contempt: The End of the EU-Turkey Deal ? », *op. cit.*, p 161.

¹²⁸⁰ Art. 28 TPR.

¹²⁸¹ Margarite Helena ZOETEWEIJ, Ozan TURHAN, , « Above the Law- Beneath contempt: The End of the EU-Turkey Deal ? », *op. cit.*, p. 162.

¹²⁸² *Ibid.*

¹²⁸³ Meltem INELI-CIGER, *Temporary protection in law and practice*, *op. cit.*, p. 173.

C. L'éventuelle responsabilité de l'UE en cas de violation du droit humanitaire par la Turquie

Depuis la conclusion de l'accord UE-Turquie, plusieurs rapports ont accusé la Turquie de violer les droits de l'homme, de refouler des migrants syriens vers leur pays d'origine¹²⁸⁴, d'en assassiner et d'en blesser certains aux frontières¹²⁸⁵. Amnesty International a évoqué, dans un article, la violation des droits de l'homme par la Turquie et invoqué la complicité de l'UE, qui « (...) *risque de fermer les yeux sur de graves atteintes aux droits humains, voire de les favoriser* »¹²⁸⁶.

La responsabilité de l'UE par rapport aux actions de la Turquie est une question essentielle qui pouvant être posée. L'UE a répondu à l'accusation d'Amnesty International en disant que, les actes illicites commis par la Turquie l'ont été hors du territoire européen¹²⁸⁷. De plus, il n'est pas facile, pour un migrant, de demander des indemnités à tous les États¹²⁸⁸. Cependant, certains auteurs ont tenté de montrer que l'UE pourrait être responsable du non-respect de principe de non-refoulement par la Turquie¹²⁸⁹. Afin de justifier leurs analyses, ils ont évoqué l'article 16 de la Commission du droit international sur le « *projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite* »¹²⁹⁰. En effet, pour la Commission, « *[l']État qui aide ou assiste un autre État dans la commission du fait internationalement illicite par ce dernier est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où : a) Ledit État agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et b) Le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État* »¹²⁹¹. Pour ces auteurs, les dispositions de la Commission du droit international ne sont pas « *formellement*

¹²⁸⁴ Voir infra, pp. 188-191.

¹²⁸⁵ « Turquie : Des gardes-frontières ont tué et blessé des demandeurs d'asile syriens », Human rights watch, 10 mai 2016, disponible sur : <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-guards-kill-and-injure-asylum-seekers> (page consultée le 18/07/2018).

¹²⁸⁶ Turquie. L'UE risque de se rendre complice de violations, alors que des réfugiés et demandeurs d'asile sont détenus et expulsés », Amnesty international, 16 décembre 2015, disponible sur : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/12/turkey-eu-refugees-detention-deportation/> (page consultée le 18/07/2018).

¹²⁸⁷ Elizabeth LEISERSON, « Securing the Borders Against Syrian Refugees: When non-Admission Means Return », *op. cit.*, p. 210.

¹²⁸⁸ *Ibid.*

¹²⁸⁹ James C. HATHAWAY, Thomas GAMMELTOFT-HANSEN, « Non-Refoulement in a world of cooperative deterrence », *Columbia Journal of Transnational Law*, 2015, p. 277.

¹²⁹⁰ Art. 16, A/56/10, Projet d'article sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, 12 décembre 2001.

¹²⁹¹ *Ibid.*

contraignantes »¹²⁹², mais l'article 16 est soutenu par de nombreux États et par *l'opinion juris*¹²⁹³. Dans ce sens, le Professeur Aust¹²⁹⁴ a confirmé cet avis, estimant que cet article comportait une valeur d'*opinion juris* et qu'il avait été mentionné dans la délibération des États à l'ONU¹²⁹⁵. La CIJ considère également qu'il a une valeur de droit international coutumier¹²⁹⁶. Quant à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, elle estime qu'il est « *applicable lorsque les États européens ont contribué au refoulement* »¹²⁹⁷. De son côté, la CEDH, dans deux arrêts¹²⁹⁸ a utilisé cet article en montrant que les États qui violaient le droit international humanitaire et ceux qui les supportaient étaient responsables de cette violation¹²⁹⁹. En effet, pour la doctrine, les États européens pourraient être responsables et complices de la Turquie pour non autorisation de l'entrée des migrants en Europe. La doctrine estime : « *[A] state which takes steps such as providing maritime patrol vessels or border control equipment, which seconds border officials, or which shares relevant intelligence or directly funds migration control efforts that assist another country to breach its non-refoulement or other protection obligations is taking action that can fairly be characterized as within the ambit of aiding or assisting* »¹³⁰⁰.

¹²⁹² James C. HATHAWAY, Thomas GAMMELTOFT-HANSEN, « Non-Refoulement in a world of cooperative deterrence », *op. cit.*, p. 277.

¹²⁹³ *Ibid.*

¹²⁹⁴ Professeur à l'Université de Berlin.

¹²⁹⁵ Helmut Philippe AUST, *Complicity and the law of state responsibility*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 186.

¹²⁹⁶ CIJ, *l'affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 26 février 2007, § 420.

¹²⁹⁷ Elizabeth LEISERSON, « Securing the Borders Against Syrian Refugees: When non-Admission Means Return », *op. cit.*, p. 29. Voir : European Commission for Democracy Through the Law (Venice Commission), *On the International Legal Obligations of Council of Europe Members States in Respect of Secret Detention Facilities and Inter-State Transport Of Prisoners*, §§44–45, Op. No.363/2005, CDL-AD(2006)009, (2006), available at <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282006%29009-e>.

¹²⁹⁸ CEDH, *Affaire Jaloud c. Pays-Bas*, 20 novembre 2014, § 151, CEDH, *Affaire Al-Jedda C. Royaume-Uni*, 7 juillet 2011, § 84.

¹²⁹⁹ Elizabeth LEISERSON, « Securing the Borders Against Syrian Refugees: When non-Admission Means Return », *op. cit.*, p. 29.

¹³⁰⁰ James C. HATHAWAY, Thomas GAMMELTOFT-HANSEN, « Non-Refoulement in a world of cooperative deterrence », *op. cit.*, p. 279.

Chapitre II. Les changements des frontières étatiques au Proche-Orient et leurs répercussions

Alors que le conflit syrien entre dans sa huitième année, l'avenir de la Syrie reste ambigu. L'absence de consensus entre les parties contractantes sur le futur gouvernement syrien et la divergence des intérêts des principaux acteurs du conflit aggravent la situation du pays. L'avenir de la Syrie reste alors précaire. D'une part, au niveau interne, il existe un antagonisme entre les citoyens syriens sur la continuité de l'État du Président Assad¹³⁰¹ ; d'autre part, les intérêts divergents des acteurs-clés du conflit, à savoir la Chine, l'Iran, la Russie et la Turquie, opposés à ceux de la coalition arabo-occidentale, empêchent de prévoir quelle sera la situation politique de la Syrie après la fin de la guerre (**Section 1**).

La situation chaotique de la Syrie, l'apparition de l'État islamique en Syrie et en Irak, la conquête de la ville de Mossoul au nord de l'Irak et l'invasion de l'État islamique au Kurdistan irakien ont fait resurgir l'idée de la création d'un État kurde. Ces évènements ont remis en cause les frontières actuelles de cette région l'on peut alors parler de deuxième accord Sykes-Picot¹³⁰². En dépit de tous les événements qui se sont déroulés en Syrie et en Irak comme « *[...] les frontières de ces pays [qui] sont déjà disputées et fortement déstabilisées par les guerres en cours : un Kurdistan irakien quasi indépendant, la mobilité des populations bédouines qui se meuvent librement entre la Syrie et l'Irak défiant les frontières (...)* »¹³⁰³, la création d'un État Kurde ne serait pas réaliste. En fait, l'intégration du peuple kurde iranien dans la société iranienne et le désaccord de l'État Turc envers toute forme d'indépendance des peuples kurdes empêchent la constitution d'un État Kurde (**Section 2**).

¹³⁰¹ Article en persan : Hamidreza GHORBANI, « Quel est le secret de la popularité du Président Assad ? », *Young Journalist*, 2 janvier 2016.

¹³⁰² L'Accord Sykes-Picot a été conclu le 9 mai 1916, entre la Grande-Bretagne et la France pendant la Première Guerre mondiale et avec le consentement de la Russie pour la division de l'Empire ottoman. Cet accord a conduit à la division de la Syrie, de l'Irak, du Liban et de la Palestine entre la France et la Grande-Bretagne. Ces zones étaient auparavant sous le contrôle des Turcs ottomans. L'accord a été ainsi nommé ainsi d'après le nom du Premier Ministre britannique Mark Sykes et du Français François Georges-Picot. Concernant l'Accord Sykes-Picot voir: James BARR, *A line in the sand : the Anglo-French struggle for the Middle East*, New York, Norton, 2012.

¹³⁰³ Joseph YACOUB, « L'avenir du Moyen-Orient et ses minorités : Un Sykes-Picot II ? », *Le Monde*, 25 janvier 2016, disponible sur : http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/01/25/l-avenir-du-moyen-orient-et-ses-minorites-un-sykes-picot-ii-democratie_4853174_3232.html (page consultée le 06/04/2018).

Section 1 : L'avenir incertain de la Syrie

Le gouvernement du Président Assad est considéré comme le représentant du peuple syrien au sein de nombreuses organisations internationales, notamment l'ONU. Néanmoins, de nombreux pays l'ont accusé d'avoir commis des crimes de guerre, ce qui pèse fortement sur la légitimité du régime actuel. Ils reconnaissent le Conseil National Syrien (CNS) comme le représentant du peuple syrien. Il importe d'examiner la question de la légitimité d'un État au regard du droit international. La reconnaissance d'un groupe révolutionnaire issu d'une guerre civile s'avère très politisée (**Paragraphe 1**).

La question de la création d'un tribunal compétent pour juger des personnes coupables est, elle aussi, essentielle pour l'avenir de la Syrie. Cependant, la non-adoption du statut de la Cour pénale internationale (CPI) par la Syrie et la paralysie du Conseil de sécurité remettent en cause la punition des auteurs des crimes commis (**Paragraphe 2**).

§ 1 : Vers un nouvel État syrien ?

L'intégrité territoriale et la souveraineté ont été soulignées à plusieurs reprises dans la Charte de l'ONU. Néanmoins, il existe des exceptions à ce principe, en particulier l'intervention humanitaire en cas de crime grave, et ce, en l'absence d'un consensus sur sa portée juridique (**A**). La reconnaissance du Conseil National Syrien (CNS) en tant que principal groupe d'opposants a été confirmée par plusieurs pays. Mais la reconnaissance de ce Conseil par la communauté internationale en tant qu'autorité légitime du peuple syrien se heurte à de nombreuses considérations juridiques (**B**).

A. La question du départ du Président Assad

Dès le début du conflit syrien, nombre de pays ont commencé à exercer des pressions pour renverser le gouvernement du Président Assad au motif de violations graves du droit humanitaire. Ce qui était en contradiction flagrante avec la souveraineté de l'État syrien. (**1**).

Pour justifier l'invalidité du droit de souveraineté de la Syrie, ces États ont invoqué la théorie de l'« *Involuntary sovereignty waiver* »¹³⁰⁴ (2).

1 - L'intervention humanitaire : une exception au principe de la souveraineté ?

La menace du renversement de l'État syrien par une opération militaire a été proférée plusieurs fois par les États occidentaux, ainsi que l'idée de changer le régime syrien, depuis le début du conflit¹³⁰⁵. Cette position s'avère contraire à l'article 2, paragraphe 4 de la Charte de l'ONU, disposant que « *[l]es Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies* ». Avant de traiter la position du paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte de l'ONU, il convient de se pencher sur la souveraineté. Jean Bodin¹³⁰⁶ a défini le droit de la souveraineté comme « *une puissance absolue et perpétuelle* »¹³⁰⁷, et comme « *une puissance perpétuelle et absolue, sans restriction de temps ou de condition : elle consiste à pouvoir donner loi à tous en général, et à chacun en particulier, sans le consentement d'autrui* »¹³⁰⁸. La Charte de l'ONU, dans son paragraphe 1 de l'article 2, insiste sur l'« *égalité souveraine de tous ses membres* ». Néanmoins, ce concept a évolué depuis la rédaction de cette charte. Selon le Professeur Benyekhlef¹³⁰⁹, la souveraineté est « *une notion plurielle, fluide, insaisissable, dynamique, évolutive* »¹³¹⁰. Certains auteurs ont souligné le rôle du peuple comme détenteur réel de la souveraineté¹³¹¹. Pour d'autres, la souveraineté étatique dépend de celle du peuple. Selon le Professeur Charles Chaumont¹³¹², *[s]i la souveraineté est protégée comme un droit qui implique la conservation, l'autonomie, l'indépendance, l'égalité, le respect et le commerce international, il s'agit d'un droit qui appartient en réalité à la nation : la souveraineté*

¹³⁰⁴ Michael J KELLY, « Pulling at the threads of Westphalia : Involuntary sovereignty waiver-Revolutionary international legal theory or return to rule by the great powers ? », *UCLA Journal of International Law & Foreign Affairs*, Vol. 10, n° 2, 2005.

¹³⁰⁵ Michèle POULAIN, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, 2011, p. 840.

¹³⁰⁶ Jean BODIN, philosophe, économiste et théoricien français du XVIème siècle.

¹³⁰⁷ Cité par Jean-Yves PRANCHERE, *L'autorité contre les lumières*, Genève, Droz, 2004, p. 132.

¹³⁰⁸ *Ibid.*, p. 133.

¹³⁰⁹ Le Professeur Karim BENYEKHLEF est enseignant à la Faculté de droit de Montréal.

¹³¹⁰ Karim BENYEKHLEF, *Une possible histoire de la norme : les normativités, émergents de la mondialisation*, Montréal, Thémis, 2008, p. 59.

¹³¹¹ Lider BAL, *Le mythe de la souveraineté en droit international*, thèse, Yves PETIT (dir.), Université de Strasbourg, 2012, p. 21.

¹³¹² Charles CHAUMONT (1913-2001), Professeur de droit international public à la Faculté de droit de Nancy, délégué français à la Conférence de San Francisco (1945).

exprime bien une fonction conservatrice, mais il s'agit de conserver non l'État, mais la nation »¹³¹³. Il semble qu'avec le principe de la responsabilité de protéger et l'apparition de la mondialisation, la doctrine de la souveraineté du peuple l'emporte sur la souveraineté de l'État. De nos jours, la violation des droits de l'homme entraîne un devoir d'ingérence sous prétexte de contribuer à la volonté du peuple et à sa souveraineté. En pratique, la souveraineté de l'État est en train de disparaître progressivement.

Le principe d'intégrité territoriale est un principe fondamental de la Charte de l'ONU. Selon le Professeur Virally¹³¹⁴, l'article 2, paragraphe 4 est « *une véritable mutation du droit international, un changement qu'il n'est pas excessif de qualifier de révolutionnaire* »¹³¹⁵. Ce principe est considéré comme une avancée en droit international par rapport au Pacte Briand-Kellog¹³¹⁶ et l'usage de la force a été interdit de manière générale¹³¹⁷. Il a été confirmé dans de nombreuses résolutions de l'ONU¹³¹⁸.

Le principe de l'interdiction de la force comprend six exceptions : « 1) *des mesures contre l'ancien État adversaire* ; 2) *les actions coercitives du Conseil de sécurité* ; 3) *la légitime défense* ; 4) *l'intervention humanitaire* ; 5) *la protection des citoyens à l'étranger* ; 6) *la guerre de mouvement de libération* »¹³¹⁹. Seules trois de ces exceptions ont été citées par la Charte de l'ONU (les mesures contre l'ancien adversaire, la légitime défense et l'action du Conseil de sécurité)¹³²⁰. En ce qui concerne l'intervention humanitaire au motif de la violation grave des droits de l'homme et du sauvetage de la vie des citoyens d'un État tiers sans l'autorisation du Conseil de sécurité, il importe de mentionner deux exemples : l'opération « *Provide Comfort* » pour la protection des populations kurdes et chiites, respectivement au nord et au sud de l'Irak, en 1991¹³²¹, et l'opération de l'OTAN au

¹³¹³ Cité par Lider BAL, *Le mythe de la souveraineté en droit international*, *op. cit.*, p. 22.

¹³¹⁴ Michel VIRALLY (1922-1989), professeur à la Faculté de droit de Strasbourg.

¹³¹⁵ Michel VIRALLY, « Article 2 Paragraphe 4 », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET (dir), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 2^{ème} édition, 1991, p. 115.

¹³¹⁶ Le Pacte Briand-Kellog conclu le 28 août 1928 à l'initiative d'Aristide Briand, Ministre des Affaires étrangères françaises et son homologue américain Frank Kellogg. Ce pacte condamne la guerre comme moyen de résoudre les conflits internationaux et interdit le recours à la guerre à des fins politiques.

¹³¹⁷ Albrecht RANDELZHOFER, « commentary on article 2 (4) », in Bruno SIMMA, Daniel-ERASMUS KHAN, George NOLTE et Andreas PAULUS, *The Charter of the United Nations : A commentary*, London, Oxford, Vol II, 3^{ème} édition, 2012, p. 208.

¹³¹⁸ Comme par exemple dans : AG/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970, AG/RES/3314 (XXIX), 14 décembre 1974.

¹³¹⁹ Albrecht RANDELZHOFER, « commentary on article 2 (4) », *op. cit.*, pp. 219-229.

¹³²⁰ Nico SCHRIJVER, « Article 2 paragraphe 4 de la charte de l'ONU », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 2005, *op. cit.*, p. 446-448.

¹³²¹ *Ibid.*, p. 449.

Kosovo, en 1999, pour la protection de la population albanaise¹³²². En fait, certains auteurs estiment que l'intervention humanitaire n'est pas contraire selon la Charte de l'ONU, à l'intégrité territoriale d'un État. En effet, selon eux, « *Use of force on strictly humanitarian grounds is directed neither against the territorial integrity nor the political independence of the target state, and moreover, is in conformity with the most fundamental peremptory norms of the Charter* »¹³²³. Néanmoins, il n'existe pas d'*opinio juris* suffisante afin de reconnaître de l'intervention humanitaire comme exception à l'article 2 du paragraphe 4 de la Charte de l'ONU¹³²⁴.

2 - La théorie de la renonciation à la souveraineté involontaire

Si le respect des principes de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États était, auparavant, doté d'un cadre juridique fort, de nos jours, avec les interventions humanitaires, ce sont les règles des grandes puissances qui se sont imposées à la communauté internationale. Selon la Professeure Milena Sterio¹³²⁵, « *The great powers are super-states: the most militarily, economically, and politically potent players in the international area. The great powers are also super-sovereign because, in the light of their enhanced status in global relations, they possess more persuasive influence and thus more de facto decision-making authority. Conversely, all other non-great powers enjoy less sovereignty and had to yield some of their de jure sovereign powers to the great powers*

»¹³²⁶.

L'une des théories des grandes puissances est la renonciation à la souveraineté involontaire ou « *Involuntary sovereignty waiver* »¹³²⁷, étant celle de la souveraineté conditionnelle, développée par Richard Haass¹³²⁸. Selon lui, « *[t]he final challenge to sovereignty arises not when states cede it voluntarily but when it is taken away. Sovereign status is contingent on the fulfillment by each state of certain fundamental obligations, both to its own citizens and to the international community. When a regime fails to live up to these*

¹³²² *Ibid.*

¹³²³ Albrecht RANDELZHOFER, « commentary on article 2 (4) », *op. cit.*, 222.

¹³²⁴ Nico SCHRIJVER, « Article 2 paragraphe 4 de la charte de l'ONU », *op. cit.*, p. 449.

¹³²⁵ Professeure de droit à l'Université Cleveland.

¹³²⁶ Milena STERIO, *The Right to Self-Determination under International Law : Selfistans, secession, and the rule of the great powers*, Londres et New York, Routledge, 2013, p. 44.

¹³²⁷ Michael J KELLY, « Pulling at the threads of Westphalia: Involuntary sovereignty waiver-Revolutionary international legal theory or return to rule by the great powers ? », *op. cit.*

¹³²⁸ Richard HAASS était Directeur de la planification politique de 2001 à 2003 sous l'administration du Président George W. Bush.

*responsibilities or abuses its prerogatives, it risks forfeiting its sovereign privileges-including, in extreme cases, its immunity from armed intervention »*¹³²⁹. Ainsi, selon Haass, si un État ne respecte pas ses engagements, il perd son droit de souveraineté. Ce dernier est valable dans la mesure où l'État en question respecte ses engagements. Haass mentionne trois situations qui peuvent justifier la violation du principe de non-intervention : l'échec d'un État pour empêcher le génocide et le crime contre l'humanité, le droit du pays de protéger ses citoyens dans un pays tiers et l'utilisation d'armes de destruction massive¹³³⁰. Il explique : « *In all three of the situations (...) the principle remains the same : with rights come obligations. Sovereignty is not absolute. It is conditional. When states violate minimum standards by committing, permitting, or threatening intolerable acts against their own people or other nations, then some of the privileges of sovereignty are forfeited* »¹³³¹.

Supposons que des crimes aient été commis par l'État syrien. Il semble que la souveraineté d'un État ne doit pas être liée au respect des droits de l'homme ni aux règles définies par les grandes puissances. L'inégalité entre la souveraineté des États existe depuis la Charte de l'ONU ainsi que la place privilégiée de ses cinq membres permanents. En observant les mouvements séparatistes dans les territoires de la Russie¹³³², de la Chine¹³³³ et de la Grande-Bretagne¹³³⁴ ainsi que la violente riposte des membres permanents contre ces groupes, force est de constater l'existence d'une discrimination dans l'application de la souveraineté des grandes puissances par rapport aux États dits faibles.

B. L'impossibilité d'attribuer le statut d'État au Conseil national syrien (CNS)

Le Conseil national syrien (CNS) est considéré comme le principal organe d'opposition de la Syrie. Depuis sa création, certains États l'ont reconnu comme étant le représentant légitime du peuple syrien. Cependant, il ne semble pas détenir les éléments

¹³²⁹ Cité par Kelly, *op., cit.* p. 402.

¹³³⁰ *Ibid.*, p. 403.

¹³³¹ *Ibidem.*, p. 404.

¹³³² Nous pouvons évoquer le Massacre des Tchétchènes par l'armée russe. Voir : Anne LE HUEROU, Amandine REGAMEY, « Massacre de civils en Tchétchénie », Paris, Sciences Po, 11 octobre 2012.

¹³³³ La répression des peuples Ouigours par l'État chinois. Voir : Sébastien COLIN, *La Chine et ses frontières*, Paris, Armand Colin, 2011.

¹³³⁴ Pendant l'opération de Banner (1969-2007) menée par l'armée britannique contre l'Armée républicaine irlandaise, 306 civils ont été tués par les Britanniques. Voir : Edwards AARONS, *The Northern Irland troubles: operation Banner, 1969-2007*, Oxford, Osprey, 2011. Nous pouvons également évoquer le *massacre du Bogside (Bloody Sunday)* par l'armée britannique lors duquel 27 manifestants pacifistes ont été tués. Voir : Pierre BRASSART, *Bloody Sunday, le massacre du Bogside*, Paris, le Petit Littéraire, 2015.

essentiels qui lui permettraient de constituer un État au sens du droit international (1). De surcroît, la légitimité de sa reconnaissance n'est pas conforme aux normes juridiques (2).

1 - Une effectivité insuffisante

Le Conseil national syrien a été créé en 2011 à Istanbul, à l'occasion de la guerre civile syrienne, dont le but était « (...) de soutenir la Révolution dans la réalisation de la liberté et de la démocratie pour les Syriens. Le rôle du CNS a évolué avec la Révolution et sa tâche actuelle est de renverser le régime et d'instaurer un système démocratique pluraliste »¹³³⁵.

À la suite de la création du CNS, le Conseil national de transition libyen¹³³⁶ l'a reconnu comme « l'autorité légitime »¹³³⁷ de la Syrie. Puis ce fut au tour de la France¹³³⁸, de l'Angleterre¹³³⁹ et des États-Unis¹³⁴⁰ de le considérer comme le représentant légitime du peuple syrien. La question qui se pose alors est celle de savoir si le CNS dispose d'éléments suffisants¹³⁴¹ pour être reconnu comme un État au sens du droit international.

Afin de répondre à cette question, il convient tout d'abord de se pencher sur la définition de l'État au sein du droit international, qui n'en donne pas une définition universelle¹³⁴². Nombreux sont les auteurs qui ont tenté de définir ce qu'était l'État, mais chaque définition insiste sur une caractéristique¹³⁴³ particulière. La Commission d'arbitrage pour l'ex-Yougoslavie en a donné la définition suivante : « *L'État est communément défini*

¹³³⁵ Le site officiel de la Coalition Nationale des Forces de l'Opposition et de la Révolution Syrienne : <http://fr.etylaf.org/coalition-components/le-conseil-national-syrien.html> (page consultée le 16/04/2018).

¹³³⁶ « L'Assemblée générale permet au Conseil national de transition (CNT) libyen d'occuper le siège de la Libye », AG/11137, 16 septembre 2011.

¹³³⁷ Greg JAFFE, « New Libyen government recognizes Syrian opposition council », *The Washington Post*, 19 octobre 2011, disponible sur : https://www.washingtonpost.com/world/new-libyan-government-recognizes-syrian-opposition-council/2011/10/19/gIQAJ3kVyL_story.html?utm_term=.da0cf5d20d63 (page consultée le 16/04/2018).

¹³³⁸ « Le Conseil national syrien est légitime aux yeux de Juppé », *L'Express*, 24 novembre 2011, disponible sur : https://www.lexpress.fr/actualite/monde/proche-moyen-orient/le-conseil-national-syrien-est-legitime-aux-yeux-de-juppe_1054458.html (page consultée le 16/04/2018).

¹³³⁹ Daniel TOROV, « UK recognizes syrian opposition », *International Business Times*, 24 février 2012, disponible sur : <http://www.ibtimes.com/uk-recognizes-syrian-opposition-415952> (page consultée le 16/04/2018).

¹³⁴⁰ Karen DE YOUNG, « Clinton meets with syria opposition », *The Washington Post*, 6 décembre 2011, disponible sur : https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/clinton-meets-with-syria-opposition/2011/12/06/gIQApzQ9ZO_story.html?noredirect=on&utm_term=.65bb5c3cb8ed (page consultée le 16/04/2018).

¹³⁴¹ Pour une analyse juridique complète des éléments de l'effectivité, voir les pages 282-293 de cette thèse.

¹³⁴² Maurice KAMTO, « Introduction générale : les notions d'État et de volonté dans la pensée juridique internationale », *RCADI*, 2004, p. 23.

¹³⁴³ Territoire, population et autorité politique. Voir : Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit international public*, Paris, LGDJ, 2017.

*comme une collectivité qui se compose d'un territoire et d'une population soumis à un pouvoir politique organisé et il se caractérise par la souveraineté »*¹³⁴⁴. Quant au territoire, Hans Kelsen le définit comme « *[l']espace à l'intérieur duquel un État est autorisé par le droit international général à réaliser tous les actes prévus par son droit national ou, ce qui revient au même, l'espace à l'intérieur duquel, conformément au droit international, les organes déterminés par un ordre juridique national sont autorisés à exécuter cet ordre »*¹³⁴⁵. Le territoire est considéré comme l'espace où l'État exerce sa compétence¹³⁴⁶, ayant un lien direct avec la « *souveraineté territoriale* »¹³⁴⁷. Le territoire, en tant qu'élément constitutif d'un État, ne se résume pas seulement à un espace déterminé par des frontières précises, il « *implique le droit exclusif d'exercer les prérogatives étatiques* »¹³⁴⁸. Et sur ce territoire, « *l'État jouit d'une compétence discrétionnaire, ne connaissant ni de limitation rationae materiae ni de limitation rationne materiae. L'État y est compétent pour accomplir en toute matière toute espèce d'acte juridique à l'égard de toute personne* »¹³⁴⁹.

En ce qui concerne le territoire, le CNS n'en dispose pas en Syrie. Les membres de ce Conseil sont installés en dehors des frontières syriennes, et sa relation tendue avec l'Armée syrienne libre (ASL), principale force armée de l'opposition qui contrôle certaines parties du territoire syrien, empêche toute attribution de critères de territoire. Contrairement à la première année de la guerre civile en Syrie, où l'ASL avait reconnu l'autorité du CNS¹³⁵⁰, trois ans après elle « *n'a plus reconnu aucune légitimité à la CNS* »¹³⁵¹. La divergence entre les groupes d'opposition montre que le CNS ne peut être considéré comme le représentant légitime du peuple syrien¹³⁵².

¹³⁴⁴ Cité par Hélène RUIZ FABRI, « Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine », *AFDI*, 1992, p. 153.

¹³⁴⁵ Traduit et cité par Julio A. BARBERIS, « Les liens juridiques entre l'État et son territoire : perspectives théoriques et évolution du droit international », *AFDI*, 1999, p. 141.

¹³⁴⁶ Thibaut FLEURY GRAFF, « Territoire et droit international », *Civitas Europa*, 2015/2, n° 35, p. 42.

¹³⁴⁷ Julio A. BARBERIS, « Les liens juridiques entre l'État et son territoire : perspectives théoriques et évolution du droit international », *op. cit.*, p. 132.

¹³⁴⁸ Cour permanente d'Arbitrage (CPA), Affaire de l'Île de Palmas (États-Unis d'Amérique / Pays-Bas), 4 avril 1928, Vol. II, pp.838-839.

¹³⁴⁹ Thibaut FLEURY GRAFF, « Les liens juridiques entre l'État et son territoire : perspectives théoriques et évolution du droit international », *op. cit.*, p. 45.

¹³⁵⁰ « L'Armée Syrienne Libre reconnaît l'autorité du Conseil National Syrien », *Le Monde*, 30 novembre 2011, disponible sur : <http://syrie.blog.lemonde.fr/2011/11/30/larmee-syrienne-libre-reconnait-lautorite-du-conseil-national-syrien/> (page consultée le 24/11/2018).

¹³⁵¹ Armin AREFI, « Syrie : comment l'opposition syrienne a été sabordée », *Le Point*, 29 octobre 2013, disponible sur : https://www.lepoint.fr/monde/syrie-comment-l-opposition-syrienne-a-ete-sabordee-29-10-2013-1749300_24.php (page consultée le 24/11/2018).

¹³⁵² Arnaud LEBRETON, « Les Conseils nationaux de transition en Libye et en Syrie », in Rahim KHERAD, Dominique MAILLARD DESGREGES DU LOU, *La démocratisation dans le monde arabe*, Paris, 2015, p. 275.

Le critère de l'effectivité est important. Juridiquement, une entité qui possède ce critère doit être considérée comme un État. À cet égard, le Professeur Charles De Visscher¹³⁵³ estime que « *l'effectivité considérée est celle d'une autorité assez représentative pour parler et agir au nom de l'État* »¹³⁵⁴. Cependant, la pratique montre que les États ne se fondent pas sur le critère d'effectivité pour une telle reconnaissance¹³⁵⁵. De nos jours, les considérations politiques et la légitimité¹³⁵⁶ sont plus importantes que l'effectivité.

2 - La question de la reconnaissance du CNS

Le Professeur Jules Basdevant¹³⁵⁷ définit la reconnaissance comme « *l'acte par lequel un État, constatant l'existence de certains faits (un État nouveau, un gouvernement, une situation, un traité, etc...) déclare ou admet qu'il les considère comme des éléments sur lesquels seront établis ses rapports juridiques, cela avec les modalités explicites ou implicites que peut comporter cette reconnaissance* »¹³⁵⁸. D'après cette définition, qui se résume seulement aux actions de l'État, il convient d'admettre que la reconnaissance est « *[l]e procédé par lequel un sujet de droit international, en particulier un État, qui n'a pas participé à la naissance d'une situation ou à l'édiction d'un acte, accepte que cette situation ou cet acte lui soit opposable, c'est-à-dire admet que les conséquences juridiques de l'une ou de l'autre s'appliquent à lui. Elle constitue donc un acte unilatéral* »¹³⁵⁹. À l'heure actuelle avec l'accélération des revendications séparatistes des entités, des mouvements révolutionnaires, des groupes sociaux et le rôle important des individus dans les États, une « *définition novatrice* »¹³⁶⁰ de la reconnaissance s'avère nécessaire. Madame la Professeure Jouannet¹³⁶¹ donne la sienne : « *Il existe aujourd'hui au plan international une demande de reconnaissance qui est si singulièrement forte qu'elle prend insensiblement l'allure d'un phénomène social international [...]. Il n'est pour s'en convaincre que de*

¹³⁵³ Professeur de l'Université de Louvain et juge à la CIJ (1946-1952).

¹³⁵⁴ Charles DE VISSCHER, *Les effectivités du droit international public*, Paris, Pedone, 1967, pp. 39-40.

¹³⁵⁵ Olivia DANIC, « L'évolution de la pratique française en matière de reconnaissance de gouvernement », *AFDI*, vol 59, 2013, p. 517.

¹³⁵⁶ *Ibid.*

¹³⁵⁷ Jules BASDEVANT, Professeur à l'Institut d'étude politique de Paris et à l'Université de Rennes, ainsi que juge de la CIJ dans les années 40 et 50.

¹³⁵⁸ Cité par Jean SALOMON, *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, p. 938.

¹³⁵⁹ Patric DAILLIER, Mathias FORTEAU et Alain PELLET, *Droit international public*, *op. cit.*, p. 619.

¹³⁶⁰ Noura KRIDIS, « Droit de la reconnaissance dans le cadre des révoltes arabes », in Emmanuelle TOURME JOUANNET, Horacia MUIRE WATT, Olivier DE FROUVILLE, Jean MATRINGUE, *Droit international et reconnaissance*, Paris, Pedone, 2016, p. 264.

¹³⁶¹ Professeure à l'Université Paris 1.

considérer les multiples revendications qui se sont exprimées de façon accélérée depuis deux décennies en ce domaine et qui proviennent de tous bords : divers groupes sociaux comme par exemple les minorités, les peuples autochtones, les femmes, [...] certains États eux-mêmes, ont manifesté leur souhait de faire reconnaître pleinement au niveau international ce qui fait leur égale dignité mais aussi leur identité spécifique, et corrélativement de mettre fin aux activités insupportables de stigmatisation ou de marginalisation dont ils considèrent être l'objet »¹³⁶². Selon l'auteur, cette définition correspond au monde actuel, dans lequel la résurgence de différentes cultures, de nations, souhaitant obtenir une reconnaissance internationale de la part de la communauté internationale, est un enjeu de premier plan, notamment après la fin de la guerre froide¹³⁶³. Les revendications des peuples arabes, à l'occasion du Printemps arabe, pour éliminer les disparités et obtenir la création d'une société démocratique, sont conformes à la vision de Madame Jouannet sur la reconnaissance¹³⁶⁴. Et le Conseil National Syrien s'inscrit dans ce cadre.

La reconnaissance revêt plusieurs formes. La plus fameuse est la reconnaissance de l'État ou du gouvernement. Un acte de reconnaissance ne signifie pas une reconnaissance objective du statut juridique d'une entité, il étant seulement une communication subjective sur une situation¹³⁶⁵. C'est dans ce cadre qu'il existe une différence entre la reconnaissance d'un État lui permettant d'avoir une relation diplomatique et la reconnaissance de l'existence d'un État¹³⁶⁶.

En ce qui concerne le Conseil national syrien (CNS), il est reconnu comme un gouvernement en exil¹³⁶⁷. Ses membres ne sont pas installés en Syrie. La question essentielle qui se pose ici est celle de savoir si la reconnaissance du CNS en tant qu'État ou interlocuteur des peuples syriens est légitime. La reconnaissance du CNS a-t-elle engendré un droit et un privilège pour le CNS ?

¹³⁶² Emmanuelle JOUANNET, *Qu'est-ce qu'une société internationale juste ? Le droit international entre développement et reconnaissance*, Paris, Pedone, 2011, p. 143.

¹³⁶³ Emmanuelle JOUANNET, « Le droit international de la reconnaissance », *RGDIP*, 2012, N° 3, pp. 769- 775.

¹³⁶⁴ Noura KRIDIS, *Droit de la reconnaissance dans le cadre des révoltes arabes*, op. cit., p. 264.

¹³⁶⁵ Stefan TALMON, *Recognition of Gouvernements in International Law : with particular Reference to Gouvernement in Exile*, Oxford University Press, 1998, pp. 29-30.

¹³⁶⁶ *Ibid.*

¹³⁶⁷ BENJAMIN BARTHE, « Des opposants syriens forment un gouvernement en exil au Caire », *Le Monde*, 1er août 2012, disponible sur : https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/08/01/des-opposants-syriens-forment-un-gouvernement-en-exil-au-caire_1740990_3218.html (page consultée le 12/07/2018).

De nos jours, les États ennemis d'autres pays identifient, dans ces pays, des groupes opposants pour leur imposer une pression politique. Il s'agit d'une pratique récente dans le monde actuel. Néanmoins, nous ne pouvons affirmer que l'acte de reconnaissance d'un gouvernement en exil soit illégitime¹³⁶⁸, et que cette reconnaissance engendre des responsabilités pour l'État qui connaît un pays en exil¹³⁶⁹. La reconnaissance d'un État en exil n'est pas légitime en toutes circonstances¹³⁷⁰, c'est la reconnaissance des États fantoches¹³⁷¹ qui est illégitime¹³⁷². Le Conseil de sécurité a invité les États à « *s'abst[enir] de reconnaître [un] régime illégal ou de lui fournir toute assistance* »¹³⁷³. Ainsi, l'ineffectivité « *n'interdit pas la reconnaissance* »¹³⁷⁴, l'interdiction n'ayant lieu qu'en cas d'illégitimité. Cependant, il n'existe pas de critère précis pour la légitimité d'une entité, et chaque État possède son propre critère. Pour le Professeur Combacau¹³⁷⁵ : « *[I]l]e caractère très sélectif de cette légalité-là permet de douter que de telles pratiques correspondent à une règle, et qu'une condition de légalité puisse être ajoutée aux critères de fait de l'État* »¹³⁷⁶.

§ 2 : Le jugement des auteurs de crimes commis pendant le conflit

Les premières juridictions pénales internationales ont été instaurées dès la naissance de l'ONU, avec le Tribunal de Nuremberg créé le 8 août 1945. Après la chute du mur de Berlin, le nombre de tribunaux *ad hoc* a augmenté avec le mandat du Conseil de sécurité en tant que gardien de la paix. À cet égard, des tribunaux, comme le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)¹³⁷⁷ et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)¹³⁷⁸ instauré sous le fondement du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies. Mais les tentatives de la communauté internationale ne s'arrêtent pas là. En 1998, le statut de la Cour pénale internationale (CPI) a été ratifié pour poursuivre et juger les

¹³⁶⁸ Stefan TALMON, *Recognition of Gouvernements in International Law : with particular Reference to Gouvernement in Exile*, op. cit., p. 273.

¹³⁶⁹ *Ibid.*

¹³⁷⁰ *Ibid.*

¹³⁷¹ Les États fantoches sont définis comme « *des systèmes dont le gouvernement n'est pas indépendant et est soumis à un pouvoir étranger* », Antonino SPADARO, « Les évolutions contemporaines de l'État de droit », *Civitas Europa*, 2016, p. 105.

¹³⁷² Hélène Ruiz FABRI, « Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine », *AFDI*, 1992, p. 168.

¹³⁷³ S/RES/277 (1970), 18 mars 1970.

¹³⁷⁴ Hélène Ruiz FABRI, « Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine », op. cit., p. 168.

¹³⁷⁵ Jean COMBACAU, Professeur émérite à l'Université Panthéon-Assas.

¹³⁷⁶ Jean COMBA1CAU, « L'État », in Hubert THIERRY, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 1986, p. 222.

¹³⁷⁷ Le TPIY a été créé le 25 mai 1993.

¹³⁷⁸ Le TPIR a été créé le 8 novembre 1994.

personnes accusées de génocides, de crimes contre l'humanité, de crimes d'agression et de crimes de guerre¹³⁷⁹.

Depuis le début du conflit syrien, plusieurs rapports ont été rédigés sur les crimes perpétrés en Syrie. En revanche, en dépit de l'élargissement du champ de la justice transnationale, l'immunité et les difficultés engendrées par la poursuite des personnes responsables constituent un enjeu de premier plan pour le droit international (A). Toutefois, la paralysie du Conseil de sécurité peut être un obstacle face au jugement d'un tribunal compétent (B).

A. La question de la responsabilité des auteurs étatiques et non-étatiques pour juger les crimes

Dans le conflit syrien, les deux parties, l'État syrien et les opposants, sont responsables des crimes perpétrés dans le pays. En tant que chef de l'État syrien, le Président Bachar Al-Assad dispose de l'immunité juridictionnelle, ce qui empêche sa poursuite (1). De plus, les acteurs non-étatiques sont, eux aussi, accusés de nombreux crimes. La difficulté de poursuivre ces personnes représente un autre enjeu de la mise en œuvre de la justice (2).

1 - L'incidence du statut du chef d'État en droit international

Le droit international et le droit interne des États n'est pas homogène sur la responsabilité d'un chef d'État en cas d'infractions graves (a). Par ailleurs, les crimes graves qui portent atteinte aux normes de *jus cogens* peuvent empêcher de jouir de l'immunité présidentielle (b).

a) L'ambiguïté de la responsabilité présidentielle pour des crimes internationaux

La question de l'irresponsabilité du chef de l'État n'est pas un sujet récent, elle remonte à l'Empire perse et aux pharaons d'Égypte, à une époque où le roi, considéré comme un dieu, était irresponsable de toute forme d'infraction¹³⁸⁰. De nos jours, dans la plupart des droits constitutionnels des pays du monde entier, l'immunité est un critère indispensable pour

¹³⁷⁹ Art.1 du statut de la Cour pénale internationale (CPI).

¹³⁸⁰ Voir : Will DURANT, *Histoire de la civilisation : Notre héritage oriental*, Lausanne, Édition Rencontre, 1962.

exercer la fonction présidentielle. À cet égard, Christian Dominicie¹³⁸¹ souligne : « *le chef d'État est un organe particulier. S'il y a eu naguère un phénomène d'identité entre l'État et le souverain, ce n'est plus le cas, mais il demeure que le Chef d'État incarne l'État et revêt une dignité qui doit être respectée. Plus fondamentalement, c'est la liberté d'action de l'État qui doit être préservée en la personne de son organe* »¹³⁸².

Avant d'examiner l'immunité présidentielle, il s'avère indispensable de déterminer la notion d'immunité. On peut la définir comme une exemption. En effet, il s'agit de l'« (...) *exemption d'une charge. Quel qu'en soit le bénéficiaire, et quel que soit le système juridique dans lequel elle s'insère, cette technique a toujours été mise au service d'un objectif : permettre l'exercice en toute indépendance des fonctions attribuées à la personne ainsi protégée* »¹³⁸³. L'immunité des hauts fonctionnaires d'un État se divise en deux catégories, l'immunité fonctionnelle ou immunité *ratione materiae* et l'immunité personnelle ou immunité *ratione personae*. La première est liée à la fonction et au travail qu'exerce un fonctionnaire d'État. Cette personne est exemptée des poursuites judiciaires de la part de son propre État et des autres¹³⁸⁴. Cette forme d'immunité n'est valable que pendant son mandat¹³⁸⁵. Les anciens fonctionnaires ne bénéficient donc pas de l'immunité *ratione materiae*¹³⁸⁶. Cette forme d'immunité intervient généralement dans les affaires civiles plutôt que dans les affaires criminelles¹³⁸⁷.

La seconde forme d'immunité est l'immunité diplomatique (*ratione personae*), c'est-à-dire que le droit de ne pas être poursuivi par les juges dans d'autres pays est une forme d'immunité juridique répandue dans le cadre de la diplomatie contemporaine. Les États s'engagent mutuellement à ne pas se poursuivre entre eux, et plus précisément, les diplomates et hauts fonctionnaires¹³⁸⁸. Les dirigeants politiques ne sont pas responsables des actions de l'État auquel ils appartiennent et l'immunité *ratione materiae* empêche toute forme de poursuite judiciaire¹³⁸⁹. Le Tribunal International pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire

¹³⁸¹ Secrétaire général de l'Institut de Droit international.

¹³⁸² Christian DOMINICIE, « Quelques observations sur l'immunité de juridiction pénale de l'ancien chef d'État », *RGDIP*, 1999, p. 301.

¹³⁸³ Michel COSNARD, « Les immunités du chef d'État » in *Le chef d'État et le droit international*, Colloque de Clermont-Ferrand, Société Française pour le droit international, Paris, Pedone, 2002, p. 192.

¹³⁸⁴ Dapo AKANDE, Sangeeta SHAH, « Immunities of State officials, International crimes, and foreign Domestic Courts », *European Journal of International Law*, Vol 21, Issue 4, 1 November 2010, p. 825.

¹³⁸⁵ *Ibid.*

¹³⁸⁶ *Ibid.*

¹³⁸⁷ *Ibid.*, p. 826.

¹³⁸⁸ Article en Persan : Morteza KHEZREE, « L'immunité des États au regard du droit international », *Pensée juridique*, n° 3, octobre 2011, p 4.

¹³⁸⁹ Dapo AKANDE, Sangeeta SHAH, « Immunities of State officials, International crimes, and foreign Domestic Courts », *op. cit.*, p. 826.

Prosecutor v. Blaskic a ainsi estimé : « *State officials are mere instruments of a state and their official action can only be attributed to the State. They cannot be the subject of sanctions or penalties for conduct that is not private but undertaken on behalf of the State. In other words, State officials cannot suffer the consequences of wrongful acts which are not attributable to them personally but to the State on whose behalf they act: they enjoy so-called functional immunity. This is a well established rule of customary international law going back to the eighteenth and nineteenth centuries, restated many times since* »¹³⁹⁰.

La seconde forme d'immunité, l'immunité personnelle ou *ratione personae*, s'applique aux hauts représentants des États, notamment aux chefs d'États. La Commission du droit international, dans sa soixante-deuxième session, a souligné que l'immunité *ratione personae*, rattachée à la personne qui en bénéficiait allait disparaître avec la fin de son mandat¹³⁹¹. Cette forme comprend tous les actes de la personne¹³⁹². L'idée de cette immunité renvoie au principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État et à la souveraineté¹³⁹³. Et la poursuite d'un leader étatique est considérée comme une ingérence dans les affaires intérieures et comme une violation de sa souveraineté. Cela pourrait aussi empêcher d'exercer le mandat présidentiel. À cet égard, Monsieur Baban¹³⁹⁴ considère que « *la fonction du chef d'État en droit international s'harmonise, d'une autre manière avec la souveraineté* »¹³⁹⁵. L'immunité *rationne personae* a un caractère absolu qui « (...) signifie qu'il interdit l'exercice de la compétence pénale non seulement dans les affaires concernant les actes de ces personnes en leur qualité officielle, mais aussi dans les affaires impliquant des actes privés »¹³⁹⁶.

En principe, l'immunité n'est pas recevable lorsqu'un crime a été commis. Dans ce cas, « *une absence d'immunité substantielle – est amalgamée avec les principes de compétence ratione personae et rationne materiae des jurisdictions internationales* »¹³⁹⁷. De nombreux textes soulignent l'irrévocabilité de l'immunité dans les affaires criminelles. Ainsi, pour l'Institut de droit international, par exemple, « *[r]ien dans la présente Résolution n'implique*

¹³⁹⁰ *Prosecutor v. Blaskic*, IT-95-14-AR108 (1997), § 38.

¹³⁹¹ « *[L'Immunité rationne personae] est temporaire et prend fin au moment même où le responsable cesse d'exercer les fonctions en question* ». Voir : Commission du droit international (C.D.I), 64^{ème} Session, 2012, § 62, p. 15.

¹³⁹² Pauline LESAFFRE, *Les immunités des représentants de l'État face aux crimes internationaux*, mémoire, Pierre D'ARGENT (dir.), Université catholique de Louvain, 2015, p. 6.

¹³⁹³ Dapo AKANDE, Sangeeta SHAH, *op. cit.*, p. 824.

¹³⁹⁴ Maître de Conférences en Droit public à l'Université Salahaddin d'Erbil.

¹³⁹⁵ Bryar S. BABAN, *La mise en œuvre de la responsabilité pénale du chef d'État*, préface du Professeur Yves Petit, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 79.

¹³⁹⁶ Dapo AKANDE, Sangeeta SHAH, « *Immunities of State officials, International crimes, and foreign Domestic Courts* », *op. cit.*, p. 819.

¹³⁹⁷ Michel COSNARD, « *Les immunités du chef d'État* », *op. cit.*, p. 196.

*ni ne laisse entendre qu'un chef d'État jouisse d'une immunité devant un tribunal international à compétence universelle ou régionale »*¹³⁹⁸. En revanche, au niveau du droit interne des pays, l'immunité *ratione personae* est valable, y compris pour les chefs d'État qui ont commis des crimes internationaux. L'existence de nombreuses affaires confirme cette approche. Par exemple, sur la question de l'arrestation du colonel Kadhafi au moment de sa visite en France pour son rôle dans l'attentat du Vol 772 de l'Union des transports aériens (UTA) en 1989, la Cour de cassation a rejeté son arrestation en raison de son immunité¹³⁹⁹. De même, l'arrestation de Jiang Zemin¹⁴⁰⁰, en 2002, pour motif de torture lors de sa visite aux États-Unis, a été rejetée en raison de son immunité¹⁴⁰¹. Dans cette affaire, l'immunité personnelle du Président chinois a empêché toute poursuite judiciaire et « *[t]he Legal Adviser of the Department of State has informed the Department of Justice that the Department of State recognizes and allows the immunity of President Jiang from this suit. Under customary rules of international law recognized and applied in the United States, and pursuant to this Suggestion of Immunity President Jiang, as the head of a foreign state, is immune from the Court's jurisdiction* »¹⁴⁰².

b) La commission de crimes graves, exception à l'immunité présidentielle

L'immunité n'est pas valable pour les crimes internationaux¹⁴⁰³. Les actes qui sont contraires aux normes de *jus cogens* ne prennent pas en compte la souveraineté¹⁴⁰⁴. Un État n'a, en effet, pas le droit de porter atteinte aux normes de *jus cogens*. Le fondement juridique de l'immunité présidentielle est la souveraineté des États. Cependant, lorsque des crimes graves sont commis par un président, cette dernière ne permet pas de justifier que le statut présidentiel empêche toute poursuite judiciaire¹⁴⁰⁵. À cet égard, Andrea Bianchi¹⁴⁰⁶ considère que « *human rights atrocities cannot be qualified as sovereign acts: international law cannot regard as sovereign those acts which are not merely a violation of it, but constitue an attach*

¹³⁹⁸ Art. 11 § 3, L'institut de droit international, résolution de Vancouver, 26 août 2001.

¹³⁹⁹ Affaire Kadhafi, arrêt de la Cour de cassation n° 1414, 13 mars 2001.

¹⁴⁰⁰ Jiang ZEMIN, Ancien Secrétaire général du Parti communiste chinois du 24 juin 1989 au 15 novembre 2002.

¹⁴⁰¹ Sean MURPHY, « Head-of-State immunity for former Chinese President Jiang Zemin », 97 *AJIL*, 2003, 974-977.

¹⁴⁰² *Ibid.*, p. 975.

¹⁴⁰³ Voir : Danial REZAI SHAQAJI, « Les crimes de *jus cogens* , le refus de l'immunité des hauts représentants des États étrangers et l'exercice de la compétence », *RQDI*, 2015, p. 143.

¹⁴⁰⁴ *Ibid.*

¹⁴⁰⁵ Dapo AKANDE, Sangeeta SHAH, « Immunities of State officials, International crimes, and foreign Domestic Courts », *op. cit.*, pp. 828-829.

¹⁴⁰⁶ Le Professeur Andrea Bianchi est la directrice du département de droit international à *Graduate Institute of International and Development Studies* à Genève.

against its very foundation and predominant values »¹⁴⁰⁷. Néanmoins, la responsabilité pénale d'un chef d'État en exercice est difficilement remise en cause dans la plupart des législations¹⁴⁰⁸. C'est le cas notamment dans les pays du tiers monde, où la juridiction est subordonnée au Président de l'État, et il n'existe pas un pouvoir judiciaire indépendant.

Depuis le début du conflit syrien, le Président Assad a été accusé d'avoir commis plusieurs crimes internationaux. Par exemple, Mme Carla Del Ponte¹⁴⁰⁹ l'a accusé d'avoir commis des crimes de guerre¹⁴¹⁰, et d'autres d'avoir perpétré des crimes contre l'humanité¹⁴¹¹ et des génocides¹⁴¹². Sans reprendre les définitions des termes de génocide, de crime de guerre et de crime contre l'humanité¹⁴¹³, il convient d'examiner les éléments de ces crimes et leur attribution au Président Assad en tant que chef d'État.

Concernant le génocide, l'élément important est la preuve de « *l'intention de l'auteur du crime* »¹⁴¹⁴. La définition du génocide dans la Convention pour la répression du génocide de 1948 insiste sur la preuve de l'élément moral, à savoir, « *l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux* ». Afin de prouver l'intention de l'auteur, il faut d'abord supposer sa volonté de perpétrer un acte de génocide. Selon William Schabas¹⁴¹⁵, « *des discours haineux et d'autres manifestations d'animosité envers un groupe victime du crime peuvent suggérer l'intention de commettre un génocide* »¹⁴¹⁶. La Cour pénale internationale, dans le mandat d'arrêt¹⁴¹⁷ contre Omar Hassan Ahmad Al Bashir, a indiqué la réunion de trois éléments pour admettre la présence d'un génocide au sens du statut de la CPI : « 1. *Les victimes doivent appartenir au groupe visé* ; 2. *Le meurtre, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale, les conditions d'existence, les mesures visant à entraver les*

¹⁴⁰⁷ Andrea BIANCHI, « *Immunity versus human Rights: The Pinochet case* », *EJIL*, vol 10, n° 2, 1999, p. 265.

¹⁴⁰⁸ Bryar S.BABAN, *La mise en œuvre de la responsabilité pénale du chef d'État*, *op. cit.*, p. 120.

¹⁴⁰⁹ Carla DEL PONTE, l'ex-Procureur général du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). En 2012, elle a été nommée par la Commission d'enquête de l'ONU sur la Syrie pour enquêter sur des crimes en Syrie.

¹⁴¹⁰ Voir l'interview de Carla DEL PONTE avec la RTS (Radio Télévision Suisse), 20 août 2017, disponible sur : https://www.youtube.com/watch?v=P68cd_aWONw (page consultée le 07/09/2018).

¹⁴¹¹ Sylvie MALTON, « *Les crimes perpétrés en Syrie depuis 2012 sont bien des crimes contre l'humanité* », *Le Monde*, 17 décembre 2012, disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/12/18/alep-la-tragedie-se-repète-la-justice-recule_5050780_3232.html (page consultée le 07/09/2018).

¹⁴¹² *Ibid.*

¹⁴¹³ Les définitions de ces crimes sont mentionnées dans cette thèse : voir pp.47-49.

¹⁴¹⁴ William A. SCHABAS, « *Le génocide* » in Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX, Alain PELLET, *Droit international Pénal*, Paris, Pedone, 2012, p. 12.

¹⁴¹⁵ Le Professeur William Anthony SCHABAS est spécialiste des crimes de masse et ancien Directeur du département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal.

¹⁴¹⁶ William A. SCHABAS, « *Le génocide* » in Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX, Alain PELLET, *Droit international Pénal*, Paris, Pedone, 2000, p. 320.

¹⁴¹⁷ Le 4 février 2009, la CPI a émis un mandat d'arrêt contre le Président Al-Bashir, Président de la République du Soudan pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre au Darfour. C'est la première fois que la CPI a rendu une ordonnance de détention contre un président en fonction.

*naissances ou le transfert forcé d'enfants doivent survenir, " dans le cadre d'une série manifeste de comportements analogues dirigés contre ces groupes, ou pouvant en elle-même produire une telle destruction " ; 3. L'auteur doit agir avec l'intention de détruire, en tout ou en partie, le groupe visé »¹⁴¹⁸. Or, en Syrie, si l'on examine l'ensemble des massacres, l'on constate qu'il ne s'agit pas d'un génocide. L'État syrien a été accusé d'avoir tué des rebelles, et non un groupe ethnique, racial ou religieux spécifique. Les crimes perpétrés par l'autorité syrienne ne peuvent donc être qualifiés de génocide. Ils ne sont pas comparables aux massacres des Bosniaques et des Tutsis au Rwanda. Dans ces deux derniers cas, les victimes sont des groupes spécifiques, les musulmans bosniaques¹⁴¹⁹ en tant que rattachés à une religion, et les Tutsis¹⁴²⁰ comme membres d'une ethnique. La condition essentielle pour qualifier un crime de génocide est que l'attaque doit porter atteinte à un « *groupe [ou] une entité distincte et séparée* »¹⁴²¹ possédant des « *caractéristiques positives particulières* »¹⁴²². Or, les crimes attribués à l'État syrien ne visent pas un groupe particulier. La seule fois où une autorité a accusé le Président Assad d'avoir commis un génocide était après l'attaque chimique de Douma¹⁴²³, cette accusation ayant été portée par l'Ambassadrice¹⁴²⁴ des États-Unis auprès de l'OTAN¹⁴²⁵. Mais, les personnes touchées par l'arme chimique n'appartaient pas à un groupe distinct et séparé. De ce fait, admettre ici le génocide n'est pas pertinent.*

Parmi les différentes sources¹⁴²⁶ ayant accusé le Président Assad d'avoir commis des crimes de guerre, on peut signaler Navi Pillay, Haut-Commissaire de l'ONU aux droits de l'homme¹⁴²⁷. Dans son article 8, le statut du CPI énumère les actes qu'il considère comme des crimes de guerre au sens. Une partie de la doctrine a résumé la longue définition de l'article 8

¹⁴¹⁸ CPI, *Le Procureur c. Omar al Bashir*, affaire numéro ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête d'un mandat d'arrêt contre Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 4 mars 2009, § 113.

¹⁴¹⁹ Lors de la guerre de Bosnie de 1992 à 1995, 33000 musulmans bosniaques ont été tués par les Serbes bosniaques.

¹⁴²⁰ Les Tutsis sont l'un des groupes ethniques de la région des Grands Lacs africains. À la suite du crash de l'avion de Juvénal Habyarimana, Président du Rwanda, le peuple Hutus en a attribué la responsabilité à la nation Tutsie. C'est ainsi qu'a commencé l'affrontement entre ces deux ethnies. Dans ce massacre, un million de Tutsis ont été tués par les Hutus.

¹⁴²¹ TPIY, Affaire *le Procureur c/ Bradjanin*, 1^{er} septembre 2004, § 698.

¹⁴²² CPI, *Le Procureur c. Omar al Bashir*, *op. cit.*, § 135.

¹⁴²³ Les pays de l'Ouest ont accusé l'État syrien d'avoir fait usage d'armes chimiques lors de la bataille de la Ghouta orientale dans la ville de Douma, le 7 avril 2018.

¹⁴²⁴ Mme Kay Bailey HUTCHISON.

¹⁴²⁵ « What's happening in Syria is genocide », L'entretien de Sky news avec Kay HUTCHISON l'ambassadrice des États-Unis auprès de l'OTAN, 10 avril 2018, disponible sur : <https://news.sky.com/video/whats-happening-in-syria-is-genocide-11325643> (page consultée, le 22/04/2018).

¹⁴²⁶ Voir Human Rights Watch, « Syrie: Des crimes de guerre ont été commis dans la région d'Idlib pendant les négociations de paix », 02 mai 2012, disponible sur : <https://www.hrw.org/fr/news/2012/05/02/syrie-des-crimes-de-guerre-ont-ete-commis-dans-la-region-didlib-pendant-les> (consultée le 22/04/2018).

¹⁴²⁷ Michèle POULAIN, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique » AFDI, 2012, p. 925.

du statut de Rome. À cet égard, Georges et Rosemary Abi-Saab¹⁴²⁸ définissent les crimes de guerre comme une « *Violation des règles du jus in bello (...) qui entraînaient, selon le droit international, la responsabilité pénale des individus qui les combattaient* »¹⁴²⁹. Néanmoins, l'identification des violations engendrant un crime de guerre n'est pas aisée, et nous ne pouvons considérer toutes les violations du *jus in bello* comme des crimes de guerre¹⁴³⁰. Pour admettre le crime de guerre, il convient d'identifier deux étapes : prouver une violation au sens du droit international, et montrer « (...) *l'existence d'une règle secondaire, normalement coutumière, attribuée* (à la violation citée) »¹⁴³¹.

La notion d'« *infraction grave* » est considérée comme un élément-clé de la définition des crimes de guerre. Selon l'article 8 de la CPI, « *[l]es infractions graves à la Convention de Genève du 12 août 1949, à savoir quelconque des actes ci-après lorsqu'ils visent des personnes ou des biens protégés par les dispositions de la Convention de Genève* », sont considérées comme des crimes de guerre. Cet article énumère ensuite huit actes comme infractions graves. Néanmoins, les infractions graves ne concernent que des personnes et des biens protégés pendant les conflits armés internationaux¹⁴³². Par conséquent, les infractions lors d'un conflit armé non international « *demeurent moins bien punies que celles s'étant produites au cours d'une guerre interétatique* »¹⁴³³. En fait, contrairement aux crimes contre l'humanité et au génocide qui ne dépend pas de l'existence d'un conflit armé, le crime de guerre dépend de l'existence du conflit armé¹⁴³⁴. En ce sens, plusieurs éléments prouvent que le conflit syrien est un conflit armé non international, dont le principal est l'armée syrienne qui lutte contre des groupes d'opposition non-étatiques. Ainsi, son combat contre le Front al-Nosra et Al-Qaïda, acteurs non-étatiques, montre que le conflit syrien est un conflit armé non international. Contrairement au conflit armé international, il n'existe pas suffisamment de conventions qui traitent de ces conflits¹⁴³⁵. En ce qui concerne la Convention de Genève de 1949, ratifiée par la Syrie¹⁴³⁶, elle protège certaines catégories de personnes, notamment des

¹⁴²⁸ Georges ABI-SAAB est Professeur honoraire de l'Institut des Hautes Études Internationales et du Développement et un ancien juge du Tribunal de l'Ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda.

¹⁴²⁹ George et Rosemary ABI-SAAB, « Les crimes de guerre », in Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX, Alain PELLET, *Droit international pénal*, op. cit., p. 278.

¹⁴³⁰ *Ibid.*

¹⁴³¹ *Ibid.*

¹⁴³² Marina EUDES, « Crime de guerre » in *Statut de Rome de la Cour pénale internationale : commentaire article par article*, Julian FERNANDEZ, Xavier PACREAU (dir.), Paris, Pedone, 2012, p. 486.

¹⁴³³ *Ibid.*, pp. 486-487.

¹⁴³⁴ Beth VAN SCHAACK, « Mapping war crimes in Syria », *International Law Studies*, Vol 92, Stanford Public Law Working paper, 29 mars 2016, p. 288.

¹⁴³⁵ *Ibid.*, p. 290.

¹⁴³⁶ La République arabe syrienne a ratifié la Convention de Genève de 1949 le 2 novembre 1953, voir le site du Comité international de la Croix-Rouge : <https://ihl-cicr.org>

prisonniers de guerre, et l'autre dispositif porte sur les conflits armés internationaux¹⁴³⁷. Seul l'article 3, commun aux quatre Conventions de Genève¹⁴³⁸, est relatif aux conflits armés non internationaux, mais les actes qu'il énumère ne semblent pas complets¹⁴³⁹. En ce qui concerne le deuxième protocole à la Convention de Genève¹⁴⁴⁰, qui comble les lacunes du premier ainsi que la Convention de 1949 sur les conflits armés non internationaux, la Syrie ne l'a pas signée¹⁴⁴¹.

2 - Les acteurs non-étatiques et la difficulté de leur attribuer des crimes

Depuis le début du conflit syrien, des acteurs non-étatiques ont été, à plusieurs reprises, accusés d'avoir commis des violations graves. Attribuer de tels actes à des groupes non-étatiques n'est cependant pas aisé. Il est nécessaire, en premier lieu, de donner une définition des groupes non-étatiques. Il existe de nombreuses définitions de ces groupes en fonction de différents contextes. Celle de Robert McCorquodale¹⁴⁴² semble convenir pour toute forme d'organisation. Pour lui, un organe non-étatique est « *entièrement autonome par rapport au financement et au contrôle du gouvernement central : émanant de la société civile, ou de*

databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=SY (page consultée le 06/05/2018).

¹⁴³⁷ Beth VAN SCHAACK, *op. cit.*, p.290.

¹⁴³⁸ Selon l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève : « *En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes : 1. Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.*

À cet effet, sont et demeurent prohibées, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus :

a. les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices ;
b. les prises d'otages ;
c. les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants ;
d. les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés ».

¹⁴³⁹ *Ibid.*, p. 290.

¹⁴⁴⁰ Selon les termes de l'article 1 du deuxième Protocole de la Convention de Genève sur le champ d'application du Protocole : « *Le présent Protocole, qui développe et complète l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 sans modifier ses conditions d'application actuelles, s'applique à tous les conflits armés qui ne sont pas couverts par l'article premier du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 2 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), et qui se déroulent sur le territoire d'une Haute Partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole ».*

¹⁴⁴¹ *Ibid.*, p. 292.

¹⁴⁴² Professeur de droit international à l'Université de Nottingham.

l'économie de marché, ou d'une impulsion politique et échappant au contrôle de l'État »¹⁴⁴³. D'après cette définition, la question essentielle qui nous vient à l'esprit est la suivante : les acteurs non-étatiques doivent-ils respecter les dispositions du droit international humanitaire ? Conformément à l'article 3 de la Convention de Genève de 1949 sur les « conflits de caractère non-international », « *[e]n cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer (...) des mesures* ». La doctrine estime que l'expression « *chacune des parties* » comprend aussi les groupes armés non-étatiques¹⁴⁴⁴. S'agissant du deuxième Protocole additionnel de 1977 sur la Convention de Genève, les « *conditions (...) seront appliquées d'une manière égale à toutes les parties au conflit* »¹⁴⁴⁵ est une référence qui a été retirée. Cependant, les commentateurs de ce protocole estiment que le respect du droit international humanitaire est également applicable à des groupes armés non-étatiques : « *The deletion from the text of all mention of parties to the conflict only affect the drafting of the instrument, and does not change its structure from a legal point of view. All the rules are based on the existence of two or more parties confronting each other. These rules grant the same rights and impose the same duties on both established government and the insurgent party, and all such rights and duties have a purely humanitarian character* »¹⁴⁴⁶. Pourtant, en dépit des interprétations de l'application du droit international humanitaire à des groupes armés non-étatiques, les termes utilisés ne sont pas contraignants. Dans la Convention de 1949, l'expression « *chacune des parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes* »¹⁴⁴⁷, est utilisée pour se référer à la nécessité d'appliquer les mesures du droit international humanitaire¹⁴⁴⁸. La plupart des Conventions de droit humanitaire « *s'adresse[nt] à l'État comme le détenteur des obligations* »¹⁴⁴⁹. Il existe une seule exception, celle du Protocole à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication

¹⁴⁴³ Robert McCorquodale, « Non-State actors and international human right law », in Andrew CLAPHAM, *Human Rights and Non-State Actors*, Cheltenham, Elgar Research Collection, 2013, p. 97.

¹⁴⁴⁴ Jean-Marie HENCKAERTS, Cornelius WIESENER, « Human rights obligations of non-state armed groups : a possible contribution from customary international law », in Robert KOLB Gloria GAGGIOLI, *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law*, Cheltenham, Elgar, 2013, p. 146.

¹⁴⁴⁵ Art. 40, Conventions de Genève du 12 août 1949.

¹⁴⁴⁶ Yves SNADOZ, Christopher SWINARSKI, Bruno ZIMMERMANN, *Commentary on the Additional Protocole of 8 june 1977 to the Geneva Conventions of the 12 August 1949*, Geneva, International Committee of the Red Cross, Leiden, Martinus Nijhoff, 1987, § 4442.

¹⁴⁴⁷ Art. 3, Convention de Genève du 12 août 1949.

¹⁴⁴⁸ Jean-Marie HENCKAERTS, Cornelius WIESENER, « Human rights obligations of non-state armed groups : a possible contribution from customary international law », *op. cit.*, p. 148.

¹⁴⁴⁹ *Ibid.* Pour la liste complète de ces Conventions, voir : Jean-Marie HENCKAERTS, Cornelius WIESENER, « Human rights obligations of non-state armed groups : a possible contribution from customary international law », *op. cit.*, p. 163, n° 15.

d'enfants dans des conflits armés¹⁴⁵⁰. En ce sens, il n'est pas sans intérêt d'évoquer l'avis de Tilman Rodenhäuser¹⁴⁵¹, selon qui « *major human rights treaties do not contain human rights obligations for non-state groups, it seems that at the international level a practice and conviction emerged to hold such groups accountable to customary human rights law when exercising control over territory* »¹⁴⁵². Nous sommes ici confrontés à une pratique progressive de la communauté internationale, dans laquelle les acteurs non internationaux s'engagent à respecter les dispositions du droit international humanitaire¹⁴⁵³. Cette pratique émane notamment du Conseil de sécurité de 1990, lorsque le Conseil s'était adressé aux acteurs non-étatiques pour leur faire respecter les engagements du droit international humanitaire¹⁴⁵⁴. Cette utilisation progressive pourrait engendrer un droit international coutumier pour les groupes non-étatiques.

L'autre argument de l'applicabilité du droit international humanitaire à des groupes armés non-étatiques est la reconnaissance *de facto* d'un groupe ayant le contrôle d'un territoire¹⁴⁵⁵. Cette idée revient, en 1993, avec son application au Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN)¹⁴⁵⁶, lorsque l'ONU avait demandé à ce groupe armé non-étatique de respecter les droits de l'homme dans le territoire sous son contrôle ; dans le cas contraire, il serait responsable de leur violation¹⁴⁵⁷. À cet égard, Nigel Rodely¹⁴⁵⁸ estime que les groupes armés non-étatiques doivent faire l'objet d'un contrôle effectif pour que leur soient imposées les dispositions du droit international humanitaire¹⁴⁵⁹. À partir des années 2000, le contrôle d'une partie d'un territoire par un groupe armé non-étatique est considéré comme un « *critère* »¹⁴⁶⁰ pour que lui soient imposées les obligations du droit international humanitaire¹⁴⁶¹.

¹⁴⁵⁰ *Ibid.*, p. 148.

¹⁴⁵¹ Avocat de droit international et consultant de la Croix-Rouge.

¹⁴⁵² Tilman RODENHAUSER, « International legal obligations of armed opposition groups in Syria », *International Review of Law*, 2015, p. 4.

¹⁴⁵³ *Ibid.*, p. 161.

¹⁴⁵⁴ *Ibid.*, p. 152.

¹⁴⁵⁵ *Ibid.*, p. 154.

¹⁴⁵⁶ Un mouvement politique salvadorien.

¹⁴⁵⁷ La Commission de la Verte pour El Salvador, S/25500, 1^{er} avril 1993, Annexe 20.

¹⁴⁵⁸ Sir Nigel Simon Rodely était un avocat international et ancien membre de la Commission des droits de l'homme de l'ONU.

¹⁴⁵⁹ Nigel S. RODLEY, « Can Opposition Groups Violate Human Rights ? », in Kathleen, E MAHONEY, Paul MAHONEY(éd), *Human Rights in the twenty-first century : a global challenge*, Leiden, Nijhoff, 1993, p. 305-310.

¹⁴⁶⁰ Jean-Marie HENCKAERTS, Cornelius WIESENER, « Human rights obligations of non-state armed groups : a possible contribution from customary international law », *op. cit.*, p. 154.

¹⁴⁶¹ *Ibid.* Pour quelques exemples sur l'imposition des dispositions de droit international humanitaire par le Conseil de sécurité à des groupes armés non-étatiques. voir : Le cas des Talibans : S/PRST/2000/12, 7 avril

Traditionnellement, en cas d’attribution des règles de droit international humanitaire, il existe un risque de légitimation de ces groupes¹⁴⁶² et des réserves sont mises sur la qualification des actes des groupes non-étatiques, comme par exemple, l’utilisation du mot abus au lieu de violation¹⁴⁶³, ou la non application du droit du conflit armé par ces groupes¹⁴⁶⁴. Dans le cas de la Syrie, en 2012, la Commission des droits de l’homme a considéré que les règles de droit du conflit armé n’étaient pas encore appliquées aux groupes non-étatiques, et que seul le droit international (*jus cogens*) était applicable aux groupes armés non-étatiques : « *La commission a examiné attentivement les informations recueillies sur les opérations et les activités des groupes de l’ASL à ce jour. À cet égard, elle note que, au minimum, les obligations en matière de droits de l’homme qui constituent des règles contraignantes du droit international (jus cogens) lient les États, les individus et les entités collectives non étatiques, dont les groupes armés. Les actes contraires au jus cogens – par exemple les actes de torture et les disparitions forcées – ne peuvent se justifier. Des dirigeants de l’ASL à l’étranger ont aussi assuré la commission que l’ASL avait pris l’engagement de conduire ses opérations dans le respect des droits de l’homme et du droit international* »¹⁴⁶⁵. Cependant, en 2013, la Commission d’enquête internationale indépendante a évoqué la violation de la Convention relative aux droits de l’enfant¹⁴⁶⁶ et du Protocole relatif aux droits de l’enfant¹⁴⁶⁷ par des groupes non-étatiques. En d’autres termes, contrairement à la vision traditionnelle, le droit humanitaire doit s’appliquer non seulement aux États mais également aux acteurs non-étatiques. La Commission considère que : « *Anti-Government armed groups are also responsible for using children under the age of 18 in hostilities in violation of the CRC-OPAC, which by its terms applies to non-State actors. Where those children are under the age of 15, those recruiting them may be liable under international criminal law. Other crimes perpetrated against children by anti-Government armed groups, such as unlawful killing, torture and sexual violence may amount to war crimes* »¹⁴⁶⁸. Monsieur Ben Emmerson, Rapporteur spécial de l’ONU sur les droits de

2000, S/RES/1333, 19 décembre 2000, Préambule ; ou encore le cas des rebelles congolais : S/RES/1376, 9 novembre 2001, § 5.

¹⁴⁶² Andrew CLAPHAM, « Human rights obligations for non-state actors », Fannie LAFONTAINE, François LAROCQUE (éd.), *Forthcoming in doing peace the rights way : Essays in international law and relations in honour of Louise Arbour*, Cambridge, Intersentia, 2017, p. 3. disponible sur: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2641390 (page consultée le 06/05/2018).

¹⁴⁶³ *Ibid.*, p. 6.

¹⁴⁶⁴ *Ibid.*, p. 4.

¹⁴⁶⁵ Rapport de la commission d’enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, 22 février 2012, §§ 106-107.

¹⁴⁶⁶ Convention on the Rights of the Child (CRC).

¹⁴⁶⁷ The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of children in Armed Conflict (OPAC).

¹⁴⁶⁸ Reports of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/22/59, 5 février 2013, § 44. P. 86.

l'homme, a présenté une vision intéressante concernant l'application de ces documents sur les acteurs non-étatiques : « *D'aucuns soutiennent encore que les droits de l'homme, en tant que corps de règles, ne peuvent lier que les États et ne peuvent pas ou ne devraient pas s'appliquer aux groupes armés non étatiques. Toutefois, comme le Rapporteur spécial l'a souligné précédemment dans d'autres contextes, l'un des principes essentiels du droit international des droits de l'homme est qu'il doit suivre le rythme d'un monde en évolution. Les droits de l'homme s'appliquent en tout temps, appartiennent fondamentalement à l'individu et sont essentiels au respect de la dignité de chacun. Il arrive de plus en plus souvent que des groupes armés non-étatiques prennent le contrôle de portions de territoire habitées. C'est le cas de l'EIIL, qui contrôle désormais de vastes étendues de territoire où vivent des millions de personnes (...). Cela signifie, à tout le moins, qu'au regard du droit international, il est tenu de respecter les principales obligations relatives aux droits de l'homme* »¹⁴⁶⁹. Monsieur Emmerson a conclu que « *l'EIIL devrait tomber sous le coup du droit international des droits de l'homme* »¹⁴⁷⁰. Par ce rapport, il a montré l'évolution du droit international humanitaire par rapport aux acteurs non-étatiques. Désormais, ces derniers sont aussi responsables à l'égard du droit international humanitaire.

B. La question des tribunaux pénaux compétents

Il est incontestable que des crimes graves ont été perpétrés en Syrie. Il est à souligner que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité commis par les autorités étatiques et non-étatiques syriennes sont à considérer comme des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. À cet égard, juger les auteurs de ces crimes peut aider à établir la paix en Syrie. Néanmoins, recourir à un Tribunal compétent n'est pas aisé. La Cour pénale internationale (CPI), compétente pour juger les personnes accusées de crimes de masse, a été bloquée par le Conseil de sécurité (1). Il n'a pas été possible de constituer un Tribunal *ad hoc* pour la Syrie (2). Il semble que la seule solution envisageable soit la « *compétence universelle* » des autres États pour poursuivre les auteurs de crimes graves (3).

¹⁴⁶⁹ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, A/HRC/29/51, 16 juin 2015, § 30.

¹⁴⁷⁰ *Ibid.*, § 31.

1 - Le blocage de la saisine de la CPI

La Syrie n'est pas partie au statut de Rome. Par conséquent, sa seule possibilité de saisir la CPI est de passer par le Conseil de sécurité. Néanmoins, jusqu'à présent, le droit de véto de la Chine et de la Russie a empêché toute saisine de la CPI (**a**). Or, les crimes commis en Syrie ne sont pas uniquement le fait de ressortissants syriens ou irakiens, de nombreux ressortissants de pays appartenant au statut de la CPI, qui sont membres de l'État islamique, ont commis des crimes graves. À cet égard, la possibilité de recourir à la CPI existe malgré les difficultés (**b**).

a) Le droit de veto des membres permanents du Conseil de sécurité

La CPI a la compétence de juger les crimes du génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes d'agression, selon son article 5. L'article 13 du statut de Rome détermine les domaines de l'exercice de la compétence de la Cour : « a) *Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un État Partie, comme prévu à l'article 14* ; b) *Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de La Charte des Nations Unies* ; ou c) *Si le Procureur a ouvert une enquête sur le crime en question en vertu de l'article 15* ».

En ce qui concerne la Syrie, elle n'a ni signé ni ratifié le statut de Rome, la possibilité de recourir à l'article 13-a n'est donc pas envisageable. Néanmoins, le Conseil de sécurité peut saisir la CPI, et ce même si un État n'est pas parti au statut de Rome (l'article 13-a). À cet égard, le Conseil de sécurité doit d'abord considérer la situation comme étant une menace contre la paix et la sécurité internationales conformément au Chapitre VII de la Charte de l'ONU. Il doit ensuite adopter une résolution pour que la CPI puisse juger les auteurs de crimes¹⁴⁷¹, ne jouant aucun rôle politique, ni non plus dans la qualification de menace contre la paix et la sécurité internationales¹⁴⁷².

En ce qui concerne le rôle de la CPI en Syrie, il faut mentionner qu'en juillet 2012, Navi Pillay, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a fait appel au Conseil de sécurité pour envoyer le dossier syrien à la CPI¹⁴⁷³, ayant insisté sur le rôle des

¹⁴⁷¹ Abdoulaye TINE, « Article 13 Exercice de la compétence », in *Statut de Rome de la Cour pénale internationale : commentaire article par article*, op. cit., p. 610.

¹⁴⁷² Anne-Laure VAURS-CHAUMETTE, « La Cour pénale internationale et le maintien de la paix », in *Statut de Rome de la Cour pénale internationale : commentaire article par article*, op. cit., pp. 70-71.

¹⁴⁷³ Philéas DAKOSS, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2012, p. 707.

auteurs qui avaient gravement violé le droit international et national humanitaire¹⁴⁷⁴. Selon Madame Pillay, « *[l]es forces gouvernementales seraient coupables de bombardements aveugles de zones habitées par des civils, d'assassinats ciblés, de détentions arbitraires et d'usage de la torture. Les forces d'opposition auraient commis des assassinats contre des personnes suspectées de travailler comme informateurs du gouvernement et sont accusées de recourir de plus en plus fréquemment à des engins explosifs artisanaux* »¹⁴⁷⁵. Devant ce renvoi à des crimes perpétrés en Syrie, en 2014, la France, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, a préparé un projet de résolution sous le fondement du Chapitre VII de la Charte de l'ONU avec le soutien de 65 pays¹⁴⁷⁶ afin de saisir le procureur de la CPI¹⁴⁷⁷. Néanmoins, ce projet a été rejeté par la Russie et la Chine¹⁴⁷⁸. C'était la première fois¹⁴⁷⁹ que le Conseil de sécurité rejetait un projet de la résolution visant à saisir la CPI¹⁴⁸⁰. Dans l'un des paragraphes de ce projet, figure la volonté du Conseil de renforcer le rôle de la CPI, stipulant que ce dernier « *affirme sa volonté de voir donner efficacement suite à la présente résolution* »¹⁴⁸¹. Selon Manuel Eynard¹⁴⁸², ce paragraphe « *marque expressément la volonté du Conseil de donner des suites en cas de manquement aux obligations internationales en matière de coopération des États* »¹⁴⁸³. En d'autres termes, par cette phrase, le Conseil a tenté de montrer son soutien aux actions de la CPI. Selon le projet de résolution, la compétence de la CPI n'est pas complète, et certaines exceptions lui font obstacle « *notamment dans le cadre d'opérations de maintien de la paix* »¹⁴⁸⁴. En effet, le Conseil, à travers ce paragraphe, encadre la compétence de la CPI en Syrie, qui « *[d]écide que les ressortissants, responsables ou personnels en activité ou anciens responsables ou personnels, d'un État autre que la République arabe syrienne qui n'est pas partie au statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant des opérations en République arabe syrienne établies ou autorisées*

¹⁴⁷⁴ *Ibid.*

¹⁴⁷⁵ *Ibid.*

¹⁴⁷⁶ S/2014/348, 22 mai 2014.

¹⁴⁷⁷ *Ibid.*

¹⁴⁷⁸ Liste des véto du Conseil de sécurité, disponible sur : <http://research.un.org/fr/docs/sc/quick> (page consultée le 08/05/2018).

¹⁴⁷⁹ Les demandes d'envoi du dossier à la CPI dans les deux exemples précédents ont été acceptées par le Conseil par adoption d'une résolution. La première concernait la situation du Darfour, pour laquelle le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1593 (2005) ; voir : S/RES/1593 (2005), 31 mars 2005. Et la seconde concernait la Libye par la résolution 1970, voir : S/RES/1970 (2011), 26 février 2011.

¹⁴⁸⁰ Manuel EYNARD, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2014, p. 693.

¹⁴⁸¹ S/2014/348, *op. cit.*, § 5.

¹⁴⁸² Manuel Eynard est docteur en droit international et ATER à l'Université de Sophia Antipolis. Il est spécialisé en justice internationale.

¹⁴⁸³ Manuel EYNARD, *op. cit.*, p. 693.

¹⁴⁸⁴ *Ibid.*

par le Conseil ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État »¹⁴⁸⁵. Ainsi, cette exception qui engendre des restrictions sur la compétence de la CPI ne peut créer un pouvoir judiciaire indépendant en Syrie. Les Casques bleus qui commettent des violations graves peuvent échapper aux jugements internationaux¹⁴⁸⁶.

Il est incontestable que l'utilisation de l'arme chimique constitue une menace contre la paix et la sécurité, et qu'il s'agit d'un crime de guerre. À cet égard, du côté pénal, l'intervention de la CPI pour juger les auteurs de crimes s'avère nécessaire. Dans sa résolution 2118, le Conseil de sécurité a rappelé que « *la prolifération des armes chimiques et de leurs vecteurs constitu[ait] une menace contre la paix et la sécurité internationales* »¹⁴⁸⁷. Il a ajouté, dans le paragraphe suivant, « *l'emploi d'armes chimiques constitu[ait] une violation grave du droit international, (...) soulignant que ceux qui y ont recouru doivent répondre de leurs actes* »¹⁴⁸⁸. Depuis l'adoption de cette résolution, plusieurs attaques chimiques se sont répétées sur le territoire syrien. Mais, le travail de la commission d'enquête de l'ONU sur l'identification définitive de l'auteur des attaques chimiques a été stoppé par la Russie. Le Conseil de sécurité, de par la phrase citée, a tenté d'évoquer les aspects pénaux et, de manière indirecte, la possibilité de saisir la CPI par le biais du Conseil de sécurité. En ce sens, pour le Professeur Balmond¹⁴⁸⁹, « *[u]ne fois les faits élucidés et les responsables désignés, s'ouvrirait alors la possibilité d'une action devant la Cour Pénale Internationale dans les conditions fixées par le statut de Rome. La Syrie n'étant pas partie au statut, il appartient alors au Conseil de sécurité d'adopter éventuellement une résolution pour saisir la Cour* »¹⁴⁹⁰.

b) La possibilité de poursuivre certains citoyens des États parties au statut de la CPI

Selon le statut, la CPI peut exercer sa compétence envers des ressortissants des États partie au statut de Rome¹⁴⁹¹. Cela signifie que, si les ressortissants des États parties à la CPI ont commis un des crimes mentionnés à l'article 5 du statut de Rome, cette dernière a la

¹⁴⁸⁵ S/2014/348, *op. cit.*, § 7.

¹⁴⁸⁶ Des violations graves des droits de l'homme par des Casques bleus ont été perpétrées à plusieurs reprises en République centrafricaine, à Haïti et au Liberia. Dans le cadre de la Mission multidimensionnelle et intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en Centre-Afrique (MINUSCA), les Casques bleus ont été accusés d'avoir harcelé sexuellement des enfants et des personnes majeures. Voir : Le Monde avec AFP, « Des Casques bleus visés par de nouvelles accusations d'abus sexuels », *Le Monde*, 24 juin 2015, disponible sur : http://www.lemonde.fr/international/article/2015/06/24/des-casques-bleus-vises-par-de-nouvelles-accusations-d-abus-sexuels_4660314_3210.html (page consultée le 11/05/2018).

¹⁴⁸⁷ S/RES/2118 (2013), 27 septembre 2013.

¹⁴⁸⁸ *Ibid.*

¹⁴⁸⁹ Louis BALMOND est professeur de droit public à l'Université Sophia Antipolis de Nice.

¹⁴⁹⁰ Louis BALMOND, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2013, p. 917.

¹⁴⁹¹ Art.12 § 2 (b).

compétence de les poursuivre, même si les crimes ont été commis dans un État qui n'en fait pas partie. Ici, il importe de mentionner que 31000 personnes appartenant à l'État islamique sont les citoyens de 86 pays¹⁴⁹². Et environ 5000 d'entre elles sont des citoyens de pays de l'UE¹⁴⁹³ dont tous les membres font partie du statut de Rome. Et les combattants de l'État islamique ont bel et bien commis des crimes au sens de l'article 5 du statut de la CPI. Le Procureur de la même cour¹⁴⁹⁴ a accusé, dans sa déclaration, les combattants étrangers de l'État islamique pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide¹⁴⁹⁵. Parmi ces combattants, nombreux sont ceux qui sont présumés être des ressortissants d'Allemagne, de Turquie, de Belgique, de Jordanie, du Royaume-Uni, des Pays-Bas et d'Australie¹⁴⁹⁶, tous membres de la CPI. À ce sujet le Procureur Général de la CPI considère que cette dernière « *peut exercer sa compétence ratione personae à l'égard des auteurs présumés de crimes s'ils sont ressortissants d'un État partie, et ce, même lorsqu'elle n'a pas de compétence ratione loci. Sur cette base, le Bureau a examiné les communications qu'il a reçues à propos des crimes qui auraient été commis par l'EIIS afin d'évaluer les possibilités d'exercer sa compétence à l'égard des ressortissants d'États parties engagés dans les rangs de cette organisation* »¹⁴⁹⁷. Mais, au terme de l'article 17 du statut de la CPI, et selon le principe de complémentarité¹⁴⁹⁸, la CPI n'a pas de compétence en cas de compétence de l'État partie au statut de Rome, hormis si l'État concerné n'a pas de volonté de juger ses ressortissants, qu'il se montre incapable de mener des enquêtes et d'avoir un jugement¹⁴⁹⁹. En l'occurrence, la France et la Belgique constituent de bons exemples pour justifier le fait que la CPI est compétente pour juger les ressortissants des pays qui n'ont pas la volonté de juger leurs propres ressortissants.

Dans le premier exemple, conformément à l'article 113-7 du Code pénal¹⁵⁰⁰ et à l'article 689 du Code de procédure pénale¹⁵⁰¹, les tribunaux français possèdent la « *compétence*

¹⁴⁹² Anne-Laure VAURS-CHAUMETTE, « Les sujets de Daech : combattants et civils » in *Daech et le droit*, op. cit., p. 78.

¹⁴⁹³ The Soufran Group, Foreign Fighters, An updated assessments of the flow of foreign fighters into Syria and Iraq, décembre 2015, p. 12.

¹⁴⁹⁴ Mme Fatou BENSOUDA.

¹⁴⁹⁵ « Déclaration du Procureur de la Cour Pénale internationale, Mme Fatou BENSOUDA, à propos des crimes qui auraient été commis par l'EIIS », 8 avril 2015, disponible sur : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-08-04-2015-1&ln=fr> (page consultée le 12/05/2016).

¹⁴⁹⁶ *Ibid.*

¹⁴⁹⁷ *Ibid.*

¹⁴⁹⁸ Manuel EYNARD, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2014, p. 670.

¹⁴⁹⁹ Art. 17 § 1 (a).

¹⁵⁰⁰ L'art. 113-7 du Code pénal stipule que : « *La loi pénale française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction* ».

international active »¹⁵⁰² pour juger les djihadistes français. Néanmoins, hormis quelques dossiers¹⁵⁰³, et pour des raisons de sécurité intérieure, la France ne souhaite pas recevoir ces personnes coupables en France ni les juger, préférant les remettre au jugement de la Syrie ou de l'Irak, pays dans lesquels ces djihadistes français ont commis des crimes graves au sens du statut de la CPI¹⁵⁰⁴. Le ministre français de la défense¹⁵⁰⁵ estime que « *[d]ans l'examen des situations, l'intérêt de l'autorité judiciaire française est pris en compte. Mais beaucoup de ces personnes détenues sur ces théâtres continuent d'affirmer leur volonté de rentrer pour poursuivre le combat en France. Aussi, le souhait légitime des autorités locales de juger les crimes commis sur leur territoire ne saurait être négligé* »¹⁵⁰⁶. Cependant, la situation de la sécurité en Irak et en Syrie rend impossible toute forme de jugement.

Pour ce qui est de la légitimité de confier le dossier des djihadistes français aux mains du Procureur général de la CPI, il n'est pas sans intérêt de se pencher sur l'article 17 de la CPI portant sur les cas d'irrecevabilité des affaires devant la Cour. Le juge d'appel, dans l'affaire du « *Procureur C. Germain Katanga et Matieu Ngudjolo Chui* »¹⁵⁰⁷, a ainsi défini les éléments de complémentarité : « *Pour dire si une affaire est irrecevable au regard des alinéas a et b de l'article 17-1, il est nécessaire d'examiner au préalable 1) si l'affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuite, ou 2) si elle a fait l'objet d'une enquête par le passé et que l'État ayant compétence en l'espèce a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée. Ce n'est qu'en cas de réponse affirmative qu'il échoit de se pencher sur la deuxième partie des alinéas a et b et que se pose la question du manque de volonté et de*

¹⁵⁰¹ Art. 689 du Code de procédure pénale disposant que, « *Les auteurs ou complices d'infractions commises hors du territoire de la République peuvent être poursuivis et jugés par les juridictions françaises soit lorsque, conformément aux dispositions du livre Ier du Code pénal ou d'un autre texte législatif, la loi française est applicable, soit lorsqu'une convention internationale ou un acte pris en application du traité instituant les Communautés européennes donne compétence aux juridictions françaises pour admettre l'infraction* ».

¹⁵⁰² Manuel EYNARD, Thibault FLEURY GRAFF, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2016, p. 108.

¹⁵⁰³ Voir : Élise VINCENT, « La famille d'un soldat syrien décapité par l'EI se porte partie civile en France », *Le Monde*, 29 septembre 2015, disponible sur : http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2015/09/29/la-famille-d-un-soldat-syrien-decapite-par-l-ei-se-porte-partie-civile-en-france_4776306_1653578.html (page consultée le 14/05/2018).

¹⁵⁰⁴ France info avec AFP, « Trois questions sur la situation des djihadistes français arrêtés en Irak et en Syrie », *Franceinfo*, 5 janvier 2018, disponible sur : https://www.francetvinfo.fr/monde/proche-orient/offensive-jihadiste-en-irak/trois-questions-sur-la-situation-des-jihadistes-francais-arretes-en-irak-et-en-syrie_2546927.html (page consultée le 12/05/2018).

¹⁵⁰⁵ Florence PARLY.

¹⁵⁰⁶ « Le gouvernement souhaite laisser l'Irak et la Syrie juger les djihadistes français », *Les Échos*, 15 janvier 2018, disponible sur : https://www.lesechos.fr/15/01/2018/lesechos.fr/0301150184285_le-gouvernement-souhaite-laisser-l-irak-et-la-syrie-juger-les-djihadistes-francais.htm (page consultée le 12/05/2018).

¹⁵⁰⁷ *Procureur C. Germain Katanga et Matieu Ngudjolo Chui*, Affaire numéro ICC01/04-01/07-1497, 25 septembre 2009.

l'incapacité »¹⁵⁰⁸. Aussi, selon l'article 17-2-a, il existe trois situations envisageables selon lesquelles un État n'a pas de volonté de juger : 1) Dans le cas où l'État a été ou est en train de traiter le dossier ; 2) en cas de retard injustifiable et 3) en cas de procédures partiales et injustes¹⁵⁰⁹. Or, comme déjà indiqué, la France n'a pas la volonté de traiter le dossier des djihadistes français en raison de sa propre sécurité.

En pratique de la CPI en rapport avec l'article 17 du statut de la Cour, et le manque de volonté des États pour intervenir dans les dossiers pénaux, l'exemple de l'Irak/ Royaume-Uni pourrait être comparé au cas de la France pour son manque de volonté. L'enjeu de premier plan est celui des crimes de guerre commis par les soldats britanniques en Irak de 2003 à 2008. Le 13 mai 2014, le Procureur Général de la CPI a annoncé le réexamen¹⁵¹⁰ de cette affaire. Il a ouvert un examen préliminaire sur sa propre initiative¹⁵¹¹, à défaut d'envoi d'affaire par un ou des membres parties de la CPI¹⁵¹². Le Procureur, après examen de l'affaire, a annoncé sa recevabilité. En contrepartie, le Royaume-Uni a rejeté toutes les allégations. Dominic Grieve, Procureur Général de l'Angleterre a estimé : « *The government completely rejects the allegation that there was systematic abuse carried out by the British armed forces in Iraq. . British troops are some of the best in the world and we expect them to operate to the highest standards, in line with both domestic and international law. In my experience the vast majority of our armed forces meet those expectations. Where allegations have been made that individuals may have been broken those laws, they are being comprehensively investigated* »¹⁵¹³. Le Royaume-Uni n'a rien fait pour juger les soldats présumés¹⁵¹⁴. C'est la raison pour laquelle le Procureur Général de la CPI a pris l'initiative sur ce dossier, car le Royaume-Uni n'avait aucune volonté de juger des soldats britanniques en dépit de sa compétence, en vertu du principe de complémentarité.

¹⁵⁰⁸ *Ibid.*, § 78.

¹⁵⁰⁹ Art.17 § 2 (a), (b), (c).

¹⁵¹⁰ Le Procureur Ocampo a clôturé le premier examen préliminaire en 2006. Voir : Manuel EYNARD, « Chronique des faits internationaux », *op. cit.*, p.670.

¹⁵¹¹ Art.15 § 1 du statut de la CPI : « *Le Procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu de renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour* ».

¹⁵¹² Manuel EYNARD, « Chronique des faits internationaux », *op. cit.*, p. 668.

¹⁵¹³ Statement on ICC preliminary examination into Iraq allegations, 13 mai 2014, disponible sur: <https://www.gov.uk/government/news/statement-on-icc-preliminary-examination-into-iraq-allegations> (page consultée le 14/05/2018).

¹⁵¹⁴ *Ibid.*

2 - La création d'un tribunal *ad hoc* pour la Syrie

Après la Seconde Guerre mondiale, face aux crimes perpétrés pendant cette période, ont été créés les deux tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo en tant que Tribunaux pénaux internationaux. Mais durant la guerre froide (1947-1991), les tentatives de créer un Tribunal international ont échoué. De nombreux crimes sanglants, comme le massacre des habitants de la ville de Sardasht en Iran, en 1987 par une attaque chimique de l'armée Irakienne au cours de laquelle 130 civils ont été tués¹⁵¹⁵ par l'armée de Saddam Hussein, ainsi que le massacre de Halabja en 1988¹⁵¹⁶, sont demeurés impunis. Avec la fin de la guerre froide et les guerres en ex-Yougoslavie et au Rwanda, l'impunité des crimes était devenue intolérable pour la communauté internationale. C'est dans ce cadre que le Conseil de sécurité, par les résolutions 827(1993)¹⁵¹⁷ 955(1994)¹⁵¹⁸, a créé le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). L'instauration des tribunaux *ad hoc* s'est poursuivie avec la création du Tribunal du Timor oriental¹⁵¹⁹, du Tribunal spécial pour la Sierra Leone¹⁵²⁰, du Tribunal spécial pour le Cambodge¹⁵²¹, du Tribunal spécial irakien (TSL)¹⁵²², ainsi que du Tribunal spécial pour le Liban¹⁵²³.

À la suite de la paralysie du Conseil de sécurité par la Russie et la Chine pour la création d'un tribunal *ad hoc* en Syrie, il serait possible de mettre en place un tribunal *ad hoc* par l'Assemblée générale. En effet, le pouvoir juridique de l'Assemblée générale pour créer un tel tribunal est minime (**a**). En décembre 2016, l'Assemblée générale de l'ONU, par une résolution, a créé le « mécanisme international, impartial et indépendant »¹⁵²⁴ afin d'enquêter sur des crimes graves perpétrés en Syrie depuis 2011, ayant ainsi franchi une étape dans le cadre de la poursuite des auteurs de crimes (**b**).

¹⁵¹⁵ Voir : *YearBook of the United Nations: Annuaire des Nations Unies*, 1995, p. 238.

¹⁵¹⁶ Voir : Mario BETTATTI, *Le Droit de la guerre*, Paris, Odile Jacob, 2016, p. 87.

¹⁵¹⁷ Voir la résolution 827 sur la création de la TPIY par le Conseil de sécurité : S/RES/827, 26 mai 1993.

¹⁵¹⁸ Voir la résolution 955 sur la création de la TPIR par le Conseil de sécurité : S/RES/955, 8 novembre 1994.

¹⁵¹⁹ Des chambres spéciales des tribunaux du district de Dili ou du Tribunal du Timor oriental ont été créées en 2000 par l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO). Cette administration mise en place au Timor, par la résolution 1272 ; à ce sujet, voir S/RES/1272, 25 octobre 1999.

¹⁵²⁰ S/RES/1315, 14 août 2000.

¹⁵²¹ Voir le site des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens : <https://www.eccc.gov.kh/fr/introduction-aux-cetc-0> (page consultée le 17/11/2018).

¹⁵²² Le Tribunal spécial irakien a été créé en décembre 2003, par le gouvernement provisoire irakien, pour juger les responsables importants du Parti Baas irakien, ainsi que Saddam Hussein. Son statut repose sur le droit irakien et le droit américain. Voir : Michael P. SCHARF, « The Iraqi high Tribunal : A viable experiment in international justice, *Journal of international criminal justice*, Vol 5, Issue 2, 1 mai 2007.

¹⁵²³ Voir : S/RES/1757, 30 mai 2007.

¹⁵²⁴ A/71/L.48, 19 décembre 2016.

a) Les limites juridiques de l'Assemblée générale de l'ONU pour la création d'un tribunal *ad hoc*

Un tribunal pénal international *ad hoc* ne peut être créé de façon autonome. Le Conseil de sécurité doit adopter une résolution pour ce faire. Jusqu'à présent, tous les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* ont été créés avec une résolution du Conseil de sécurité, considérée comme le fondement juridique de ces tribunaux. Dans le cas syrien, la paralysie du Conseil empêche la création d'un tribunal pénal.

Le veto de la Chine et de la Russie a empêché tout recours à un tribunal international¹⁵²⁵. Face à ce blocage, on se tourne néanmoins vers un autre organe de l'ONU, l'Assemblée générale de l'ONU, pour savoir s'il a la compétence nécessaire pour créer un tribunal *ad hoc*. La réponse à cette question n'est pas aisée. En fait, l'Assemblée générale de l'ONU représente tous les pays de la communauté internationale, alors que le Conseil de sécurité comprend cinq membres permanents pouvant voter contre la volonté de la communauté internationale. Pour être adoptée, une résolution de l'Assemblée générale ne peut être bloquée par le veto d'un pays. En revanche, au sein du Conseil de sécurité, le véto d'un membre permanent constitue un obstacle à l'adoption d'une résolution. En effet, l'article 22 de la Charte de l'ONU dispose que « *[l']Assemblée générale peut créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions* ». La question est ici de savoir si cet article peut constituer un fondement juridique suffisant pour permettre à l'Assemblée générale de l'ONU de créer un tribunal *ad hoc*. Mais il importe d'abord de savoir ce qu'il faut entendre par l'expression « *organes subsidiaires* ». L'organe subsidiaire est défini dans le dictionnaire de droit international public comme un « *[o]rgane créé par une décision d'un organe principal (ou même d'un organe subsidiaire) d'une organisation internationale pour contribuer à l'accomplissement de ses propres tâches institutionnelles* »¹⁵²⁶. Le pouvoir de l'Assemblée générale, dans l'article 22 de la Charte n'est pas clair. La plupart des auteurs s'entendent sur le fait que l'Assemblée générale de l'ONU ne dispose pas du pouvoir juridique nécessaire pour créer un tribunal judiciaire¹⁵²⁷. Selon le Professeur Daniel-Erasmus Khan¹⁵²⁸, « *[a]ccording to the Charter, the general Assembly has no adjudicatory power which it could transfer (...). Article 22 alone only allows the transfer of such powers to subsidiary organs as the general assembly possesses. As a result, article 22*

¹⁵²⁵ Manuel EYNARD, « Chronique des faits internationaux », *op. cit.*, p. 693.

¹⁵²⁶ Jean SALOMON (dir), *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit.*, 2001, p. 792.

¹⁵²⁷ Derek JINKS, « Does the U.N. General Assembly have the authority to establish an International Criminal Tribunal for Syria? », *Just Security, Journal of New York School of law*, 22 mai 2014.

¹⁵²⁸ Le Professeur Khan est enseignant de droit international à l'Université de la Bundeswehr de Munich.

does not offer a sufficient legal basis, eg to establish an International Court of Criminal Justice as a subsidiary organ »¹⁵²⁹. De plus, la CIJ, dans l'avis consultatif de « ‘l’effet de jugement du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité»¹⁵³⁰, estime que l'article 22 de la Charte de l'ONU ne donne pas la capacité à l'Assemblée générale de créer un tribunal *ad hoc*¹⁵³¹ : « [...] l'Assemblée générale eût le pouvoir, en droit, de créer un tribunal compétent pour rendre des jugements qui lieraient les Nations Unies. Il faut donc examiner si l'Assemblée générale a reçu ce pouvoir de la Charte. Il n'y a aucune disposition expresse en vue de la création de corps ou d'organes judiciaires, ni d'indication contraire »¹⁵³².

Malgré cet avis de la CIJ, l'on pourrait arguer que la mise en œuvre d'un organe judiciaire constitue l'un des objectifs des tâches qui incombent à l'Assemblée générale de l'ONU. Bien que celles qui lui ont été confiées dans le domaine du maintien de la paix ne soient que des recommandations, et que la thèse du monopole du Conseil de sécurité dans ce domaine et celui de la sécurité internationale soit dominante, la résolution 377 de l'Assemblée générale¹⁵³³ remet en cause l'hégémonie du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix. Si l'Assemblée générale est susceptible de jouer un rôle plus actif au-delà de sa mission classique (recommandation), dans ce cas, la création d'un tribunal judiciaire ne serait pas irréaliste. Le texte de la résolution 377 de l'Assemblée générale peut confirmer son rôle actif dans le maintien de la paix et, donc, son pouvoir légitime afin de créer un tribunal *ad hoc* syrien. En effet, elle est « *persuadée que, si le Conseil de sécurité manque à s’acquitter des fonctions qui lui incombent au nom de tous les États membres [...], il n’en résulte pas que les États membres soient relevés de leurs obligations ni l’Organisation de sa responsabilité aux termes de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales (...) dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d’agression et où, du fait que l’unanimité n’a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s’acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l’Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux Membres les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris, s’il s’agit d’une rupture de la paix ou d’un acte*

¹⁵²⁹ Daniel-Erasmus KHAN, « Article 22 », in *The Chapter of the United Nations : A commentary*, *op. cit.*, p. 732.

¹⁵³⁰ CIJ, Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, 13 juillet 1954.

¹⁵³¹ Daniel-Erasmus KHAN, « Article 22 », *op. cit.*

¹⁵³² CIJ, *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*, *op. cit.*, p. 56.

¹⁵³³ A/RES/377, 3 novembre 1950.

d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales »¹⁵³⁴.

En dépit des arguments présentés plus haut, le fondement juridique de la création d'un tribunal *ad hoc* par l'Assemblée générale est très faible. Il n'y a pas non plus de référence à cette possibilité dans la Charte de l'ONU, et la pratique de la communauté internationale a montré que son rôle se résumait plutôt à formuler des recommandations.

b) Le Mécanisme international, impartial et indépendant (MIII), une contribution judiciaire de l'Assemblée générale en Syrie ?

Le 21 décembre 2016, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la résolution 71/248 : « *Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011 et d'aider à juger les personnes qui en sont responsables* »¹⁵³⁵. La résolution a déclaré sa préoccupation par rapport à l'impunité des crimes commis en Syrie¹⁵³⁶. Néanmoins, la Cour n'a pas de certitude sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité¹⁵³⁷. Elle a demandé au Conseil de sécurité de « *saisir la Cour pénale internationale de la situation* »¹⁵³⁸ et au Secrétaire général de l'ONU « *d'élaborer (...) le mandat du Mécanisme international, impartial et indépendant avec l'appui du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (...)* »¹⁵³⁹. À cette fin, ce dernier, Monsieur Antonio Guterres, a désigné Madame Catherine Merchi-Uhel¹⁵⁴⁰ en tant que chef de ce Mécanisme¹⁵⁴¹.

L'Assemblée générale de l'ONU a créé la nature juridique du MIII sur le fondement des articles 10¹⁵⁴² et 22¹⁵⁴³ de la Charte de l'ONU selon laquelle « *L'Assemblée générale peut*

¹⁵³⁴ *Ibid.*

¹⁵³⁵ A/RES/71/248, 21 décembre 2016.

¹⁵³⁶ *Ibid.*

¹⁵³⁷ « (...) des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ont probablement été perpétrés en République arabe syrienne », *Ibid.*

¹⁵³⁸ *Ibid.*

¹⁵³⁹ *Ibid.*, § 5.

¹⁵⁴⁰ Magistrat française auprès de l'ONU.

¹⁵⁴¹ SG/A/1744-BIO/4979-CD/3720, « Le Secrétaire général nomme Mme Catherine Marchi-Uhel, de la France, à la tête du mécanisme chargé des crimes graves commis en Syrie », 3 juillet 2017.

¹⁵⁴² Art. 10 de la Charte de l'ONU : « *L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions d'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte [...]* ».

¹⁵⁴³ Ryad ALI, « Mécanisme international, impartial et indépendant sur la Syrie : étude critique », *Syria Legal forum*, 28 février 2018, disponible sur : <http://www.syrianlegalforum.net/publications/view/37> (page consultée le 08/07/2018).

*créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions »*¹⁵⁴⁴. Cependant, le représentant de la Syrie auprès de l'ONU, dans le procès-verbal de cette résolution a, remis en cause son fondement juridique, l'ayant considéré comme une « (...) *ingérence flagrante dans les affaires intérieures d'un État membre de l'ONU* »¹⁵⁴⁵. Selon l'Ambassadeur de la Syrie¹⁵⁴⁶, ce Mécanisme est contraire à l'article 2, paragraphe 7 de l'ONU¹⁵⁴⁷.

3 - La compétence universelle, une solution envisageable

Après les difficultés traitées dans le recours à la CPI pour juger des auteurs de crimes graves, il importe ici de présenter une autre solution : la possibilité de juger des auteurs de crimes par le tribunal d'un autre pays sur le fondement du principe de la « *compétence universelle* ». En général, les États ne peuvent ni juger ni poursuivre les individus résidant hors de leur frontières¹⁵⁴⁸ et il est interdit d'interpeler ceux en dehors des frontières d'un État sans la coopération de l'État dans lequel résident ces personnes, ce qui est considéré comme une ingérence dans les affaires internes d'un État¹⁵⁴⁹. Par ailleurs, l'immunité des agents étatiques rend impossible toute poursuite judiciaire¹⁵⁵⁰. Cependant, la perpétration de crimes graves exclut toute forme d'immunité et déclenche la possibilité de poursuivre l'autre pour crimes¹⁵⁵¹. Ce sont les quatre Conventions de Genève de 1949 qui exigent des États de ne pas rester silencieux devant les crimes de masse et de les faire traiter par leurs tribunaux nationaux¹⁵⁵².

Avant d'examiner la compétence universelle des tribunaux nationaux des États sur des crimes commis en Syrie, il s'avère nécessaire de définir l'expression de « *compétence universelle* ». Pour Professeur David¹⁵⁵³, il s'agit de la « *compétence du juge interne pour connaître une infraction, quels que soient le lieu de l'infraction, la nationalité de son auteur* ».

¹⁵⁴⁴ Art. 22 de la Charte de l'ONU.

¹⁵⁴⁵ A/71/PV.66, 21 décembre 2016, p. 23.

¹⁵⁴⁶ Bachar AL-JAAFARI

¹⁵⁴⁷ Art. 2 § 7 de la Charte de l'ONU : « *Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte* ».

¹⁵⁴⁸ Arrêt *Lotus* (France c. Turquie), Cour permanente de justice internationale, Série A, numéro 10, 1927, p.18.

¹⁵⁴⁹ C.E.D.H, arrêt *Stocké C. République Fédérale d'Allemagne*, Vol 199, 19 mars 1991.

¹⁵⁵⁰ Sur la question de l'immunité des agents étatiques et du chef d'État en droit international, voir *infra* : pp. 198-204.

¹⁵⁵¹ *Ibid.*

¹⁵⁵² Amnesty International, *La compétence universelle 14 principes pour l'exercice effectif de la compétence universelle*, Paris, EFAI, 1999, p. 2.

¹⁵⁵³ Éric DAVID est à la fois juriste belge et Professeur émérite de l'Université Libre de Bruxelles.

ou celle de la victime »¹⁵⁵⁴. La compétence universelle crée une justice pour les victimes des autres pays, qui doivent être indemnisées par leurs juges. Par ailleurs, cela « exhorte à l’engagement au compromis international afin de poursuivre les faits délictueux graves, dans la mesure où ils ont lésé et porté atteinte à l’ensemble de la communauté internationale »¹⁵⁵⁵.

Le principe de la compétence universelle n’occupe pas une place considérable au regard des conventions internationales. En effet, malgré la confirmation de ce principe¹⁵⁵⁶, recourir à la compétence universelle ne va pas sans poser de problème. Antoine Bailleux¹⁵⁵⁷ a ainsi résumé ces difficultés : « 1. *Les traités mentionnés ci-dessous obligent (dans la première catégorie) ou autorisent (dans la seconde catégorie) un État à se rendre compétent pour connaître des infractions perpétrées à l’étranger par un étranger uniquement lorsque cette personne est trouvée sur le territoire de cet État. (...)* 2. (...)*ces différents traits ne fourniraient pas une illustration valable de la compétence universelle dans la mesure où l’État qui détient l’auteur d’une infraction peut, au lieu de le poursuivre lui-même, choisir de l’extrader vers un État qui présente un lien de rattachement plus fort avec l’infraction et / ou son auteur (principe aut dedere, aut judicare)* »¹⁵⁵⁸. En fait, tous les pays ne disposent pas de la compétence universelle¹⁵⁵⁹, n’ayant pas adopté de législations uniformes au niveau du droit international¹⁵⁶⁰.

La compétence universelle repose sur les règles nationales des États, mais « *en accord avec les dispositions contenues dans les instruments internationaux pertinents* »¹⁵⁶¹. Pour la mise en œuvre effective de la compétence universelle, Amnesty International énumère 14 principes : « 1. *Les États doivent avoir les compétences nécessaires pour juger les crimes qui portent atteinte à la communauté internationale* ; 2. *L’immunité des agents étatiques ne peut servir de prétexte pour empêcher l’exercice de la compétence des tribunaux nationaux en cas de crimes graves* ; 3. *Les tribunaux nationaux peuvent aussi juger des crimes qui ont été commis par le passé* ; 4. *Il n’y a pas de délai de la part des tribunaux nationaux en cas de*

¹⁵⁵⁴ Éric DAVID, « La loi belge de 1993/1999 : une règle à valeur de symbole », *Politique*, 2002, p. 12.

¹⁵⁵⁵ Clara Stella NEIRA PINZON, *La compétence internationale pénale à la lumière du précédent Pinochet*, thèse, Christian MESTRE (dir.), Université de Strasbourg, 2015, p. 47.

¹⁵⁵⁶ Pour la liste complète des Conventions dans lesquelles figure le principe de la compétence universelle, voir : Antoine BAILLEUX, *La compétence universelle au carrefour de la pyramide et du réseau : de l’expérience belge à l’exigence d’une justice pénale transnationale*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 23-25.

¹⁵⁵⁷ Professeur de l’Université de Saint-Louis à Bruxelles.

¹⁵⁵⁸ Antoine BAILLEUX, *op. cit.*, pp. 24-25.

¹⁵⁵⁹ « Question et réponse : Premières brèches dans l’impunité en Syrie et en Irak : Crise des réfugiés et cas de compétence universelle en Europe », *Human Rights Watch*, 20 octobre 2016, disponible sur : <https://www.hrw.org/fr/news/2016/10/20/questions-et-reponses-premieres-breches-dans-limpunité-en-syrie-et-en-irak#Q1> (page consultée le 26/05/2018).

¹⁵⁶⁰ *Ibid.*

¹⁵⁶¹ *Ibid.*, p. 48.

crimes graves internationaux ; 5. La pression, l'ordre hiérarchique, l'état de nécessité ne sont pas acceptés comme des arguments ; 6. Les personnes accusées ne peuvent pas recourir aux lois de leur propre pays, qui dispensent ces personnes de toute forme de poursuite ; 7. La non-ingérence des autorités politiques et l'indépendance du procureur ; 8. La coopération de tous les organes judiciaires des États qui ont compétence universelle sur des crimes graves internationaux. Dès qu'il existe des preuves suffisantes qui justifient des crimes, ils doivent mettre en œuvre la justice, sans attendre les plaintes de la part des victimes ; 9. Le droit d'accès à un procès équitable pour les accusés et les victimes ; 10. La présence d'observateurs internationaux lors des procès publics ; 11. La prise en compte des intérêts et des témoins des victimes des crimes ; 12. Les crimes ne doivent pas être sanctionnés par la peine de mort ; 13. La coopération entre les autorités des pays dans l'exercice de la compétence universelle ; 14. La surveillance des représentants de la législation nationale pour la conformité des actions des juges, des procureurs avec le droit humanitaire international »¹⁵⁶².

Plusieurs pays européens ont commencé à juger les auteurs de crimes graves et à lancer des enquêtes pour en obtenir des preuves. À cet égard, les actions de la Suède, de l'Allemagne, de la Belgique, de la France et de la Norvège¹⁵⁶³ peuvent être évoquées. Par exemple, la police suédoise a arrêté Mouhannad Droubi, un ancien combattant syrien qui avait commis des actes de torture sur son territoire. Le tribunal suédois l'a condamné à 5 ans de prison pour crimes de guerre¹⁵⁶⁴.

¹⁵⁶² Amnesty International, *La compétence universelle. 14 principes pour l'exercice effectif de la compétence universelle*, 30 avril 1999, pp. 5-15.

¹⁵⁶³ « Questions et réponses : Premières brèches dans l'impunité en Syrie et en Irak : Crise des réfugiés et cas de compétence universelle en Europe », *op. cit.*

¹⁵⁶⁴ Reuters, « Syrian rebel gets five years in Sweden for 'torture-like' war crime », *Reuters*, 26 février 2015, disponible sur: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-warcrimes-sweden-idUSKBN0LU1OW20150226> (page consultée le 26/05/2018).

Section 2 : Les difficultés de la création d'un État kurde

L'histoire du peuple kurde¹⁵⁶⁵ remonte à 8000 ans av. J.-C. Ce sont les plus anciens habitants de l'Ouest de l'Iran actuel et de l'Est de la Syrie actuelle. Lorsque les Aryens¹⁵⁶⁶ ont immigré à l'Ouest de l'Iran, ils se sont mêlés ethniquement aux peuples de ces zones. Puis ils ont pris le nom de peuple kurde. Vers 1100 av. J.-C., le peuple kurde a créé l'empire mède¹⁵⁶⁷. À l'époque islamique, les Kurdes vivaient toujours dans le territoire des dynasties iraniennes et tous les territoires du Kurdistan constituaient encore un des départements des dynasties iraniennes¹⁵⁶⁸. Au XVIe siècle, après la bataille de Tchaldiran entre l'Empire ottoman et la dynastie des Séfévides, une grande partie du Kurdistan s'est séparée de l'Iran et est tombée sous la dépendance de l'Empire ottoman. La présence des Kurdes aux frontières des dynasties iraniennes¹⁵⁶⁹ et de l'Empire ottoman a été source de conflits pour le peuple kurde¹⁵⁷⁰.

La dissolution de l'Empire ottoman après la Première Guerre mondiale fut la première occasion, pour les Kurdes, de posséder un territoire indépendant. Le Traité de Sèvres¹⁵⁷¹ a reconnu la création d'un État kurde autonome. Néanmoins, trois ans plus tard, dans le Traité de Lausanne, cette référence a été retirée et les Kurdes ont été répartis en Syrie, en Turquie, en Irak et en Iran. Après la Seconde Guerre mondiale, les Kurdes de ces quatre pays ont tenté à plusieurs reprises, de regagner leur autonomie¹⁵⁷², mais, le gouvernement central de ces États a fait échouer leurs tentatives¹⁵⁷³.

Durant le conflit syrien, les gouvernements de l'Irak et de la Syrie ont perdu le contrôle de leur territoire, ayant à nouveau engendré des actions séparatistes chez les Kurdes en faisant resurgir l'idée de la création d'un État kurde. En revanche, la position du droit international et du Conseil de sécurité reste défavorable à la sécession et à la création d'un État kurde (**Paragraphe 1**). Une étude portant sur la situation des Kurdes dans ces quatre pays montre que seul le Kurdistan irakien dispose d'éléments nécessaires pour être reconnus en tant

¹⁵⁶⁵ Le mot Kurde a été cité pour la première fois dans l'Avesta, livre sacré des Zoroastriens. Il signifie "Épéiste courageux". Voir livre en persan : Hadi MAHMOUDI, *Les Kurdes et leurs racines*, édition Agaah, Téhéran, 2005, p 5.

¹⁵⁶⁶ L'Arya était le nom donné aux immigrants indo-européens au cours du deuxième millénaire avant JC. Ils ont migré vers le plateau iranien et le sous-continent indien. Le nom d'Iran provient d'Arianna (pluriel d'Arya).

¹⁵⁶⁷ Hadi MAHMOUDI, *op. cit.*, p. 6.

¹⁵⁶⁸ *Ibid.*, p. 20.

¹⁵⁶⁹ Les dynasties séfévides, afsharides, zands et qajars.

¹⁵⁷⁰ Hadi MAHMOUDI, *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁷¹ Le Traité de Sèvres a été conclu le 10 août 1920 entre les alliés (Russie, Grande-Bretagne et France) et l'Empire ottoman.

¹⁵⁷² Hadi MAHMOUDI, *op. cit.*, p. 14.

¹⁵⁷³ *Ibid.*

qu'État (population, gouvernement et souveraineté), contrairement aux autres (**Paragraphe 2**).

§ 1 : La conformité de la création d'un État kurde au droit international

Pour la création d'un État kurde, trois situations sont à prendre en compte. En premier lieu, il s'agit de la position du droit international en matière de sécession. En principe, le droit positif rejette la sécession en dehors de la décolonisation. Mais, il existe des textes juridiques non contraignants qui confirment cette possibilité (**A**). En deuxième lieu, il faut analyser la possibilité d'appliquer *l'Uti possidetis kurde*, principe qui pourrait s'appliquer au cas kurde (**B**). Le dernier argument réside dans le principe de la sécession-remède qui ne dispose pas de fondement juridique rigide (**C**).

A. La confirmation hésitante des Nations-Unies en matière de sécession

Sur la question de la sécession, les Nations-Unies sont divisées : d'une part, la position de la Charte de l'ONU, d'autre part, les deux pactes internationaux en matière de droits de l'homme, à savoir le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*¹⁵⁷⁴ et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*¹⁵⁷⁵. Il est utile de montrer que la Charte de l'ONU confirme le droit de sécession en dehors de la décolonisation, avant d'examiner les deux pactes mentionnés qui n'ont pas nié le droit de sécession.

La position de la Charte de l'ONU envers la sécession est ambiguë. Ses articles 1 §2¹⁵⁷⁶ et 55¹⁵⁷⁷ portent sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. L'une des raisons pour lesquelles la Charte ne mentionne pas l'indépendance du peuple est due au fait qu'au moment de son adoption, les États qui disposaient de colonies n'étaient pas favorables à

¹⁵⁷⁴ Résolution 2200 (XXI), 16 décembre 1966.

¹⁵⁷⁵ *Ibid.*

¹⁵⁷⁶ Art.1 §2 : « Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde ».

¹⁵⁷⁷ Art.55 de la Charte de l'ONU : « En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :

a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ;

b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;

c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. ».

l'indépendance des pays colonisés. C'est pourquoi, la Charte a invité les empires coloniaux à « *développer leur capacité à s'administrer eux-mêmes* »¹⁵⁷⁸, sans poser la question de l'indépendance¹⁵⁷⁹. En effet, selon les rédacteurs de la Charte de l'ONU, le principe de l'autodétermination « *n'était compatible avec les buts de la Charte que dans la mesure où il impliquait, pour les peuples, le droit de s'administrer eux-mêmes, mais non plus le droit de sécession* »¹⁵⁸⁰. Selon Jean-François Dobelle¹⁵⁸¹, il se peut que face aux conflits éthiques et aux mouvements séparatistes, « *les Nations Unies n'aient jamais reconnu le droit à l'indépendance des minorités ou des nationalistes vivant dans un État souverain, sauf le cas échéant, et encore avec bien des hésitations et des réserves, dans l'hypothèse où on refuserait l'accès de ces groupes au processus de décision politique en pratiquant à leur endroit une politique ouvertement discriminatoire ou répressive* »¹⁵⁸².

Il est donc incontestable que, hormis le cas des peuples coloniaux, la Charte n'a créé aucun droit de sécession en dehors des situations coloniales¹⁵⁸³. En effet, cette dernière s'appuie toujours sur le principe d'intégrité territoriale des États. Il est « *peu de principes qui soient aussi fermement établis dans le droit international contemporain que celui de l'intégrité territoriale des États* »¹⁵⁸⁴. Dans ce cadre, la Charte de l'ONU, dans son article 2 §4, se réfère explicitement à l'intégrité territoriale des États : « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies* ». Sa position envers les mouvements qui agissaient contre l'intégrité territoriale d'un État confirme bel et bien que la sécession n'a pas de valeur dans la Charte de l'ONU. La création des Bantoustans¹⁵⁸⁵ par le gouvernement de l'apartheid d'Afrique du Sud ou le nord de Chypre¹⁵⁸⁶

¹⁵⁷⁸ Art.73 § b de la Charte de l'ONU.

¹⁵⁷⁹ Jean-François DOBELLE, « Article 1, paragraphe 2 », in *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, *op. cit.*, pp. 339-340.

¹⁵⁸⁰ Cité par Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, thèse, Yves DAUDET (dir.), Université Aix-Marseille, 1998, p. 135, E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1), § 17.

¹⁵⁸¹ Jean-François Dobelle est ambassadeur de France en Norvège et a occupé plusieurs postes au sein du ministère des Affaires étrangères.

¹⁵⁸² Jean-François DOBELLE, « Article 1, paragraphe 2 », *op. cit.*, p. 345.

¹⁵⁸³ Théodore CHRISTAKIS, p. 135.

¹⁵⁸⁴ Rapport Bélanger CAMPEAU sur l'intégrité territoriale du Québec et commentaire, novembre 1997, disponible sur : <https://vigile.quebec/archives/pol/partitionGQ/souverainistes3.html> (page consultée le 02/06/2018).

¹⁵⁸⁵ Les Bantoustans sont une région créée par l'État d'Apartheid destinée à la population noire.

¹⁵⁸⁶ Chypre est divisée en deux parties : la partie nord avec la population turque et la partie sud avec la population grecque. En 1960, Chypre avait acquis son indépendance et la Turquie, la Grèce et le Royaume-Uni garantissaient la souveraineté du gouvernement chypriote. En 1974, le gouvernement du Président de la République de Chypre Makarios a été renversé par un coup d'État par des militaires grecs. La Turquie, en tant que garante de la souveraineté de Chypre a déployé ses unités militaires dans le nord. Par conséquent, celui-ci a

en constituent de bons exemples. S’agissant du premier, il a déclaré son indépendance le 26 octobre 1976¹⁵⁸⁷. L’Assemblée générale de l’ONU a rejeté cette déclaration en demandant à tous les États « *de refuser de reconnaître sous quelque forme que ce soit le Transkei prétendument indépendant et de s’abstenir d’avoir des rapports quels qu’ils soient avec le Transkei prétendument indépendant ou d’autres Bantoustans* »¹⁵⁸⁸. Concernant l’indépendance de Chypre du Nord, le Conseil de sécurité a considéré que la proclamation était « *nulle et non avenue* »¹⁵⁸⁹ ; il a aussi « *demand[é] à tous les États de respecter la souveraineté, l’indépendance et l’intégrité territoriale et le non-alignement de la République de Chypre* »¹⁵⁹⁰, et à la communauté internationale « *de ne pas reconnaître d’autre État chypriote que la République de Chypre* »¹⁵⁹¹. Ces deux exemples montrent que « *[les États tiers ont] l’obligation de non-reconnaissance du régime nouveau mis en place à la suite de l’acte illicite [...]. [Ils] ont ainsi obligation de ne rien faire qui pourrait être interprété comme une reconnaissance implicite de la prétention, du statut ou de l’autorité mise en place par une violation du jus cogens* »¹⁵⁹².

En ce qui concerne les pactes internationaux en matière de droits de l’homme, jusqu’à présent, 168 pays sont parties à deux pactes¹⁵⁹³. Ce sont « *les Conventions à portée universelle les plus étendues en matière de droits de l’homme* »¹⁵⁹⁴. Ainsi, selon le Professeur Hannum¹⁵⁹⁵, ils « *contain the most definitive legally binding statement of the contemporary eight of self-determination* »¹⁵⁹⁶. L’article 1^{er} du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose : « *1. Tous les peuples ont le droit de disposer d’eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. 2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples*

été divisé en deux parties. En 1983, la partie turque a déclaré son indépendance et nommé la République turque de Chypre du Nord. La Turquie est le seul pays qui l’a reconnue.

¹⁵⁸⁷ Georges FISCHER, « La non-reconnaissance du Transkei », *AFDI*, 1976, p. 63.

¹⁵⁸⁸ A/RES/31/6/A, 26 octobre 1976.

¹⁵⁸⁹ Résolution 541 (1983), 18 novembre 1983.

¹⁵⁹⁰ *Ibid.*

¹⁵⁹¹ *Ibid.*

¹⁵⁹² Théodore CHRISTAKIS, « L’obligation de non-reconnaissance des situations créées par le recours illicite à la force ou d’autres enfreignant des règles fondamentales », in Christian TOMUSCHAT, Jean-Marc THOUVENIN, *The fundamental rules of the international legal order*, Leiden, Brill, 2005, pp. 146-147.

¹⁵⁹³ Liste des Etats parties disponible sur le site des Nations-Unies : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=fr (page consultée le 04/06/2018).

¹⁵⁹⁴ Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l’autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, op. cit., p. 138.

¹⁵⁹⁵ Le Professeur Hurst HANNUM est enseignant de droit international à l’Université de Tufts, dans le Massachusetts aux États-Unis.

¹⁵⁹⁶ Hurst HANNUM, « Rethinking Self-Determination », *Virginia Journal of International Law*, Vol.34, 1993, p. 18.

peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance. 3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de La Charte des Nations Unies »¹⁵⁹⁷.

Le langage de cet article insiste sur la portée universelle de *self determination*¹⁵⁹⁸. Le Comité des droits de l'homme dans son analyse de l'article, estime que « *le principe de l'autodétermination [est] une disposition de droit positif* »¹⁵⁹⁹.

Nombre d'auteurs, dans l'examen de l'article 1^{er} de ces deux Pactes, s'entendent sur le fait que la référence à « *[t]ous les peuples* » ne renvoie pas seulement aux peuples colonisés, elle s'applique également aux situations extérieures à la décolonisation¹⁶⁰⁰. Néanmoins, les membres de la doctrine ne s'entendent pas sur l'existence du droit de sécession pour tous ces peuples. Par exemple, selon Théodore Christakis, « *[l]e § 1 de l'article premier n'apporte à cette question qu'une réponse incomplète et ambiguë. Il nous dit qu'en vertu de leur droit de disposer d'eux-mêmes, les peuples déterminent librement leur statut politique. Mais si les peuples ont alors une pleine liberté pour déterminer leur statut politique, il serait peut-être logique de penser qu'ils peuvent aussi choisir de faire sécession afin de constituer un nouvel État. L'État rappelons-le, est précisément un statut, un statut politique, comme l'étymologie du mot elle-même en témoigne. Il serait paradoxal et contradictoire de parler d'un côté d'un droit de libre disposition des peuples, et de leur nier de l'autre des choix parmi les plus désirés, tels que l'indépendance ou le rattachement à un autre État. Les deux Pactes internationaux de l'ONU devraient donc être lus comme incluant un droit à la sécession* »¹⁶⁰¹. Il semble que cet auteur, dans son analyse, s'attache à la position de la Charte de l'ONU et au principe de l'intégrité territoriale quant à l'impossibilité du droit de sécession en dehors des

¹⁵⁹⁷ Article 1^{er} du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

¹⁵⁹⁸ Hurst HANNUM, « Rethinking Self-Determination », *op. cit.*, pp. 18-19.

¹⁵⁹⁹ Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, *op. cit.*, p. 138.

¹⁶⁰⁰ « *[c]et article affirme clairement que "tous" les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. Il ne s'agit pas seulement des peuples colonisés, implicitement visés par le § 3 de l'article, mais de "tous" les peuples* », Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, *op. cit.*, p. 139. De même, Hurst HANNUM considère que « *[...] the reference to "all" peoples and the fact that the article is found in human rights treaties intended to have universal applicability suggest a scope beyond that of decolonization* », Hurst HANNUM, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁰¹ Théodore CHARISRAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de situations de décolonisation*, *op. cit.*, p. 139.

cas de décolonisation. En revanche, Daniel Turp¹⁶⁰², lui-même considère comme partisan de la sécession du Québec, estime que les Pactes, « (...) do not place any restrictions on the choice of political status that may be exercised by a people, thus allowing for accession to the sovereign and independent State (...) »¹⁶⁰³. Par ailleurs, il souligne qu'ils « ont introduit le droit à l'autodétermination sécessionniste et ont fait une expression légitime du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes »¹⁶⁰⁴. Cependant, les positions des États lors des travaux préparatoires de ces Pactes entre 1949 et 1954 montrent qu'ils n'étaient pas favorables à la création d'un droit sécessionniste et que les empires coloniaux et les pays colonisés étaient inquiets vis-à-vis la création d'un droit de sécession qui porterait atteinte à l'intégrité territoriale des États¹⁶⁰⁵.

B. Le principe de l'*uti possidetis juris* et son application à la création d'un État kurde

Il existe une divergence au sein de la doctrine sur l'application du principe d'*Uti possidetis juris* sur la sécession (1). En ce qui concerne l'application de ce principe au cas kurde, nous pourrions justifier que l'*uti possidetis juris* est applicable au cas kurde, car la Syrie et l'Irak étaient auparavant sous le contrôle de puissances coloniales (2).

1 - Le fondement juridique de l'*uti possidetis juris*

Il s'agit d'un terme de droit romain¹⁶⁰⁶ : « comme vous possédez la maison en question, celle qui n'a pas été obtenue par la force, clandestinement ou avec la permission de l'autre, interdit d'user de la force pour que vous ne puissiez pas continuer à la posséder »¹⁶⁰⁷. Ce Principe a été appliqué au XIX^e siècle en Amérique latine dans les colonies espagnoles qui déclaraient leur indépendance¹⁶⁰⁸.

¹⁶⁰² Professeur à l'Université de Montréal.

¹⁶⁰³ Daniel TURP, « The reconization of Québec right of self-determination and its exercise within a novel body politic », in Donald CLARCK, Robert WILLIAMSON (éd), *self-Determination: International Perspective*, Londres, Macmillan, 1996, p. 279.

¹⁶⁰⁴ Daniel TURP, « Le droit de sécession en droit international public », *Annuaire canadien de Droit international*, 1982, p. 47.

¹⁶⁰⁵ Théodore CHARISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de situations de décolonisation*, *op. cit.*, pp. 140-146.

¹⁶⁰⁶ Anne PETERS, « The Principle of *Uti Possidetis Juris* How Relevant is it for issues of Secessions? », in Christina WALTERS, Antje VON UNGERN-STERNBERG, Kavus ABUSHOV (éd), *Self-determination and secession in international law*, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, États-Unis d'Amérique, Oxford University Press, 2014, p. 99.

¹⁶⁰⁷ *Ibid.*, p. 98.

¹⁶⁰⁸ *Ibid.*

Au XX^e siècle, pour la première fois, la CIJ, dans *l'arrêt Burkina Faso / Mali*, a défini l'*uti possidetis juris* : « *Le principe de l'intangibilité des frontières vise avant tout à assurer le respect des limites territoriales d'un État au moment de son indépendance. Si ces limites n'étaient que des limites entre divisions administratives relevant initialement de la même souveraineté, l'application du principe *uti possidetis* emporte leur transposition en frontières internationales proprement dites* »¹⁶⁰⁹. Le but de ce principe est de respecter les « *frontières des territoires* »¹⁶¹⁰. Dans cet arrêt la CIJ a évoqué l'objectif du principe de l'*uti possidetis juris* comme « (...) *le besoin vital de stabilité pour survivre, se développer et consolider progressivement leur indépendance dans tous les domaines (...)* »¹⁶¹¹. Cet arrêt « marquera la consécration du principe de l'*uti possidetis* en droit international »¹⁶¹².

Dans les années 1990, lors de la création de nouveaux États après la chute de l'Union soviétique et la dissolution de la Yougoslavie, le principe de l'*uti possidetis juris* a connu une nouvelle étape : la sécession et la dissolution d'un État. Avant ces événements, il se résumait à deux éléments : « *[le] respect des limites et [les] frontières héritées de la colonisation* »¹⁶¹³. À ce stade, il s'avère nécessaire de poser le fondement juridique de ce principe. Il n'existe pas de consensus au sein de la doctrine à son sujet. Une grande partie des auteurs considèrent qu'il s'inscrit dans la plupart des droits constitutionnels des États hispaniques¹⁶¹⁴ et que son utilisation coutumière remonte au XIX^e siècle¹⁶¹⁵. En d'autres termes, selon les partisans du fondement coutumier de l'*uti possedetis*, il existe une *opinio juris* sur l'*uti possidetis* fondée sur une « *norme coutumière existante* »¹⁶¹⁶.

Cependant, certains auteurs ont rejeté la normativité de l'*uti possidetis*¹⁶¹⁷, considérant qu'il s'agit seulement d'un principe politique. À cet égard, le Professeur Barberis¹⁶¹⁸souligne : l'*uti possidetis* est une règle technique utilisée pour fixer les limites dans les cas de

¹⁶⁰⁹ CIJ, Affaire relative au *Différend frontalier, Burkina-Faso / République du Mali*, 22 décembre 1986, p. 566, Citée par Pierre TSHANGA NGELU, Pacifique HIPPOLYTE LUABEYA, *Intangibilité des frontières : une preuve de la maturité africaine*, Saint-Denis, Connaissances et Savoirs, 2016, p. 26.

¹⁶¹⁰ Anne PETERS, « The Principle of Uti Possidetis Juris How Relevant is it for issues of Secessions? », *op. cit.*, p. 99.

¹⁶¹¹ CIJ, *Affaire relative au différend frontalier, Burkina-Faso / République du Mali*, *op. cit.*, § 23.

¹⁶¹² Jean-Marc SOREL, Rostane MEHDI, « L'*uti possidetis* entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation », *AFDI*, 1994, p. 12.

¹⁶¹³ Marcelo G. KOHEN, « L'Uti possidetis revisite : L'arrêt du 11 septembre 1992 dans l'affaire *El Salvador/Honduras* », *RGDIP*, 1993, pp. 941-942.

¹⁶¹⁴ Anne PETERS, *op. cit.*, pp. 99-100. Voir aussi : Gaël ABLINE, *Sur un nouveau principe général de droit international : l'*uti possidetis**, thèse, Rahim KHERAD (dir.), Université d'Angers, 2006, p. 89.

¹⁶¹⁵ Julio A. BARBERIS, « Réflexion sur la coutume internationale », *AFDI*, 1990, p. 26.

¹⁶¹⁶ Anne PETERS, « The Principle of Uti Possidetis Juris How Relevant is it for issues of Secessions? », *op. cit.*, p. 100.

¹⁶¹⁷ Gaël ABLINE, « Sur un nouveau principe général de droit international : l'*uti possidetis* », *op. cit.*, pp. 89-90.

¹⁶¹⁸ Julio A. BARBERIS est à la fois juge et juriste argentin.

*décolonisation d'un empire et qui fut adoptée au siècle dernier en Amérique hispanique. L'application de cette règle a été décidée par les nouveaux États et n'a de valeur que dans la mesure où elle a été adoptée par eux (...). En outre, la jurisprudence n'offre aucun précédent de l'*uti possidetis*. (...) l'*uti possidetis* ne s'est appliqué que lorsqu'un traité le stipule ou lorsque la constitution ou les lois des États en conflit fixent leurs frontières (...). Tout cela confirme la thèse selon laquelle l'*uti possidetis* n'est qu'une technique conventionnelle et ne constitue pas une norme juridique en soi »¹⁶¹⁹.*

Face à ces contradictions, il est difficile d'attribuer uniquement une valeur politique à l'*uti possidetis*. Certes, ce principe a une valeur juridique, ce qui a été confirmé de manière implicite dans certains traités internationaux et non par la Charte de l'ONU. Tel est le cas, par exemple, de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession de l'État qui rejette tous les changements de frontières¹⁶²⁰, ou de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte de l'ONU sur le respect de l'intégrité territoriale¹⁶²¹. Dans le même sens¹⁶²², les Professeurs Sorel et Mehdi ont ainsi résumé la valeur juridique de l'*uti possidetis* : « [il] est valable quelle que soit la procédure pour établir une frontière (traité, loi interne, acte unilatéral...) et, par sa généralisation, recouvre les cas de successions d'États que le processus soit issu de la décolonisation ou entre dans le cadre plus récent des sécessions et dissolutions d'États. Les États dans leur grande majorité (par l'acceptation de la codification et par la pratique), la jurisprudence et la doctrine semblent converger pour reconnaître à ce principe une suprématie »¹⁶²³.

La doctrine diverge sur l'application de l'*uti possidetis* à la sécession. Certains auteurs, tels qu'Olivier Corten¹⁶²⁴, Santiago Torres Bernárdez¹⁶²⁵ et Suzanne Lalonde¹⁶²⁶, rejettent l'application de ce principe en dehors de la décolonisation¹⁶²⁷. En revanche, d'autres comme Marcelo Kohen¹⁶²⁸, Anouche Bedoine¹⁶²⁹ et Giuseppe Nesi¹⁶³⁰, sont partisans de son applicabilité à la sécession¹⁶³¹.

¹⁶¹⁹ Julio A. BARBERIS, « Les règles spécifiques du droit international en Amérique latine », *RCADI*, 1992, p. 159.

¹⁶²⁰ Jean-Marc SOREL, Rostane MEHDI, « L'*Uti possidetis* entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation », op. cit., p. 12.

¹⁶²¹ *Ibid.*

¹⁶²² Voir : CIJ, arrêt sur le Plateau continental de la mer Égée (Grèce / Turquie), 19 décembre 1978, *CIJ, Affaire relative au différend frontalier, Burkina-Faso / République du Mali*, op. cit.

¹⁶²³ Jean-Marc SOREL, Rostane MEHDI, *op. cit.*, p. 13.

¹⁶²⁴ Professeur de l'Université Libre de Bruxelles.

¹⁶²⁵ Avocate espagnole et ancienne juge de la CIJ.

¹⁶²⁶ Professeur de l'Université de Montréal.

¹⁶²⁷ Anne PETERS, *op. cit.*, p. 106.

¹⁶²⁸ Juriste argentin et Professeur de droit international à l'Institut des Hautes Études internationales et du développement (IHEID).

À cet égard, le Professeur Corten considère que la décolonisation et la sécession sont deux choses différentes¹⁶³². La décolonisation est un acte légitime pour acquérir l'indépendance, tandis que la sécession, basée sur le principe d'*effectivité*, est illégitime¹⁶³³, et « *il n'est donc pas correct d'évoquer dans ce cas le principe de la stabilité territoriale* »¹⁶³⁴. Par conséquent, l'*uti possidetis* n'est pas transposable¹⁶³⁵.

Ce qui est critiquable dans cet argument, c'est que l'auteur qualifie d'illégitimes toutes les sécessions, car les contextes des sécessions diffèrent d'un cas à l'autre¹⁶³⁶. Le Professeur Fisch¹⁶³⁷ confirme cet argument, indiquant que les décolonisations étaient des mouvements à l'encontre d'une situation illégitime, illégale et criminelle imposée par une loi coloniale. Cependant, les dislocations de la Yougoslavie et de l'Union soviétique, issues de sécessions et la création de nouveaux États n'étaient pas illégitimes au regard du droit international¹⁶³⁸. En outre, le fait que Monsieur Corten ait seulement énuméré l'élément de *l'effectivité* pour la création d'un État n'est pas juste, car la création d'un État issu ou non d'une sécession est légitime si le principe de la self-détermination et l'interdiction du recours à la force sont respectés¹⁶³⁹.

Anouche Beaudouin est un autre auteur favorable à l'applicabilité de l'*uti possidetis* à la sécession. Il débute son raisonnement par l'idée de « *la neutralité du droit international à l'égard de la sécession* »¹⁶⁴⁰, arguant que, traditionnellement, la doctrine confirmait la neutralité du droit international à l'égard de la sécession. Il cite l'exemple de la Commission Badinter¹⁶⁴¹, qui estimait que « *l'existence ou la disparition de l'État [était] une question de fait* »¹⁶⁴².

¹⁶²⁹ Maître de conférences à l'Université Sophia-Antipolis de Nice et auteur de la thèse intitulée *L'applicabilité du principe de l'uti possidetis aux sécessions*, Alain PELLET (dir.), Université de Paris X, thèse soutenue le 3 décembre 2009.

¹⁶³⁰ Professeur de droit international à l'Université de Trente et ancien président de l'Assemblée générale de l'ONU (65^{ème} session).

¹⁶³¹ Anne PETERS, *op. cit.*, p. 106.

¹⁶³² Olivier CORTEN, « Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et *uti possidetis*: deux faces d'une même médaille ? », *Revue belge de droit international*, 1998, p. 172.

¹⁶³³ *Ibid.*, pp. 177-181.

¹⁶³⁴ *Ibid.*, p. 187.

¹⁶³⁵ *Ibid.*

¹⁶³⁶ Anne PETERS, *op. cit.*, p. 108.

¹⁶³⁷ Le Professeur Jörg FISCH est un historien suisse de l'Université de Zurich ; il travaille sur l'histoire du droit international et des relations internationales.

¹⁶³⁸ Jörg Fisch, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Die Domestizierung einer Illusion*, München, Beck 2010, cité par Anne PETERS, *op. cit.*, p. 108.

¹⁶³⁹ Anne PETERS, *op. cit.*, p. 108.

¹⁶⁴⁰ Terme utilisé par le Professeur Pellet dans préface d' *Uti possidetis et secession*, Anouche BEAUDOUIN, , Paris, Dalloz, p. 2011, p. XII.

¹⁶⁴¹ Commission d'arbitrage pour la paix en Yougoslavie.

¹⁶⁴² Anouche BEAUDOUIN, *op. cit.*, p. 45.

2 - L'*uti possidetis* et le cas kurde

La question essentielle consiste à savoir si l'*uti possidetis* est applicable au cas kurde et s'il l'est, ce principe peut-être invoqué comme un argument qui empêche la création d'un État kurde. Pour répondre à cette question, il faut revenir sur l'histoire de la Syrie, de l'Irak, de la Turquie et de l'Iran, quatre pays dans lesquels vit une importante population kurde. Les trois premiers faisaient partie de l'Empire ottoman¹⁶⁴³, qui a possédé l'actuel territoire de la Syrie et de l'Irak pendant plus de 400 ans¹⁶⁴⁴. Au début de la Première Guerre mondiale, les Ottomans ont déclaré la guerre à la Triple Entente¹⁶⁴⁵. Néanmoins, leur défaite a coûté très cher. À cette époque, les Arabes s'étaient révoltés et, sous le commandement d'Hussein ben Ali¹⁶⁴⁶, ils ont commencé à se battre contre le contrôle des Ottomans sur les territoires arabes de la région, ce qui a eu pour conséquence la fin de la domination de l'Empire turc sur ces territoires et sa dissolution. En 1918, à la suite de la révolte arabe, a été créé le Royaume arabe de Syrie, dont Fayçal 1^{er} devint le roi¹⁶⁴⁷. Et, en 1920, la Société des Nations a attribué à la France le mandat sur la Syrie et le Liban¹⁶⁴⁸ et au Royaume-Uni celui sur l'Irak¹⁶⁴⁹.

Les membres de la doctrine favorable à l'*uti possidetis* s'entendent sur le fait que les frontières jouent un rôle primordial dans l'application de l'*uti possidetis*. Le Professeur Malcom Shaw¹⁶⁵⁰ considère que, dans les États unitaires, l'hypothèse de l'applicabilité de l'*uti possidetis* est plus faible que dans les États où les frontières administratives sont établies¹⁶⁵¹. Ainsi, parmi les quatre pays cités, seul l'Irak est un État fédéral, sa frontière administrative avec le Kurdistan irakien étant précise et évidente. Mais, devant les tentatives des Kurdes irakiens, peut-on en conclure que l'*uti possidetis* est applicable et que, selon ce principe, le Kurdistan irakien peut se dissocier de l'Irak ?

Il importe de prendre en compte certains éléments. En premier lieu, l'Irak actuel était auparavant une colonie britannique, après avoir fait partie de l'Empire ottoman. L'une est donc confronté à un cas de décolonisation, contrairement aux cas de sécession, pour lesquels il existe toutefois une grande divergence entre la doctrine pour l'application de l'*uti possidetis*. Il existe un consensus sur l'applicabilité de l'*uti possidetis* à la décolonisation,

¹⁶⁴³ Livre en Persan: Yadollah ROOSHAN ARDALAN, *L'histoire du Kurdistan*, Téhéran, Toos, 1999, p. 25

¹⁶⁴⁴ *Ibid.*

¹⁶⁴⁵ *Ibid.*, p. 28.

¹⁶⁴⁶ Roi autoproclamé de tous les pays arabes et chérif de la Mecque.

¹⁶⁴⁷ Yadollah ROOSHAN ARDALAN, *L'histoire du Kurdistan*, *op. cit.*, p. 36.

¹⁶⁴⁸ *Ibid.*, p. 37.

¹⁶⁴⁹ *Ibid.*

¹⁶⁵⁰ Professeur à l'Université de Leicester.

¹⁶⁵¹ Malcolm SHAW, « Peoples, Territory Territorialism and Boundaries », *EJIL*, 1997, p. 504.

puisque l'*uti possidetis* a été créé à la suite des décolonisations. En second lieu, des exemples peuvent permettre de préciser l'application de l'*uti possidetis* au cas de l'Irak.

Le premier exemple porte sur un différend entre le Yémen et l'Érythrée sur les îles Hanish situées dans la mer Rouge. Chaque pays réclame la souveraineté sur ces îles. Finalement, le dossier a été envoyé à la CIJ en 1998¹⁶⁵². En ce sens, il convient de signaler que, de même que l'Irak, le Yémen faisait partie de l'Empire ottoman pendant des siècles. Pour justifier sa souveraineté, il a eu recours à l'application de l'*uti possidetis*¹⁶⁵³. Ainsi, « *quand il y a démembrément d'un empire tel que l'Empire ottoman, il est entendu par présomption, présomption de caractère à la fois juridique et politique, que les frontières des États indépendants qui remplacent l'empire correspondront aux frontières des unités administratives dont l'empire démembré était constitué* »¹⁶⁵⁴. Face à cet argument, la CIJ a mis en avant une difficulté sur l'application de l'*uti possidetis*, ayant affirmé que les « *faits sur lesquels une présomption juridique d'*uti possidetis* serait censément fondée soul[evaient] toutefois une difficulté préalable. En effet, pour qu'une telle présomption juridique puisse être prise en considération, il faut savoir ce qu'étaient effectivement les frontières des unités administratives dont l'empire démembré était constitué* »¹⁶⁵⁵. Cependant, le Professeur Michael Reisman¹⁶⁵⁶ a affirmé l'application de l'*Uti possidetis* dans le cas du Yémen, qui était, comme l'Irak et la Syrie, sous la domination des Ottomans. Il insiste sur la pérennité du territoire actuel du Yémen, héritage de leur colonisation : « *A similar diffidence is found in the discussion of "reversion" Yemen's claim with respect to reversion, though central to its position and presumably argued at length, is presented summarily: Yemen's "ancient title predicated the several occupations by the Ottoman Empire... and reverted to modern Yemen after the collapse of the Ottoman Empire at the end of the First World War. It is not an implausible legal argument. A corollary of decolonization, one of the major political events in the post-war period, is that the territorial rights of the victim of colonization that existed at the moment of colonization "revert or spring back", as it were, at the moment of decolonization* »¹⁶⁵⁷.

¹⁶⁵² Sentence arbitrale, CIJ, *affaire du différend entre l'Érythrée et le Yémen*, 9 octobre 1998.

¹⁶⁵³ *Ibid.*

¹⁶⁵⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵⁵ *Ibid.*

¹⁶⁵⁶ Professeur de droit international à l'Université Yale.

¹⁶⁵⁷ W.Michael REISMAN, « The Government of the State of Eritrea and the Government of the Republic of Yemen Award of the Arbitral Tribunal in the First Stage of the Proceedings », Faculty Scholarships Series,, Yale Law School, 1999, p. 681.

C. La possibilité d'admettre l'existence d'une sécession-remède dans le cas kurde

Le droit positif ne connaît pas de dimension externe pour l'autodétermination¹⁶⁵⁸. Cependant, face aux violations flagrantes des droits de l'homme, comme les oppressions et les discriminations contre « *une communauté infra-étatique* »¹⁶⁵⁹, le droit positif peut-il reconnaître pour ces communautés une autodétermination ? Face aux violations flagrantes des droits de l'homme, le concept de « *sécession-remède* », selon lequel une communauté infra-étatique peut revendiquer l'autodétermination, existe. Toutefois, il ne dispose pas d'un fondement juridique rigoureux (1). Et son application au cas kurde se heurte à des difficultés sur les plans juridique et politique (2).

1- La sécession-remède, un fondement juridique incertain en droit international

La Charte de l'ONU insiste sur l'intégrité territoriale. Cependant, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est aussi un principe qu'elle a accepté (articles 1§2 et 55 de la Charte). Le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comporte une valeur *d'erga omnes*¹⁶⁶⁰, ayant été admis à plusieurs reprises par la CIJ¹⁶⁶¹. C'est dans ce cadre que l'Assemblée générale de l'ONU a pris position. Elle a adopté la résolution 2625 intitulée « *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États* »¹⁶⁶². Selon certains auteurs, cette résolution « *reflétait le droit coutumier et (...) avait donc une valeur obligatoire* »¹⁶⁶³. Ainsi, le Professeur Hannum considère que « (...) the Declaration on Friendly on Relations may be considered to state existing international law. Its provision therefore possess unusual significance for a General Assembly resolution (...) »¹⁶⁶⁴.

¹⁶⁵⁸ Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, op. cit., p. 292.

¹⁶⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁶⁰ Mélanie DUBUY, « La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ? », communication au 8^e congrès français de droit constitutionnel, Nancy, 16-18 2011, *Politeia*, décembre 2012, p. 5.

¹⁶⁶¹ CIJ, Affaire relative au Timor oriental, Portugal c. Australie, arrêt du 30 juin 1995, §29, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 31-32, par. 52- 53 ; *Sahara occidental*, avis consultatif, C.I. J. Recueil 1975, pp. 31 -33, §§, 54-59. Avis consultatif sur les *Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, 9 juillet 2004, §88.

¹⁶⁶² Résolution 2625 (XXV), « *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États* », 24 octobre 1970.

¹⁶⁶³ Théodore CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, op. cit., p. 180.

¹⁶⁶⁴ Hurst HANNUM, « *Rethinking Self-Determination* », op. cit., p. 14.

La résolution 2625 de l’Assemblée générale a une « *clause de sauvegarde* »¹⁶⁶⁵ selon laquelle, « [r]ien dans les paragraphes précédents ne sera interprété comme autorisant ou encourageant une action, quelle qu’elle soit, qui démembrerait ou menacerait, totalement ou partiellement, l’intégrité territoriale ou l’unité politique de tout État souverain et indépendant se conduisant conformément au principe de l’égalité de droits et du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes énoncé ci-dessus et doté ainsi d’un Gouvernement représentant l’ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur »¹⁶⁶⁶. Contrairement à ce paragraphe, l’intégrité territoriale a été conditionnée « *au respect du droit des peuples, [et] son gouvernement doit représenter l’ensemble du peuple appartenant au territoire* »¹⁶⁶⁷ sans aucune discrimination. Cette interprétation a été confirmée par la doctrine comme un fondement juridique de la théorie de sécession-remède¹⁶⁶⁸. À cet égard, Théodore Christakis considère que la discrimination d’un État envers une communauté infra-étatique et le rejet de l’État pour satisfaire les demandes de cette communauté « *[remet] en cause l’intégrité territoriale de l’État en question* »¹⁶⁶⁹. Le respect des droits de l’homme et la participation des minorités, à la vie politique sont des droits indéniables des minorités ayant été confirmés par le droit international. Lorsqu’on envisage la violation massive des droits de l’homme par un État contre une communauté infra-étatique, la communauté internationale « *called upon to respond by taking remedial action in favour of the human being threat* »¹⁶⁷⁰.

La théorie de la sécession-remède a été exprimée par la Cour Suprême du Canada, en 1998¹⁶⁷¹, dans un avis, ayant ainsi précisé : « *Les sources reconnues du droit international établissent que le droit d’un peuple à disposer de lui-même est normalement réalisé par voie d’autodétermination interne - à savoir la poursuite par ce peuple de son développement politique, économique, social et culturel dans le cadre d’un État existant. Le droit à l’autodétermination externe (qui, dans le présent cas, pourrait prendre la forme de la revendication d’un droit de sécession unilatérale) ne naît que dans des cas extrêmes dont les*

¹⁶⁶⁵ Mélanie DUBUY, « La théorie de la sécession-remède, (remedial sécession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes », *op. cit.*, p. 6.

¹⁶⁶⁶ Résolution 2625 (XXV), « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États », *op. cit.*, § 7.

¹⁶⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁶⁸ Voir : Mélanie DUBUY, *op. cit.*; Théodore CHRISTAKIS, *op. cit.*, p. 293 ; Jean CHARPENTIER, « Autodétermination et décolonisation », in *Le droit des peuples à disposer d’eux-mêmes : Méthodes d’analyse du droit international- Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Paris, Pédone, 1984, p. 120 ; Antonio CASSESE, *Self-determination of peoples legal reappraisal*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 118-123.

¹⁶⁶⁹ Théodore CHRISTAKIS, *op. cit.*, p. 293.

¹⁶⁷⁰ Christian TOMUSCHAT, « Secession and self-determination », in Marcelo KOHEN (éd), *Secession : International Law Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 39.

¹⁶⁷¹ Jean-Denis MOUTON, « La revendication nationale kurde et le principe d’autodétermination », *Civitas Europa*, 2015/1, numéro 34, p. 164.

circonstances sont par ailleurs soigneusement définies »¹⁶⁷². En d'autres termes, le cas extrême pourrait être utilisé comme fondement de la théorie de la sécession-remède¹⁶⁷³, qui renvoie à l'aspect externe de la « *self determination* »¹⁶⁷⁴. En effet, il s'agirait d'établir un lien entre le volet interne de la « *self determination* » et son volet externe, car « *serious failure to exercice the former right of self determination must be remedied by an exercice of the latter* »¹⁶⁷⁵. La doctrine ajoute que les communautés infra-étatiques qui possèdent le droit à l'autodétermination interne ont également le droit à l'autodétermination externe dans des cas extrêmes¹⁶⁷⁶.

Malgré ces arguments, il n'est pas facile d'accepter le fait que le droit international reconnaisse une sécession en dehors de la décolonisation¹⁶⁷⁷. Dans le cas de la sécession-remède, de grandes divergences existent toutefois entre les États¹⁶⁷⁸. La CIJ, dans son avis consultatif sur le Kosovo, est restée muette face à cette question, s'étant refusée à donner une réponse claire¹⁶⁷⁹. Seuls deux juges de cette Cour ont accepté l'existence de la théorie de la sécession-remède, le Juge Yusuf et le Juge Cançado Triandade¹⁶⁸⁰. Il n'est pas sans intérêt de citer l'opinion individuelle de ce dernier qui a tenté de justifier les nouvelles circonstances nécessitant l'application de la théorie de la sécession-remède : « *le principe de l'autodétermination a survécu et doit aujourd'hui permettre de lutter contre de nouvelles et violentes manifestations d'oppression systématique des peuples. C'est ainsi que la pratique des Nations Unies a vu la mise en place d'un système d'administration internationale de territoires (au titre de La Charte des Nations Unies et dans différents contextes, par exemple au Timor oriental et au Kosovo). Peu importe que, dans le cadre de ces nouvelles expériences, l'autodétermination soit qualifiée de « remède » ou d'autre chose. Le fait est que le peuple ne peut pas être la cible d'atrocités et ne peut pas vivre sous l'oppression*

¹⁶⁷² *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, Cour suprême, 1998, 2.SCR 217, §126, disponible sur : Cour suprême, <http://scc.lexum.org/fr/1998/1998rcs2-217/1998rcs2-217.pdf> (page consultée le 13/06/2018).

¹⁶⁷³ Mélanie DUBUY, *op. cit.*, p. 7.

¹⁶⁷⁴ *Ibid.*

¹⁶⁷⁵ Katherine DEL MAR, « The myth of remedial secession », in Duncan FRENCH (éd), *Statehood and self-determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 89.

¹⁶⁷⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷⁷ Jean-Denis MOUTON, *op. cit.*, p. 82.

¹⁶⁷⁸ Katherine DEL MAR, *op. cit.*, p. 82.

¹⁶⁷⁹ CIJ, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, avis consultatif du 22 juillet 2010.

¹⁶⁸⁰ Katherine DEL MAR, *op. cit.*, p. 82.

systématique. Le principe de l'autodétermination s'applique aux nouvelles situations d'oppression systématique, d'assujettissement et de tyrannie »¹⁶⁸¹.

En effet, l'analyse du droit conventionnel pour trouver un fondement juridique montre que, même si les documents de l'ONU¹⁶⁸² ont été utilisés comme support à la théorie de la sécession, ils ne font pas partie du droit international contraignant (hard Law)¹⁶⁸³. Cependant, malgré la valeur de *soft Law* de ces documents de l'Assemblée générale, il faut se confronter à « *l'existence d'une opinion juris* »¹⁶⁸⁴. Telle est la position de la CIJ qui confirme que « *les résolutions de l'Assemblée générale, même si elles n'ont pas une force obligatoire, peuvent parfois avoir une valeur normative. Elles peuvent, dans certaines circonstances, fournir des éléments de preuve importants pour établir l'existence d'une règle ou l'émergence d'une opinion juris* »¹⁶⁸⁵. Elle considère toutefois, dans cet arrêt, que toutes les résolutions de l'Assemblée générale n'ont pas la valeur d'une *opinion juris* et, par conséquent, « *la formation d'une règle de droit international coutumière* »¹⁶⁸⁶, sauf si « *son caractère normatif* »¹⁶⁸⁷ se conforme à l'existence d'une *opinion juris*. En ce qui concerne les positions des États sur la sécession-remède, nombre d'entre eux ont rejeté cette doctrine¹⁶⁸⁸ ou ne l'ont pas acceptée explicitement¹⁶⁸⁹. D'autres pays l'ont défendue¹⁶⁹⁰, bien que la plupart estiment que qu'elle n'est pas une norme du droit international positif¹⁶⁹¹. Quant aux pratiques des États, il existe peu d'exemples d'une telle sécession réussie pour revendiquer la création d'une norme du droit international coutumier. Le seul exemple de la sécession-remède largement accepté par la doctrine est celui de la création de l'État du Bangladesh¹⁶⁹².

Le droit international de l'autodétermination évolué depuis l'adoption de la Charte de l'ONU. De nos jours, de nombreux cas d'autodétermination et de sécession apparaissent, ne ressemblant pas à ceux qui existaient au moment de l'adoption de la Charte de San Francisco

¹⁶⁸¹ Opinion individuelle de Monsieur le Juge Cancado Trindade sur la déclaration unilatérale d'indépendance, § 175.

¹⁶⁸² Comme la résolution 2625 de l'Assemblée générale de l'ONU, « *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États* » qui, comme nous l'avons vu, utilise comme argument l'existence de la sécession-remède en droit international, ou encore la déclaration de Vienne de 1993.

¹⁶⁸³ Mélanie DUBUY, *op. cit.*, pp. 14-15.

¹⁶⁸⁴ *Ibid.*, p. 15.

¹⁶⁸⁵ CIJ, *Avis sur la licéité de la menace ou de l'emploi de l'arme nucléaire*, 8 juillet 1996, § 70.

¹⁶⁸⁶ Mélanie DUBUY, *op. cit.*, p. 15.

¹⁶⁸⁷ CIJ, *Avis sur la licéité de la menace ou de l'emploi de l'arme nucléaire*, *op. cit.*, § 70.

¹⁶⁸⁸ L'Iran, la Roumanie, la Serbie, l'Espagne, l'Azerbaïdjan, la Chypre et la Chine.

¹⁶⁸⁹ Les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne.

¹⁶⁹⁰ L'Albanie, la Suisse, l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas et la Russie ont accepté cette théorie de manière implicite.

¹⁶⁹¹ Mélanie DUBUY, *op. cit.*, p. 17.

¹⁶⁹² Pour une analyse détaillée du cas du Bangladesh, voir, Théodore CHRISTAKIS, *op. cit.*, pp. 300-307.

en 1945. Le développement du droit international humanitaire, l'adoption, en 1998, du statut de Rome, où les crimes graves ont été définis de manière plus détaillée et l'irruption des réseaux sociaux attirent l'attention de la communauté internationale sur le droit des minorités, ce qui renforce la théorie de la sécession-remède. Théodore Christakis affirme qu'« *un droit à la sécession-remède existe aujourd'hui. Ce droit sert [d'] impératif du respect de certains droits fondamentaux de la personne humaine* »¹⁶⁹³.

2 - Les incertitudes sur l'application de la sécession-remède au cas kurde

Afin d'activer le déclenchement de la théorie de la sécession-remède, certaines conditions doivent être réunies. Les membres de la doctrine qui y sont favorables ne s'entendent pas sur les critères définis, permettant d'activer l'application de la sécession-remède. Cependant, l'une des conditions qui pourraient être considérées comme le point commun de toutes ces doctrines est la violation grave des droits de l'homme¹⁶⁹⁴. Néanmoins, il existe des divergences entre la doctrine concernant le degré et la nature de la violation grave. Par exemple, le représentant des Pays-Bas, dans son *avis sur la déclaration d'indépendance du Kosovo* évoque « *une violation grave de l'obligation de respecter et de promouvoir le droit à l'autodétermination des peuples (volet interne) ou de l'obligation de s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition privant les peuples de ce droit* »¹⁶⁹⁵. Ce point de vue indique que les États non démocratiques qui répriment leurs propres citoyens, sont susceptibles d'entrer dans les catégories de l'application de la sécession-remède. Si un tel point de vue, est accepté, nombreux sont les pays du tiers-monde qui entreront dans cette catégorie. En revanche, pour la Pologne, c'est le fait de commettre des crimes graves (génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre) qui peut déclencher la sécession-remède¹⁶⁹⁶. Il semble que la Pologne ait une vision plus réaliste et concrète de l'application de cette théorie, car les crimes commis sont des crimes contre le *jus cogens*. Certains auteurs ajoutent que « *la violation des accords infra-étatiques d'autonomie* »¹⁶⁹⁷ peut aussi déclencher la sécession-remède, ou encore que l'une des conditions essentielles que la doctrine a énumérées pour la mise en œuvre de la sécession-remède est d'avoir un territoire, « *l'entité voulant faire sécession doit représenter une minorité numériquement par rapport au reste de*

¹⁶⁹³ *Ibid.*, p. 311.

¹⁶⁹⁴ David RAIC, *Statehood and the Law of self-determination*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, p. 372.

¹⁶⁹⁵ Exposition écrite des Pays-Bas, CIJ, *Avis sur la déclaration d'indépendance du Kosovo*, *op. cit.*, § 3.9.

¹⁶⁹⁶ *Ibid.*, § 6.5.

¹⁶⁹⁷ Allen BUCHANAN, *Justice, Legitimacy and self-determination*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 351-352.

la population, mais une majorité à l'intérieur d'une certaine zone cohérente du territoire »¹⁶⁹⁸.

L'exercice de la sécession-remède, dans le cas du Kurdistan irakien, est plus probable. Pour bien comprendre que la sécession-remède est ici applicable, il faut connaître les critères sociaux de l'Irak et l'histoire des Kurdes irakiens. L'Irak est composé d'ethnies hétérogènes¹⁶⁹⁹ dont les plus nombreuses sont les Kurdes (20 % de la population de l'Irak), qui résident au nord de l'Irak, les Arabes chiites (entre 55% et 65% de la population de l'Irak) et les Arabes sunnites (entre 30% et 40% de la population du pays)¹⁷⁰⁰.

Depuis la constitution de l'Irak, en 1921, et l'accession au trône de Feyçal 1, le pays connaît des conflits entre ces différentes ethnies¹⁷⁰¹. Il existe, entre autres, une domination des Arabes sunnites sur les Arabes chiites et les Kurdes. Le premier affrontement militaire entre les Kurdes irakiens, l'armée d'Irak et les forces britanniques, remonte à 1919 l'époque où¹⁷⁰², le principal leader des Kurdes était Mahmoud Barzandji¹⁷⁰³. Durant la Seconde Guerre mondiale, en 1943, Mustafa Barzani a lancé une grande révolte contre le gouvernement central de l'Irak, durant laquelle, l'armée irakienne a essuyé de nombreuses défaites. En 1944, Mustafa Barzani a demandé l'autodétermination au Premier ministre, Nouri Said, qui la lui a refusée et, finalement, cette révolte a échoué en raison de l'intervention militaire des Britanniques en faveur du gouvernement irakien, et Barzani a émigré en Union soviétique¹⁷⁰⁴. Durant la deuxième étape des mouvements séparatistes kurdes, de 1958 à 1975, les Kurdes ont réussi à consolider certains de leurs droits. En effet, le coup d'État du général Abdul Karim Kassem en 1958 contre Feyçal II et l'abolition de la monarchie hachémite, ainsi que la naissance de la première République irakienne, étaient une nouvelle occasion pour les Kurdes¹⁷⁰⁵. Le 27 juillet 1958, la nouvelle République irakienne a publié la nouvelle Constitution de l'Irak, qui a aussi reçu le soutien du Parti démocrate du Kurdistan irakien¹⁷⁰⁶. Selon l'article 3 de cette Constitution, qui évoque les Kurdes, « *[l]a Société de l'Irak se fonde sur la coopération, le respect des droits et l'indépendance de tous ses citoyens. Les Arabes et*

¹⁶⁹⁸ Mélanie DUBUY, *op. cit.*, p. 10.

¹⁶⁹⁹ Livre en persan, disponible à la Bibliothèque universitaire des langues et civilisations de Paris (BULAC) : Ardesir PASHANG, *The Kurds in the midst of the Iran-Iraq War : The impact of the Iran-Iraq war on Iraqi Kurds' National Struggle* (1980-1988), Téhéran, Marz wa bum, 2015, p. 112.

¹⁷⁰⁰ *Ibid.*

¹⁷⁰¹ *Ibid.*, p.114.

¹⁷⁰² *Ibid.*

¹⁷⁰³ Leader kurde et roi autoproclamé du Kurdistan. Son mouvement (1919-1932) pour libéraliser le Kurdistan irakien a été violemment réprimé par les forces britanniques et l'armée irakienne.

¹⁷⁰⁴ Ardesir PASHANG, *op. cit.*, p. 118.

¹⁷⁰⁵ *Ibid.*, p. 120.

¹⁷⁰⁶ *Ibid.*

*les Kurdes sont partenaires et ils sont égaux en Irak. Le droit constitutionnel protège leur droit dans le cadre de l'intégrité territoriale de l'Irak »*¹⁷⁰⁷. Néanmoins, le général Kassam a rejeté toutes les demandes d'autonomie¹⁷⁰⁸ pour le Kurdistan irakien et a lancé une nouvelle série d'attaques contre les régions kurdes¹⁷⁰⁹. Avec la montée en puissance du Parti Baas en 1968, une série de négociations entre les Kurdes et les Arabes ont commencé, ayant abouti à un plan en 15 points¹⁷¹⁰. L'acceptation de l'autodétermination du Kurdistan par le Parti Baas représentait une grande victoire pour les Kurdes. Il s'agissait d'une « *loi d'autonomie votée en mars 1974* »¹⁷¹¹. Néanmoins, la mise en œuvre de cet accord n'était pas claire¹⁷¹². Le 13 juin 1975, à la suite de l'accord d'Alger¹⁷¹³ entre l'Irak et l'Iran, cette loi n'a pas été respectée.

Durant le règne du Président Saddam Hussein, les peuples kurdes du Kurdistan irakien ont subi une répression massive. En 1988, « *Hussein Administration became the first in history to attack its own civilian population with chemical weapons, culminating in more than five thousand people being gassed to death in Halabja* »¹⁷¹⁴¹⁷¹⁵. De nombreux auteurs ont estimé que ce massacre était un génocide¹⁷¹⁶. Monsieur Max Van der Stoel, rapporteur spécial de l'ONU en Irak, a évoqué, à plusieurs reprises dans son rapport, le génocide des peuples kurdes par le gouvernement du Président Saddam Hussein¹⁷¹⁷.

Dans sa résolution 688, en 1991, le Conseil de sécurité a souligné les répressions des populations kurdes et s'est dit « *[p]rofondément préoccupé par la répression des populations civiles irakiennes dans de nombreuses parties de l'Iraq, y compris très récemment dans les zones de peuplement kurde, laquelle a conduit à un flux massif de réfugiés (...) qui menacent*

¹⁷⁰⁷ *Ibid.*

¹⁷⁰⁸ Les demandes de Barzani et du parti démocratique du Kurdistan irakien étaient les suivantes : la langue kurde en tant que langue d'enseignement dans le Kurdistan autonome, la substitution des forces de la police et l'armée par les Peshmergas kurdes, le contrôle des systèmes administratif, éducatif, routier et de santé, ainsi qu'un quart des revenus pétroliers de Mossoul et Kirkuk au Kurdistan.

¹⁷⁰⁹ Ardesir PASHANG, *op. cit.*, p. 122.

¹⁷¹⁰ Les plus importants de ces 15 points sont : l'ouverture d'une université à Soleymaniye, la langue kurde comme langue du système éducatif des régions kurdes, la désignation de gouverneurs kurdes, le choix d'un Kurde comme vice-président. Voir : Ardesir PASHANG, *op. cit.*, p. 123.

¹⁷¹¹ Élisabeth PICARD, « Les Kurdes et l'autodétermination. Une problématique légitime à l'épreuve de dynamique sociales », *Revue français de science politique*, 1999, p. 437..

¹⁷¹² Notamment la situation de la ville de Kirkouk.

¹⁷¹³ L'accord d'Alger a été conclu le 13 juin 1975 et signé par le roi d'Iran Mohammad Reza Chah Pahlavi et Saddam Hussein, le dirigeant irakien. Cet accord mit fin aux hostilités entre l'Iran et l'Irak à propos de la démarcation de la rivière frontalière d'Arvandroud. L'Iran s'engage également à ne plus soutenir les Kurdes irakiens. À la suite de cet accord, Mustafa Barzani, dirigeant des Kurdes irakiens, s'est enfui en Iran.

¹⁷¹⁴ Ville du Kurdistan irakien.

¹⁷¹⁵ Jean ALLAIN, « Beyond Positivism: Denial of Kurdish Self-Determination » in Jean ALLAIN (éd), *International Law in the Middle East*, Belfast, Ashgate, 2004, p. 35.

¹⁷¹⁶ Théodore CHRISTAKIS, « Le droit à l'autodétermination ... », *op. cit.*, p. 308.

¹⁷¹⁷ « Report on the situation of human rights in Iraq », E/CN.4/1992/3, 18 février 1992, §§. 97-103.

la paix et la sécurité internationales »¹⁷¹⁸. Néanmoins, le Conseil a insisté, dans cette résolution, sur l'intégrité territoriale de l'Irak et l'article 2, paragraphe 7, de la Charte de l'ONU sur le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États. Selon la doctrine, ces deux références à la résolution 688 éliminent toute possibilité de sécession-remède dans le cas du Kurdistan irakien¹⁷¹⁹.

Le Kurdistan irakien dispose d'atouts importants¹⁷²⁰ pour constituer un État souverain, disposant de frontières administratives claires avec le reste de l'Irak. De tels éléments pourraient faire de lui un candidat potentiel à l'exercice de la sécession-remède. En effet, les situations auxquelles les Kurdes ont été confrontés avant la chute de Saddam Hussein pourraient être qualifiées d'essentielles par la doctrine favorable à l'application de la théorie. À la suite du commencement du massacre des Kurdes irakiens par l'armée de l'État central de l'Irak, cette région s'est trouvée confrontée à des flux de réfugiés vers les pays voisins de l'Irak, notamment l'Iran, où 901.000 personnes ont été accueillies¹⁷²¹. Pour protéger les Kurdes, au nord de l'Irak, les États-Unis, la France, l'Angleterre, l'Australie, la Turquie et des Pays-Bas ont lancé « *l'Operation Provide Comfort* »¹⁷²². Le génocide est un des crimes les plus graves commis par Saddam Hussein à Halabja¹⁷²³, pouvant être un élément justifiant l'exercice de la sécession-remède¹⁷²⁴. On doit ajouter le non-respect du droit à l'autonomie accordé en 1974 par l'État irakien comme une autre justification de l'exercice de la sécession-remède. En raison du rapport de « *l'Operation Provide Comfort* » avec la sécession-remède, l'État irakien a retiré toute ses forces armées et administratives de la région kurde reconnue comme une région *de facto*¹⁷²⁵. Néanmoins, comme nous l'avons signalé, dans sa résolution 688, considérée comme le fondement juridique de « *l'Opération Provide Comfort* », le Conseil de sécurité a insisté sur l'intégrité territoriale de l'Irak¹⁷²⁶.

¹⁷¹⁸ S/RES/688, 5 avril 1991.

¹⁷¹⁹ Voir : Théodore CHRISTAKIS, op. cit., p. 309 ; Mélanie DUBUY, « La théorie de la sécession-remède... », *op. cit.*, p. 21.

¹⁷²⁰ Dans le paragraphe 2 de cette section, nous allons traiter ces éléments.

¹⁷²¹ Charles ROUSSEAU, « Irak », Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 1991, p. 739.

¹⁷²² Michèle POULAIN « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, 1991, p. 1051.

¹⁷²³ Le massacre du peuple kurde irakien a eu lieu le 5 mars 1988 sous l'effet d'un bombardement chimique par les forces du gouvernement irakien dans la ville kurde irakienne d'Halabja au cours des derniers jours de la guerre Iran-Irak. Suite à cette attaque environ 3200 à 5000 civils ont été tués. À ce sujet, voir le rapport du rapporteur spécial, Rapport sur la situation des droits de l'homme en Iraq établi par M. Max van der Stoel, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, conformément à la résolution 1991/74 de la Commission, E/CN.4/1992/31, 18 février 1992, § 103.

¹⁷²⁴ Mélanie DUBUY, « La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ? », *op. cit.*, p. 21.

¹⁷²⁵ *Ibid.*

¹⁷²⁶ *Ibid.*

L'exemple de l'exercice de la sécession-remède, durant les années qui ont précédé la chute de Saddam Hussein, pourrait être comparable à celui du Bangladesh, seul exemple actuel de sécession-remède à avoir été accepté par la plupart de la doctrine de manière explicite, et par l'ONU de manière implicite. Ainsi, au Bangladesh, les peuples bengalis ont fait l'objet de discriminations, de crimes graves de l'État central qui était situé au Pakistan oriental. C'est dans ce cadre qu'a finalement été créé le Bangladesh en 1971, pays doté d'une langue et d'une ethnie différente de celles du Pakistan oriental, ethnie qui n'était pas autorisée à participer à la vie politique. Ainsi, les Kurdes irakiens, qui faisaient l'objet de répressions menées par l'Armée de Saddam, se trouvaient, à l'époque de Saddam Hussein, dans la même situation que les Bengalis.

La communauté internationale n'était pas favorable à la mise en œuvre de la sécession-remède dans les années 90, époque où l'État irakien se rendait coupable de crimes contre les Kurdes, ni durant le conflit syrien avec l'attaque de l'État islamique au nord de l'Irak. Le Conseil a insisté sur l'intégrité territoriale de l'Irak¹⁷²⁷, et les États qui sont hostiles à toute question de sécession du Kurdistan irakien, rejettent toute possibilité de sécession-remède.

§ 2 : Les éléments constitutifs d'un État kurde

Les éléments principaux pour constituer un État au sens du droit international sont : une population, un territoire et un gouvernement. Cette théorie intitulée « *la théorie des trois éléments* »¹⁷²⁸ a été présentée par Georg Jellinek¹⁷²⁹ en 1900¹⁷³⁰. Ces trois critères figurent dans les définitions¹⁷³¹. L'unification de tous les peuples kurdes qui résident dans les quatre pays (Iran, Irak, Turquie et Syrie) et la création d'un État uni sont impossibles en raison des différences culturelles et de l'exercice d'une souveraineté de plein droit par la Turquie et l'Iran. Cependant, dans les cas du Kurdistan irakien et du Kurdistan syrien, la réponse est assez nuancée concernant les éléments constitutifs nécessaires pour être un État au sens du droit international (A). Si la formule des partisans de la théorie de reconnaissance d'un État, selon laquelle « *[u]n État est, et devient, une personne internationale seulement et*

¹⁷²⁷ Communiqué de Presse du Conseil de sécurité, 21 septembre 2017.

¹⁷²⁸ Stefan TALMON, *La non reconnaissance collective des États illégaux*, Paris, Pédone, 2007, p. 12.

¹⁷²⁹ Juriste allemand.

¹⁷³⁰ Voir : Georg JELLINEK, *L'État moderne et son droit : Théorie générale de l'Etat*, Paris, Panthéons Assas, 2005.

¹⁷³¹ Certains, comme par exemple le Professeur Jean Salmon, ajoutent la souveraineté comme élément constitutif de l'État. La Convention de Montevideo de 1933 agrège la « *capacité d'entrer en relation avec les autres États* » en tant qu'élément constitutif de l'Etat (article 1^{er} de la Convention de Montevideo de 1933). Voir aussi : Jean SALMON, « *Que reste-t-il de l'État souverain ?* », *RCADI*, 2011, p. 21.

exclusivement par la reconnaissance » était acceptée, la mise en œuvre de cette théorie serait alors impossible dans le cas kurde, à cause du désaccord de la communauté internationale.

A. Le cas des Kurdes et les éléments constitutifs de l’État

Même si les Kurdes sont présents dans les quatre pays cités, seuls le Kurdistan syrien et le Kurdistan irakien auraient potentiellement les critères classiques constitutifs de l’État, ces éléments étant quasiment complets (1). Quant au Kurdistan syrien, c’est le conflit syrien qui a créé des occasions de renforcer les éléments constitutifs de l’État. Néanmoins, il est encore loin d’être reconnu comme un État au sens des trois critères classiques (2).

1 - Le cas du Kurdistan irakien au regard des trois critères classiques de l’État

L’analyse des trois éléments classiques de la constitution de l’État permet de constater que le Kurdistan irakien remplit presque tous ces critères pour être reconnu en tant qu’État. Le fait d’avoir une population avec une ethnie et une langue spécifique (a), un territoire déterminé juridiquement (b) et un gouvernement autonome reconnu par la communauté internationale (c), justifie la présence intégrale des trois éléments classiques de l’État.

a) Le critère de la population

Selon le Professeur James Crawford¹⁷³², « *une population permanente* »¹⁷³³ est l’une des conditions essentielles pour constituer un État, même avec un nombre minimal d’habitants¹⁷³⁴. Les termes « peuples » et « nations » sont utilisés indifféremment¹⁷³⁵. Néanmoins, « *le peuple représente la réalité politique vivante, actuelle, physique d'une population* »¹⁷³⁶. Mais, le terme de « nation » « *représente plusieurs États* »¹⁷³⁷. De nos jours, le peuple est lié à l’État. Il est presque impossible d’ « *attribuer une existence autonome* »¹⁷³⁸ au peuple. Selon, le Professeur Wyler, « *il est remarquable que la pratique n'ait engendré presque aucune reconnaissance spécifique de fractions des populations concernées de la part des États. Au déclin de la reconnaissance de nations fit donc écho la disparition de la reconnaissance de*

¹⁷³² James Crawford juriste australien et l’un des juges de la CIJ depuis 2015.

¹⁷³³ James CRAWFORD, *The creation of states in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 12.

¹⁷³⁴ *Ibid.*

¹⁷³⁵ Yadh BEN ACHOUR, « Souveraineté étatique et protection internationale des minorités », *RCADI*, vol. 254, 1994, p. 334.

¹⁷³⁶ *Ibid.*

¹⁷³⁷ *Ibidem.*

¹⁷³⁸ Éric WYLER, « Théorie et pratique de la reconnaissance d’État », op. cit., p. 53.

nations [...] la notion de peuple paraît être largement relayée aujourd’hui par celle de minorité ou minorité ethnique »¹⁷³⁹.

En ce qui concerne le premier critère de constitution d'un État, dans le cas du peuple kurde, il y a 3 757 058 habitants¹⁷⁴⁰ dans les régions du Kurdistan irakien dont la plupart sont des Kurdes avec des minorités, notamment des Kaka'i, Shabak, Yezidi, Assyriens, Arméniens, Sabian Manaens, Baha'is, etc¹⁷⁴¹. La Société des Nations, dans un rapport, a reconnu ce critère de la population pour constituer un État kurde : « *Les Kurdes forment la majorité de la population. Ils ne sont ni Turcs ni Arabes [...] Seuls les Kurdes et les Arabes habitent en masse compacte de grands territoires. Seuls ces deux éléments de la population pourraient, par leur répartition, fournir la base de tracé d'une ligne de séparation des races. [...] S'il fallait tirer une conclusion de l'argument ethnique isolément, elle conduirait à préconiser la création d'un État kurde indépendant [...] »*¹⁷⁴². Cependant, entre 1925 et 1970, le terme du Kurdistan a disparu dans les textes juridiques officiaux de l'Irak¹⁷⁴³. En 1970, les Kurde ont obtenu une autonomie relativement limitée¹⁷⁴⁴. Le Conseil de sécurité dans sa résolution de 688 du 5 avril 1991¹⁷⁴⁵, a reconnu «[l]es Kurdes en tant que groupe ethnique distinct »¹⁷⁴⁶ pour la première fois.

b) L'existence d'un territoire presque défini

Le territoire est l'espace sur lequel l'État exerce sa souveraineté¹⁷⁴⁷. Le droit international est indifférent à sa dimension¹⁷⁴⁸. Dans les débats portant sur le territoire, deux points se distinguent : les frontières qui séparent un État d'un autre, et l'espace que les peuples occupent¹⁷⁴⁹. Pour qu'une population résidant dans un territoire soit reconnue en tant qu'État, elle n'a pas besoin de frontières déterminées. À cet égard, l'Ambassadeur Philip

¹⁷³⁹ *Ibid.*

¹⁷⁴⁰ Le site officiel du gouvernement régional du Kurdistan, disponible sur : <http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=03010300&l=12&a=23911&r=140&s=010000> (page consultée le 24/06/2018).

¹⁷⁴¹ Joshua CASTELLINO, Kathleen A. CAVANAUGH, *Minority Rights in the Middle East*, Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. 205-221.

¹⁷⁴² Cité par Bryar S. BABAN, « Au Kurdistan irakien, une nouvelle étape sur le chemin de l'indépendance », *The Conversation*, 27 septembre 2017, disponible sur : <https://theconversation.com/au-kurdistan-irakien-une-nouvelle-etape-sur-le-chemin-de-lindependance-84651> (page consultée le 23/11/2018).

¹⁷⁴³ Bryar S. BABAN, « Des aspects internationaux du statut du Kurdistan irakien : entre indépendance et fédération », *RQDI*, 2008, p. 64.

¹⁷⁴⁴ *Ibid.*

¹⁷⁴⁵ S/RES/688 (1991), 8 avril 1991.

¹⁷⁴⁶ Bryar S. BABAN, *op. cit.*, p. 66.

¹⁷⁴⁷ James CRAWFORD, *op. cit.*, p. 15.

¹⁷⁴⁸ Éric WYLER, *op. cit.*, p. 49.

¹⁷⁴⁹ James CRAWFORD, *op. cit.*, p. 16.

Jessup¹⁷⁵⁰, dans son argument pour justifier l'existence de l'État d'Israël souligne : « (...) *the concept of territory does not necessarily include precise delimitation of the boundaries of that territory (...)* »¹⁷⁵¹. La CIJ, dans l'arrêt du *plateau continental de la mer du Nord*, partage le même point de vue : « *Aucune règle ne dispose par exemple que les frontières terrestres d'un État doivent être complètement délimitées et définies et il est fréquent qu'elles ne le soient pas en certains endroits et pendant de longues périodes, comme le montre la question de l'admission de l'Albanie à la Société des Nations* »¹⁷⁵².

Le Kurdistan irakien est composé de trois régions, Erbil, Dohuk et Soulaymaniya¹⁷⁵³. Le Conseil de sécurité de l'ONU, dans la résolution 1546, a confirmé l'existence d'un Irak fédéral, ayant constaté « *avec satisfaction qu'une nouvelle phase de la transition de l'Iraq vers un gouvernement élu démocratiquement a débuté, et attendant avec impatience la fin de l'occupation et qu'un gouvernement intérimaire entièrement souverain et indépendant assume la pleine responsabilité et la pleine autorité dans le pays d'ici au 30 juin 2004* »¹⁷⁵⁴. La Constitution de l'Irak de 2005 a également autorisé la transformation d'*« un Kurdistan fédéré de facto (...) en une région fédérée de jure »*¹⁷⁵⁵. C'est ainsi que « *[l]a présente Constitution, dès son entrée en vigueur, reconnaît la région du Kurdistan, ainsi que ses pouvoirs existants, comme une région fédérée. 2. La présente Constitution prévoit que de nouvelles régions peuvent être établies conformément à ses dispositions dans son article 117 qui a reconnu le territoire du Kurdistan irakien et sa composition fédérée* »¹⁷⁵⁶.

En fait, il existe des différends dans certaines régions entre l'Irak et le gouvernement du Kurdistan Irakien. Durant l'invasion de l'État islamique en Irak et le retrait de l'armée irakienne, dans certaines régions, les Peshmerga kurdes ont conquis des villes comme Kirkuk, Sinjar, Khanaqin, Bachiqa, Makhmour en 2015. Mais en 2017, l'armée irakienne a contrôlé à nouveau ces villes¹⁷⁵⁷. Celles-ci ont toujours été revendiquées par le Kurdistan irakien. En fait, même si le gouvernement du Kurdistan est en désaccord sur ses frontières avec l'État central,

¹⁷⁵⁰ Diplomate et Ambassadeur des Etats-Unis auprès de l'ONU sous l'administration du Président Truman.

¹⁷⁵¹ UN DOC. A/945/Add. 1 (1949), p. 87.

¹⁷⁵² CIJ, *arrêt plateau continental de la mer du Nord*, 20 février 1969, § 46, p. 32.

¹⁷⁵³ Site officiel du gouvernement régional du Kurdistan, disponible sur : <http://cabinet.gov.krd/?l=12> (page consultée le 24/06/2018).

¹⁷⁵⁴ S/RES/1546 (2004), 8 juin 2004.

¹⁷⁵⁵ Bryar S. BABAN, « Des aspects internationaux du statut du Kurdistan irakien : entre indépendance et fédération », *op. cit.*, p. 84.

¹⁷⁵⁶ La Constitution de l'Irak, adoptée le 5 octobre 2005, version française disponible sur : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/iq2005.htm> (page consultée le 24/06/2018).

¹⁷⁵⁷ Thierry OBERLE, Charles THIEFAINE, « Irak : Bagdad s'empare des territoires revendiqués par les Kurdes », *Le Figaro*, 18 octobre 2017, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/international/2017/10/17/01003-20171017ARTFIG00311-bagdad-s-empare-des-territoires-revendiques-par-les-kurdes.php> (page consultée le 24/06/2018).

cela ne peut servir de prétexte à la non attribution du critère de territoire au Kurdistan irakien. Les désaccords entre le gouvernement irakien et le gouvernement régional du Kurdistan, sur certaines parties comme Kirkouk, existent depuis l'adoption de la loi administrative provisoire de 2004. Selon l'article 58 de la loi administrative de 2004 irakienne, « *[l]Conseil de la présidence et le gouvernement doivent préparer des recommandations au Conseil des représentants pour remédier à ces modifications injustes. Dans le cas où la présidence ne réussit pas à décider unanimement lesdites recommandations, elle doit nommer de façon unanime un comité neutre d'arbitrage pour examiner la question et effectuer des recommandations. Dans le cas où le Conseil de la présidence ne parvient pas à nommer ledit comité, il doit saisir le Secrétaire général de l'ONU pour nommer un personnage reconnu internationalement pour devenir arbitre dans cette affaire* »¹⁷⁵⁸.

c) La question du gouvernement

La notion de gouvernement en droit international est distincte de celle du droit interne¹⁷⁵⁹, même s'il existe des définitions variées¹⁷⁶⁰. Au sens large, le gouvernement est défini comme « *toute forme d'organisation politique* »¹⁷⁶¹. En droit international, comporte trois caractéristiques importantes : la première est l'effectivité du gouvernement, « *[l]a prééminence de l'élément fonctionnel sur l'élément organique et sa dimension relationnelle* »¹⁷⁶², et la population.

La doctrine adopte des positions différentes sur les critères d'effectivité d'un gouvernement. Certains auteurs estiment qu'avoir un contrôle minimum sur le territoire est suffisant pour le considérer comme un État. Selon eux, la capacité de contrôle d'un territoire est suffisante pour dire qu'un gouvernement est effectif et souverain, et « *exigerait que le gouvernement d'un État ait une capacité réelle d'exercer toutes ses compétences sur l'ensemble du territoire et des ressortissants de cet État* »¹⁷⁶³. D'autres ont élargi les critères à l'existence des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif : « *Si une communauté politique dans un territoire donné possède ses propres organes exécutifs et autres qui ne sont soumis à aucune autre souveraineté, si elle définit sa politique étrangère par ses propres organes, si elle possède son propre système judiciaire et en particulier sa propre législation sur la*

¹⁷⁵⁸ Art. 58 de la Loi administrative de 2008.

¹⁷⁵⁹ Éric WYLER, « Théorie et pratique de la reconnaissance d'Etat », *op. cit.*, p. 54.

¹⁷⁶⁰ *Ibid.*

¹⁷⁶¹ *Ibid.*

¹⁷⁶² *Ibid.*

¹⁷⁶³ Vladimir DEGAN, « Naissance et existence de l'Etat », *RCADI*, vol 279, 1999, p. 235.

nationalité, de prime abord, cela pourrait être des preuves de sa qualité d'État souverain »¹⁷⁶⁴.

Le Kurdistan irakien présente bien des éléments constitutifs de l'État. En 1992, les Kurdes irakiens ont tenu une élection parlementaire démocratique sous l'observation des organisations humanitaires internationales¹⁷⁶⁵. Néanmoins, « *les institutions politiques du Kurdistan irakien élues en mai 1992 n'existaient que dans la pratique. Elles fonctionnaient indépendamment du Gouvernement irakien, mais ne disposaient d'aucune reconnaissance officielle et internationale en tant qu'État* »¹⁷⁶⁶. Suite à cette élection, 15 ministres ont été nommés¹⁷⁶⁷ pour exercer tous les pouvoirs exécutifs. Le Kurdistan irakien dispose d'une Force armée, la Peshmerga, qui rétablit la sécurité dans le territoire du Kurdistan irakien. Après la chute de Saddam Hussein, la loi administrative provisoire¹⁷⁶⁸ du 8 mars 2004¹⁷⁶⁹ a « *reconnu pour la première fois le Kurdistan irakien comme une région fédérée* »¹⁷⁷⁰. Cette loi, dans son article 53, reconnaît officiellement les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire de ce territoire : « *The Kurdistan Regional Government is recognized as the official government of the territories that were administered by the that government on 19 March 2003 in the governorates of Dohuk, Arbil, Sulaimaniya, Kirkuk, Diyala and Nineveh. The term "Kurdistan Regional Government" shall refer to the Kurdistan National Assembly, the Kurdistan Council of Ministers, and the regional judicial authority in the Kurdistan region* »¹⁷⁷¹. En revanche, dans la Constitution de 2008, il n'existe aucun article sur l'appartenance des villes de Dohuk, Erbil, Souleimaniye, Kirkouk, Diyala Ninevie au Kurdistan irakien. Seules Dohuk, Erbil et Sulaimaniye font partie du Kurdistan irakien, Kirkouk, Diyala et Ninive étant sous le contrôle de l'Etat irakien.

En définitive, le Kurdistan irakien remplit les critères d'un gouvernement au sens du droit international. Le seul obstacle est son incapacité juridique à avoir des relations

¹⁷⁶⁴ Ian BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, 5e éd., Oxford, 1998, p. 72 Cité et traduit par Vladimir DEGAN, *op. cit.*, p. 235.

¹⁷⁶⁵ Gareth STANSFIELD, « Governing Kurdistan : The strengths of Division », in Brendan O'LEARY, John MACGARRY, Khaled SALIH, *The Future of Kurdistan in Iraq*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2005, p. 200.

¹⁷⁶⁶ Bryar S. BABAN, « Des aspects internationaux du statut du Kurdistan irakien : entre indépendance et fédération », *op. cit.*, p. 68.

¹⁷⁶⁷ Des ministères comme : « le Ministère de l'Aide Humanitaire et de la coopération, le Ministère des Peshmergas, le Ministère des Finances, le Ministère de l'Energie et de l'Industrie, le Ministère des droits de l'homme », voir : Bryar S.BABAN, *op. cit.*, p. 70.

¹⁷⁶⁸ Il n'est pas qualifié comme une Constitution.

¹⁷⁶⁹ The Law of administration for the state of Iraq for the transitional period.

¹⁷⁷⁰ Bryar S. BABAN, « Des aspects internationaux du statut du Kurdistan irakien : entre indépendance et fédération », *op. cit.*, p. 81.

¹⁷⁷¹ Art. 53 (A) de la Loi administrative provisoire de l'Irak du 8 mars 2004, disponible sur : http://gjpi.org/wp-content/uploads/2009/01/transition_admin_law.pdf (page consultée le 12/06/2018).

diplomatiques avec d'autres États. Il est « *admis implicitement* »¹⁷⁷² qu'il a des relations informelles avec certains pays comme la Grande-Bretagne, l'Allemagne ou les États-Unis, etc. Néanmoins, ces États n'ont pas accordé l'immunité diplomatique aux agents du gouvernement autonome du Kurdistan¹⁷⁷³.

2 - Le cas du Kurdistan syrien au regard des trois critères classiques de l'État

Contrairement au Kurdistan irakien, le Kurdistan syrien ne dispose pas d'éléments suffisants pour être reconnus en tant qu'État. Le conflit syrien est certainement une chance rare pour la question de l'autodétermination des Kurdes syriens. Néanmoins, en raison de la situation complexe de cette région et de l'opposition de la communauté internationale à l'autodétermination des Kurdes syriens, l'hypothèse de leur autodétermination n'est pas envisageable. La présence d'une population à majorité kurde (a) et la possession d'un territoire (b) constituent les deux éléments complets pour les Kurdes syriens. Cependant, son État fédéraliste autoproclamé souffre de manquements juridiques (c).

a) Le critère de la population

La plupart des Kurdes syriens résident au nord de la Syrie¹⁷⁷⁴. Mais, dans d'autres parties du pays, vient aussi des centaines de milliers de Kurdes. Par exemple, à Damas, la composition de la population s'avère significative. Par le passé, elle comprenait des Kurdes, des Arabes samis, des Juifs (qui ne sont plus présents à Damas) et diverses communautés chrétiennes. Dans les villes de Damas, Alep, Hama et Adlib, la proportion de la population kurde était quasiment la même que celle de la population arabe¹⁷⁷⁵. Mais, au cours des dernières décennies, en raison des politiques du gouvernement central, les tribus arabes se sont installées autour des villes et ont changé la composition urbaine de la population en faveur des Arabes¹⁷⁷⁶. Par exemple, dans la ville d'Hama, construite à l'époque ayyubide¹⁷⁷⁷, la population a augmenté et les Arabes ont diminué de moitié¹⁷⁷⁸. Dans la ville d'Idleb, la plupart des habitants étaient kurdes. À l'heure actuelle, la plus grande partie du territoire entre

¹⁷⁷² *Ibid.*, p. 34.

¹⁷⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁷⁴ Article en Persan : Aref SALIMI, « Le passé, le présent et le futur des Kurdes syriens », *NNS ROJ*, 10 mai 2012, disponible sur : <http://www.nnsroj.com> (page consultée le 12/06/2018).

¹⁷⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷⁷ L'Empire des Ayyubides était une dynastie kurde (1171-1341).

¹⁷⁷⁸ Aref SALIMI, *op. cit.*

la région de Lattaquié et celle d’Afrin a été enregistrée sous le nom de Kurdistan¹⁷⁷⁹. Mais, selon la loi de la réforme agraire mise en place dans les années 1970, la plupart de ces terres ont été cédées aux Arabes, et les Kurdes ont soit quitté ces zones, soit changé d’identité, pour prendre des noms arabes afin d’être considérés comme tels¹⁷⁸⁰. En effet, durant la dynastie Assad en Syrie, les Kurdes syriens étaient considérés comme des Arabes et ils ne connaissaient pas l’identité kurde¹⁷⁸¹. En fait, « *[l]’idéologie du parti Baath confirme qu’il n’existe pas un autre peuple vivant dans le monde arabe que la Nation arabe et tous les habitants du monde arabe sont considérés comme des Arabes. Les minorités omniprésentes ici et là, ont les droits de la citoyenneté et les Kurdes syriens sont des Arabes syriens* »¹⁷⁸². Dans la nouvelle constitution adoptée en 2012, lors du conflit syrien, tous les peuples syriens sont considérés comme des Arabes, et il n’y a aucune référence à l’ethnie kurde. L’article 1 de la nouvelle Constitution de la Syrie, de même que sa version précédente de 1963, ne fait aucune référence aux Kurdes : « *The Syrian Arab Republic is a democratic state with full sovereignty, invisible and may not waive any part of its territory, and is part of the Arab homeland. The people of Syria are part of the Arab nation* »¹⁷⁸³.

Cependant, en 2004, le Président Assad a évoqué les Kurdes dans une déclaration et clarifié la position du gouvernement sur les Kurdes : « *la nation kurde constitue une partie de la société syrienne et (...), pour les Kurdes qui sont privés de leur nationalité, leur situation sera réglée* »¹⁷⁸⁴. Le Président Assad, dans l’étape en faveur des Kurdes syriens, a promulgué un décret sur l’attribution de la nationalité syrienne aux Kurdes qui étaient privés de nationalité, en particulier ceux qui n’étaient pas naturalisés Arabes¹⁷⁸⁵. Contrairement aux Kurdes irakiens, de nombreux Kurdes syriens ont été arabisés par le Parti Baas¹⁷⁸⁶. Par conséquent, il n’est pas possible de nier l’existence de l’identité du peuple kurde en Syrie. Ainsi, l’élément de la population remplit les conditions nécessaires pour constituer un État.

¹⁷⁷⁹ *Ibid.*

¹⁷⁸⁰ *Ibid.*

¹⁷⁸¹ Alaif Abdulssalam AMMARA, « La question kurde et la politique des États arabes », *Civitas Europa*, n° 34, 2015/1, p. 76.

¹⁷⁸² *Ibid.*

¹⁷⁸³ Art.1 de la Constitution de la Syrie adopté au référendum populaire du 27 février 2012, disponible sur : http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=429791 (page consultée le 29/06/2018).

¹⁷⁸⁴ Salah BADERADDIN, « Les déclarations du président Assad sur les Kurdes, leurs significations et leurs objectifs », *Revue de Asharqalarbi*, 23 mai 2004, Texte en arabe traduit et cité par Alaif Abdulssalam AMMARA, *op. cit.*, p. 76.

¹⁷⁸⁵ « La Syrie naturalise 300000 Kurdes », *L’express*, 7 avril 2011, disponible sur : https://www.lexpress.fr/actualite/monde/la-syrie-naturalise-300-000-kurdes_980532.html (page consultée le 29/06/2018).

¹⁷⁸⁶ Johnatan STEELE, « Le quasi-État kurde de Syrie », *Books*, n° 75, 2016/4, pp. 2-3.

b) Le critère du gouvernement

Depuis le début du conflit syrien, les tentatives des Kurdes ont commencé à créer une administration autonome, en 2013, le Parti de l'union démocratique (PYD)¹⁷⁸⁷ a annoncé l'existence d'une telle administration¹⁷⁸⁸. Suite à cette décision, le Kurdistan syrien a été divisé en trois régions « *dotées chacune d'une assemblée locale, d'une administration ainsi que de représentants élus au sein d'un gouvernement provisoire régional, qui gérera les territoires kurdes dans le nord-est et le nord de la Syrie, le long des frontières turque et irakienne* »¹⁷⁸⁹. Le 17 mars 2016, les autorités kurdes syriennes et les représentants des forces arabes, assyriennes et turkmènes du nord de la Syrie, lors d'une conférence à Rmelan, dans le canton de Djazirah, ont établi un système fédéral dans le nord de la Syrie et dans les zones contrôlées. Les forces démocratiques syriennes ont créé la Fédération syrienne du nord, avec la publication de la « *Charte sociale de la fédération démocratique de la Syrie du Nord* »¹⁷⁹⁰ ou la « *Constitution du Rojava* »¹⁷⁹¹. Dans le préambule de cette Constitution, il est signalé que le Rojava n'est pas constitué seulement de Kurdes, il contient aussi des « *Arabes, Assyriens, Chaldéens, Turkmènes, Arméniens, Tchétchènes, Musulmans, Chrétiens, Yézidis et différentes doctrines confessionnelles* »¹⁷⁹². Dans l'article 13 de la Constitution, l'égalité des droits entre les diverses ethnies a été assurée. Cet article estime que le « *système fédéral démocratique* »¹⁷⁹³ constitue la seule solution envisageable. La Constitution évoque aussi l'« *unité de la Syrie* »¹⁷⁹⁴. Salih Muslim, coprésident du PYD, a évoqué, dans un entretien, l'intégrité territoriale de la Syrie : « *Le Rojava fait partie de la Syrie. Nous ne voulons pas diviser le pays* »¹⁷⁹⁵. La Constitution du Rojava confirme son respect de la « *déclaration*

¹⁷⁸⁷ Le Parti de l'union démocratique (PYD) est le parti politique du Kurdistan syrien. Crée en 2003 au nord de la Syrie, le PYD est proche du Parti des travailleurs kurdes (PKK) de la Turquie. Le PYD confirme officiellement qu'il est idéologiquement proche du PKK. En ce qui concerne le PKK, il rejette toute ingérence dans les affaires du Kurdistan syrien

¹⁷⁸⁸ Christophe AYAD, « En Syrie, les Kurdes prennent le large », *Le Monde*, 27 novembre 2013, disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2013/11/27/en-syrie-les-kurdes-prennent-le-large_3521025_3210.html (page consultée le 02/07/2018).

¹⁷⁸⁹ *Ibid.*

¹⁷⁹⁰ La « *Constitution du Rojava* », disponible sur : <http://www.kedistan.net/wp-content/uploads/2017/03/contrat-social-federation-democratique-syrie-du-nord.pdf> (page consultée le 02/07/2018).

¹⁷⁹¹ *Ibid.*

¹⁷⁹² Préambule de la « *Constitution du Rojava* ».

¹⁷⁹³ *Ibid.*

¹⁷⁹⁴ Art.6 de la « *Constitution du Rojava* ».

¹⁷⁹⁵ « La seule façon de garder la Syrie unie est d'instaurer un système décentralisé, démocratique et laïque », Entretien avec Salih MUSLIM, in Stephen BOUQUIN, Murielle COURT, Chris DEN HOND (éd), *La commune du Rojava : L'alternative kurde à l'état-nation*, Bruxelles, Syllèphe, 2017, p. 88.

internationale des droits de l'homme et toutes les Chartes des droits de l'homme associées »¹⁷⁹⁶.

L'État fédéral qui a été choisi par les Kurdes syriens comme forme de gouvernement a été défini comme « *a pluralistic democracy in which two sets of governments, neither being fully at the mercy of the other, legislate and administer whithin their seperate and yet interlocked jurisdiction* »¹⁷⁹⁷. Juridiquement, la constitution d'un État fédéral ne peut être réalisée que par le consentement du gouvernement central¹⁷⁹⁸. En ce qui concerne l'État central de la Syrie, il n'a signé aucun accord avec des Kurdes syriens. Néanmoins, face aux revendications fédératives des Kurdes, la réaction de l'État central syrien n'est pas hostile. Walid Moallem le ministre des Affaires étrangères syrien, a répondu à cette question : « *Les Kurdes syriens veulent une forme d'autonomie dans le cadre de la République arabe syrienne. Cette question est négociable et peut faire l'objet d'un dialogue* »¹⁷⁹⁹.

La fédération démocratique de la Syrie du nord comprend bien les administrations politique et militaire lui permettant d'être un État, et le Conseil exécutif et les Assemblées représentent les pouvoirs exécutif et législatif de l'État fédéral. L'article 49 de la Constitution du Rojava consacré au rôle des Assemblées souligne : « *Les Assemblées sont les unités sociales qui représentent le peuple, discutent et décident de ses affaires, et formulent leurs propres politiques au niveau des villages, des quartiers, des villes, des districts, des cantons et des régions. Les Assemblées protègent la société, en assurent l'existence ainsi que la pérennité et ils garantissent la réalisation de ses objectifs, dans les champs politique, culturel, social et économique. Les Assemblées organisent la société en mettant en place la démocratie directe et en établissant les règles et les principes de la vie démocratique et libre* ». En ce qui concerne le Conseil exécutif, il doit mettre en œuvre les décisions des assemblées¹⁸⁰⁰. La Fédération démocratique de la Syrie du Nord dispose aussi d'un pouvoir militaire, les Unités

¹⁷⁹⁶ Art. 17 de la « *Constitution du Rojava* ».

¹⁷⁹⁷ DUCHACEK, « *perforated sovereignties : Towards a Typology of new actors in international relations* », in Hans MICHELMANN, Panayotis SOLDATOS (éd), *Federalism and International Relations : The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press 1990 cité par Gleider HERNANDEZ, « *Federated entities in international law : disaggregating the federal State?* » in Duncan FRENCH (éd), *Statehood and self-determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, *op. cit.*, p. 492.

¹⁷⁹⁸ Gleider HERNANDEZ, p. 493.

¹⁷⁹⁹ Julie KEBBI, « *Le double message de Damas sur l'autonomie du Rojava* », *L'Orient LE JOUR*, 27 septembre 2017, disponible sur : <https://www.lorientlejour.com/article/1074849/le-double-message-de-damas-sur-lautonomie-du-rojava.html> (page consultée le 02/07/2018).

¹⁸⁰⁰ Selon l'art. 52. § 2 « *le Conseil exécutif du canton exécute les décisions et applique les politiques décidées par l'Assemblée de canton ; il est responsable devant l'Assemblée de canton et lui fournit des rapports sur ses activités régulières* ».

de protection du peuple (YPG), responsables du maintien de la sécurité dans les régions kurdes¹⁸⁰¹.

c) Le critère du territoire

Avant 2012, les Kurdes « *ne disposaient pas d'une assise territoriale stable et définie* »¹⁸⁰². Depuis 2012, le PYD a entamé des dialogues avec l'État central pour imposer son contrôle sur les parties kurdes¹⁸⁰³. Par conséquent, il a pris le contrôle de certaines régions en Syrie sans attirer l'attention du gouvernement du Président Assad¹⁸⁰⁴. Ce dernier a fait appeler les troupes de l'Armée syrienne pour évacuer les régions kurdes¹⁸⁰⁵.

En dépit de ce contrôle, les attaques de l'Armée de la Turquie contre le PYD¹⁸⁰⁶ constituent une difficulté si grande qu'il n'a pas été permis aux Kurdes syriens de devenir un État¹⁸⁰⁷. L'Armée turque a même réussi à contrôler le canton d'Afrin, appartenant au gouvernement fédératif de la Syrie du Nord¹⁸⁰⁸. En revanche, les États-Unis soutiennent le PYD dans sa lutte contre l'État islamique¹⁸⁰⁹, ayant même donné un avertissement à la Turquie pour ses attaques contre lui¹⁸¹⁰. Cependant, le soutien des États-Unis aux Kurdes syriens reste fragile et le poids de ses intérêts est plus important en Turquie qu'auprès des Kurdes syriens¹⁸¹¹. Les États-Unis ont averti le PYD qu'il ne fallait pas s'approcher de la ville d'Afrin, contrôlée par l'armée turque¹⁸¹².

¹⁸⁰¹ Aref SALIMI, « Le passé, le présent et le futur des Kurdes syriens », *op. cit.*

¹⁸⁰² Cyril ROUSSEL, « La construction d'un territoire kurde en Syrie : un processus en cours », *Maghreb - Machrek* 2012/3, N° 213, p. 83.

¹⁸⁰³ *Ibid.*, p. 90.

¹⁸⁰⁴ Arthur QUESNAY, Cyril ROUSSEL, « Avec qui se battre ? Le dilemme kurde » dans, François BUGART, Bruno PAOLI (dir.), *Pas de printemps pour la Syrie*, *op. cit.*, p. 153.

¹⁸⁰⁵ *Ibid.*

¹⁸⁰⁶ « La seule façon de garder la Syrie unie est d'instaurer un système décentralisé, démocratique et laïque », entretien avec Salih MUSLIM, *op. cit.*, p. 86.

¹⁸⁰⁷ Ankara est toujours inquiète de la création d'un Etat kurde à côté de ses frontières. La relation proche du PKK de la Turquie avec le PYD redouble les soucis des dirigeants turcs.

¹⁸⁰⁸ Quentin RAVERDY, « La Turquie s'attaque aux Kurdes de Syrie », *Libération*, 21 janvier 2018, disponible sur : http://www.liberation.fr/planete/2018/01/21/la-turquie-s-attaque-aux-kurdes-de-syrie_1624101 (page consultée le 02/07/2018).

¹⁸⁰⁹ « La seule façon de garder la Syrie unie est d'instaurer un système décentralisé, démocratique et laïque », p. 87.

¹⁸¹⁰ « Syrie : l'offensive turque préoccupe les Etats-Unis », 20 mars 2018, disponible sur : <http://www.leparisien.fr/international/syrie-l-offensive-turque-preoccupe-les-etats-unis-20-03-2018-7618494.php> (page consultée le 02/07/2018).

¹⁸¹¹ « La seule façon de garder la Syrie unie est d'instaurer un système décentralisé, démocratique et laïque », p. 87.

¹⁸¹² « La déclaration surprenante des Etats-Unis : Nous mettrons fin à notre soutien au PYD/YPG s'ils avancent vers Afrin », 23 janvier 2018, disponible sur : <https://www.redaction.media/articles/declaration-surprenante-etats-unis-mettrons-fin-a-soutien-pyd-ypg-sils-avancent-vers-afrin/> (page consultée le 02/07/2018).

B. La question de la reconnaissance internationale du Kurdistan irakien

Après l'invasion de l'Irak par l'État islamique, l'incapacité du gouvernement central irakien a été une bonne occasion pour relancer le projet de l'indépendance des Kurdes irakiens. À cette fin, ces derniers ont organisé un référendum concernant leur indépendance (1), auquel la communauté internationale n'était pas favorable (2).

1 - Le référendum d'indépendance du Kurdistan irakien

À l'heure actuelle, seul le gouvernement régional du Kurdistan irakien remplit les critères en vue de la constitution d'un État. Il demande la reconnaissance de la communauté internationale pour constituer un État indépendant. À cette fin, le gouvernement régional du Kurdistan a organisé un référendum sur l'indépendance du Kurdistan irakien. Cependant, la communauté internationale n'a pas regardé favorablement ce référendum ni la constitution d'un Kurdistan indépendant.

Masoud Barzani¹⁸¹³, dans un article publié au Washington Post, souligne : « *On Sept. 25 [2017] the people of Iraqi Kurdistan will decide in a binding referendum if they want Independence or to remain part of Iraq* »¹⁸¹⁴. Après trois ans de tension entre le gouvernement régional du Kurdistan irakien et le gouvernement central de l'Irak, en dépit du désaccord du gouvernement irakien, ce référendum a enfin eu lieu le 25 septembre 2017¹⁸¹⁵. Le 28 septembre 2017, le gouvernement régional du Kurdistan a annoncé que 92,73% avaient voté en faveur de la création d'un Kurdistan indépendant¹⁸¹⁶. Ce référendum a aussi eu lieu dans la ville de Kirkouk¹⁸¹⁷. Jusqu'en juin 2014, cette ville était sous le contrôle de l'État irakien, occupée par l'État islamique, mais, les Peshmergas ont réussi à en prendre le contrôle. Comme prévu, les résultats de ce référendum n'ont pas été accueillis favorablement. En premier lieu, la Cour Suprême de l'Irak a demandé la suppression des résultats, les considérant comme incompatibles avec la Constitution de l'Irak de 2005¹⁸¹⁸. En contrepartie,

¹⁸¹³ Massoud BARZANI, le Président du gouvernement régional du Kurdistan irakien.

¹⁸¹⁴ Masoud BARZANI, « The time has come for Iraqi Kurdistan to make its choice on independence », *The Washington Post*, 28 juin 2017.

¹⁸¹⁵ Louis BOSQ, Jeanne VALAX, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2018, p. 155.

¹⁸¹⁶ « KHERC : Yes wins by 92.73 percent at Kurdistan independence referendum », Site officiel du Gouvernement régional du Kurdistan, 28 septembre 2017, disponible sur: <http://cabinet.gov.krd/a.d.aspx?s=040000&l=12&a=55861> (page consultée le 03/07/2018).

¹⁸¹⁷ Kirkouk est située dans une vaste région avec une population mixte de différentes ethnies. Cette composition ethnique a beaucoup changé au cours du XXe siècle. Les Turcs et les Arabes irakiens et les Kurdes ont des revendications territoriales sur cette ville et cette région, et les trois groupes fournissent des preuves historiques de leurs revendications. Le projet d'arabisation de cette ville était le projet arabe le plus important du temps de Saddam Hussein.

¹⁸¹⁸ Louis BOSQ, Jeanne VALAX, op. cit., p. 155.

le Gouvernement régional du Kurdistan a considéré que le gouvernement irakien ne respectait pas la Constitution de l'Irak de 2005, notamment son article 140. L'alinéa 2 de l'article 140 de cette constitution dispose : « *La responsabilité confiée à l'exécutif du gouvernement irakien de transition par l'article 58 de la loi administrative de transition est transmise à l'exécutif élu conformément à la présente Constitution, à condition qu'il l'accomplisse complètement (normalisation et recensement suivis d'un référendum à Kirkouk et dans les autres territoires contestés pour connaître la volonté de leurs citoyens) avant le 31 décembre 2007* »¹⁸¹⁹. Cependant, ce prétexte n'est pas convaincant, car tout genre de décision du référendum doit être pris dans le cadre de la Constitution de l'Irak. La Constitution de l'Irak, dans son article 1, insiste sur l'unité du pays : « *La République d'Irak est un État fédéral unique, indépendant et pleinement souverain* »¹⁸²⁰. Le référendum peut aussi être considéré comme contraire à l'article 13 alinéa 2 de la Constitution de l'Irak : « *Aucune loi contraire à la présente Constitution ne peut être promulguée. Toute disposition dans les constitutions régionales et dans les autres textes juridiques, contraire à la présente Constitution, est considérée comme nulle* »¹⁸²¹. Par conséquent, le résultat du référendum s'avère contraire à la Constitution irakienne et les autorités irakiennes peuvent recourir à la force, conformément à l'article 109 : « *Les autorités fédérales doivent préserver l'unité, l'intégrité, l'indépendance et la souveraineté de l'Irak et son régime démocratique fédéral* »¹⁸²². À cet égard, après le référendum, le parlement de l'Irak a approuvé une résolution, selon laquelle, le Premier ministre doit préserver l'unité et l'intégralité du pays par tous les moyens y compris par les mesures militaires¹⁸²³.

En outre, ce référendum viole la loi interne du Kurdistan irakien, puisqu'en 2015, le Parlement local de ce territoire s'est montré ferme face à la décision unilatérale de Monsieur Barzani, alors que la décision du référendum aurait dû être prise par le Parlement local du Kurdistan, et non par décision unilatérale. C'est dans ce cadre que les deux partis Kurdes, (Goran, groupe islamique kurde) n'étaient pas favorables à ce référendum¹⁸²⁴.

¹⁸¹⁹ Art. 140, Constitution irakienne du 15 octobre 2005, disponible sur : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/iq2005.htm> (page consultée le 11/06/2019).

¹⁸²⁰ Art. 1, Constitution irakienne du 15 octobre 2005.

¹⁸²¹ Art. 13 § 2, Constitution irakienne du 15 octobre 2005.

¹⁸²² Art. 109, Constitution irakienne du 15 octobre 2005.

¹⁸²³ Article en persan : Kurdparez, « Dimensions et conséquences du référendum sur l'indépendance du Kurdistan irakien », Kurdparez, 29 septembre 2017, disponible sur : <https://www.kurdparez.com/> (consultée le 10/08/2019).

¹⁸²⁴ *Ibid.*

2 - La réaction de la communauté internationale face au référendum d'indépendance du Kurdistan irakien

En ce qui concerne l'ONU, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2379, quatre jours avant le référendum, a réaffirmé « *son respect pour la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'indépendance et l'unité de l'Iraq (...)* »¹⁸²⁵. Le Conseil, dans un communiqué de presse, a déclaré son opposition au référendum : « *Le référendum en projet est prévu alors que des opérations contre le groupe État islamique – dans lesquelles des forces kurdes jouent un rôle capital – sont toujours en cours, note le communiqué, qui s'abstient d'utiliser le mot indépendance. [Il] pourrait contrecarrer les efforts pour assurer un retour volontaire et en sécurité de plus de 3 millions de réfugiés et de personnes déplacées (...). Les membres du Conseil expriment leur attachement continu pour la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité de l'Iraq (...) appellent à la résolution de tout problème entre le gouvernement fédéral et le gouvernement régional du Kurdistan dans le cadre de la Constitution irakienne, via un dialogue structuré et des compromis soutenus par la communauté internationale* »¹⁸²⁶. Les grandes puissances telles que les États-Unis, ont rejeté toute possibilité de l'indépendance du Kurdistan¹⁸²⁷. Selon Kamran Matin¹⁸²⁸, les Américains ne l'acceptent pas pour trois raisons : d'abord, ils considèrent que la présence des Kurdes au sein du gouvernement et du parlement irakiens empêche le contrôle de l'Irak sur son parlement. Ensuite, tout soutien, même implicite, dans l'indépendance du Kurdistan, contredirait la politique américaine vis-à-vis d'autres problèmes similaires, comme en Crimée ou en Écosse. Pendant ce temps, les États-Unis s'inquiètent de la réapparition de l'EIIL dans le fossé politique causé par les conflits à Erbil et Bagdad¹⁸²⁹. Israël a été le seul pays favorable à la création d'un Kurdistan indépendant¹⁸³⁰. Cependant, le soutien d'Israël à l'indépendance des Kurdes était également plus apparent que réel et consistait essentiellement en une réaction de représailles au soutien

¹⁸²⁵ S/RES/2379, 21 septembre 2017.

¹⁸²⁶ « Le Conseil de sécurité de l'ONU opposé au référendum d'indépendance du Kurdistan irakien, *Le Monde*, 22 septembre 2017, disponible sur : https://www.lemonde.fr/moyen-orient-irak/article/2017/09/22/le-conseil-de-securite-oppose-au-referendum-d-independance-du-kurdistan-irakien_5189316_1667109.html (page consultée le 03/07/2018).

¹⁸²⁷ Le Monde avec AFP, « Kurdistan irakien : Washington veut l'abandon du référendum d'indépendance », *Le Monde*, 16 septembre 2017, disponible sur : https://www.lemonde.fr/moyen-orient-irak/article/2017/09/16/kurdistan-irakien-washington-veut-l-abandon-du-referendum-d-independance_5186484_1667109.html (page consultée le 11/06/2019).

¹⁸²⁸ Maître de conférences à l'Université du Sussex.

¹⁸²⁹ Kamran MATIN, « Référendum sur indépendance du Kurdistan irakien », *BBC Persian*, 11 octobre 2017, disponible sur : <http://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-41580828> (page consultée le 11/06/2019).

¹⁸³⁰ Louis BOSQ, Jeanne VALAX, *op. cit.*, p. 157.

de la Turquie et de l'Iran au Hamas¹⁸³¹. Au cours des trois dernières décennies, Israël et les États-Unis ont fourni un soutien important en matière de renseignement, provenant directement de la guerre turque contre les Kurdes¹⁸³².

¹⁸³¹ Le Hamas est une organisation islamiste politico-militaire palestinienne. Fondée en 1987 par Ahmed Yassine en tant que branche palestinienne des Frères musulmans, l'organisation a annoncé son objectif de "libérer le territoire tout entier de la Palestine".

¹⁸³² Kamran MATIN, « Référendum sur indépendance du Kurdistan irakien », *op. cit.*

Conclusion de la deuxième partie

Les contrecoups du conflit syrien ont surgi avec de nombreux défis au plan régional. En raison de son ampleur, le conflit dépasse la dimension interne vers la dimension externe. À cet égard, nous avons deux questions fondamentales : avec des répercussions du conflit au Proche-Orient, nous sommes confrontés à quel types de menaces ? Et la réponse de la communauté internationale face à ces défis est-elle suffisante et efficace ? En effet, avant de répondre à cette question, il faut prendre en compte le fait que les répercussions du conflit syrien au plan régional se résument à deux grands axes : la naissance des groupes terroristes et le découpage de la région.

S’agissant du premier axe, les troubles liés à l’apparition du terrorisme dans la région, nous sommes confrontés aux problèmes de terrorisme, de cyberterrorisme et au flux migratoire. En observant la violation de la souveraineté de la Syrie par des États, majoritairement occidentaux, les incertitudes sur l’existence du droit international de la cyberguerre, la lacune du cadre juridique de protection de droit des réfugiés, le déséquilibre entre les intérêts nationaux des États et le respect des droits de l’homme, ainsi que le silence de la communauté internationale sur la destruction des patrimoines de l’UNESCO, nous pouvons conclure qu’en dépit du succès de la communauté internationale sur le champ de bataille, les actions hors du cadre de droit international positif et les nouveaux enjeux soulèvent d’autres incertitudes sur l’efficacité du droit international positif existant.

En ce qui concerne le deuxième axe, le découpage de la région, il s’accompagne avec de questions comme la reconnaissance des groupes opposants par la communauté internationale, la possibilité de la constitution d’un État kurde et la sanction des auteurs de crimes. En effet, la reconnaissance et l’attribution de statut particulier comme représentants légitimes, des groupes d’opposants ont un effet plus politique que juridique et n’ont aucune valeur en droit international. En outre, le droit international est hostile aux cas de sécession en dehors de la décolonisation. La constitution d’un État, même en cas de répression massive, est confrontée à des difficultés juridiques et rejette le droit international positif.

Quant à la question de jugement des auteurs de crimes, en observant les blocages de la CPI, nous pouvons en déduire que la prééminence du Conseil de sécurité sur les cours pénales internationales, marginalise l’efficacité de la justice internationale.

Conclusion générale

Le conflit syrien est un conflit dans lequel on retrouve plusieurs éléments de l'évolution du maintien de la paix. Ces éléments se caractérisent par des avancées juridiques du droit de maintien de la paix. Dans le cas de la Syrie, l'évolution du maintien de la paix se vérifie sur les plans juridique et institutionnel.

En ce qui concerne le plan juridique, il importe d'abord d'évoquer les tentatives de redéfinition de la souveraineté. À cet égard, la doctrine joue un rôle essentiel dans la reconsideration du concept de souveraineté contenue dans l'article 2 paragraphe 4 de la Charte de l'ONU. Selon la majorité de la doctrine occidentale, la souveraineté appartient au peuple et non aux États et en particulière dans les cas de crimes graves où le droit de souveraineté de l'État doit être limité. Cette vision renvoie au concept de la responsabilité de protéger. Ce dernier n'a pas été entériné avec le conflit syrien, mais la complexité de ce conflit, les répétitions des crimes graves et la paralysie du Conseil de sécurité sur ce sujet engendrent des doutes sur le concept de la souveraineté étatique. À cet égard, les propositions comme la renonciation au droit de veto en cas de crime grave (proposée par la France) ou la résurgence de la résolution Acheson (Union pour le maintien), concernant le rôle de l'Assemblée générale de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, peuvent être considérées comme des évolutions du maintien de la paix dans le cadre du conflit syrien.

La prolifération des armes de destruction massive par des acteurs non-étatiques est un enjeu considérable pour le régime juridique d'ADM. L'utilisation des armes chimiques comme le gaz moutarde ou le gaz sarin sous forme rudimentaire par l'État islamique et le terrorisme nucléaire par l'usage de bombes sales en tant qu'arme nucléaire non conventionnelle est un sujet compliqué. L'usage de ces armes par des acteurs non-étatiques montre à quel point le CIAC et le TNP sont confrontés à des limitations dans leur statut.

Par ailleurs, la CIAC ne dispose pas d'un pouvoir de contrôle pour évaluer la situation des États parties dans l'adoption des mesures législatives pénales au sujet de l'interdiction de ses activités. Et la Syrie n'a pas encore adopté de telles mesures. Les allégations d'usage d'armes chimiques par l'État syrien et par des acteurs non-étatiques, après l'adhésion de la Syrie à la CIAC et la déclaration de la fin de la destruction des armes chimiques par l'OIAC, soulignent la nécessité d'une réflexion sur les dispositions juridiques concernant la vérification des destructions des armes chimiques, notamment pour les pays éclatés par la guerre, pour lesquels le contrôle des armes chimiques est plus complexe. Quant au TNP, il ne

contient pas de disposition juridique pour les acteurs non-étatiques et les sites non déclarés, alors que le risque d'acquisition d'une "bombe sale", arme qui pourrait être considérée comme une arme nucléaire par des groupes non-étatiques, est élevé.

Avec la prolifération des groupes terroristes après l'attaque du 11 septembre 2001, la population mondiale a assisté à la mutation du concept de légitime défense. En effet, à la suite des attaques des groupes terroristes issus du conflit syrien sur les territoires des pays occidentaux, des opérations militaires ont été lancées contre ces groupes, sans le consentement de la Syrie, en invoquant le droit de légitime défense. Il n'est pas facile de justifier les théories, comme le consentement passif ou *Unwilling or unable* au regard du droit international classique. Cependant, l'interprétation large du droit de légitime défense depuis l'attentat du 11 septembre et l'acceptabilité de cette interprétation dans de nombreux États engendre des doutes sur l'existence de l'*opinion juris* des États à ce sujet.

Le flux massif des migrants syriens vers l'Europe et les pays voisins de la Syrie constitue un autre enjeu du conflit syrien. Plusieurs pays n'ont pas respecté le principe de non-refoulement au cours du conflit syrien, alors qu'il fait partie du droit international coutumier et qu'il a le caractère *jus cogens*. Cela montre qu'il faut repenser la protection juridique de la Convention relative au statut de réfugié de 1951 dans le cas du refoulement, puisque cette Convention ne vise que le refoulement des individus et non pas les flux de réfugiés. En dépit de plusieurs conventions pour la protection des droits des migrants, il existe une irresponsabilité au sein des Etats pour le respect des conventions internationales de protection des droits de migrants.

Sur le plan institutionnel, de nombreux organismes interviennent dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité en Syrie. À ce propos, la Ligue des États arabes (LÉA), en tant qu'organisme relevant du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU, a joué un rôle important pour le maintien de la paix en Syrie. Cependant, ses actions (sanctions économiques, menaces militaires) ne sont pas compatibles avec l'esprit du Chapitre VIII et sa subordination à l'ONU est faible. En effet, la décentralisation du maintien de la paix ne signifie pas l'autonomie complète des organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix. Alors que de nos jours, agissant sous le Chapitre VIII de la Charte de l'ONU, leurs actions ne sont pas compatibles avec l'esprit de la Charte.

L'un des développements majeurs du droit international de maintien de la paix est l'intervention de l'OIAC, afin d'éliminer l'arsenal chimique syrien. Son rôle actif dans le démantèlement des armes chimiques est signe de développement du droit de la maîtrise des armements. En outre, la contribution du Conseil de sécurité renforce le travail de la lutte

contre l'acquisition des armes chimiques par des acteurs non-étatiques (résolution 2319 du Conseil de sécurité).

La surveillance des activités des États soupçonnés de transfert d'armes chimiques aux groupes non-étatiques se traduit par l'adoption des mesures législatives de lutte contre des armes chimiques par des États étant une préoccupation de la communauté internationale dans le domaine des armes chimiques. En raison des lacunes juridiques du Comité 1540 qui ne dispose pas de moyens coercitifs en cas de non-adoption des mesures législatives par les États, cette préoccupation n'a pas été effacée. À ce propos, le Conseil de sécurité, par la résolution 2325, comble ce manquement en lui demandant d'analyser les liens des États avec des groupes non-étatiques et de renforcer sa surveillance de leurs activités dans l'adoption des mesures législatives

Face aux destructions des sites historiques en Irak et en Syrie, le Conseil de sécurité a marqué une évolution importante dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Cette évolution vise à qualifier la destruction des sites historiques comme une menace contre la paix et la sécurité internationales (résolution 2170).

La reconnaissance des entités non-étatiques pour renverser un État souverain n'est pas un sujet récent. Cependant, de nos jours, nous sommes face à la prolifération de la reconnaissance des entités non-étatiques qui ne disposent pas d'éléments constitutifs de l'État au sens du droit international. En d'autres termes, la question de la reconnaissance est plus politique que juridique.

En ce qui concerne la question du jugement des auteurs de crimes en Syrie, en raison de l'hégémonie du Conseil de sécurité sur la CPI, cette dernière pourrait être privée de son objectif qui était inscrit dans son statut, aboutissant à l'affaiblissement de la Cour. En effet, le résultat de la marginalisation des juridictions pénales internationales était l'activation des tribunaux nationaux dans le jugement des auteurs de crimes. À cet égard, le Mécanisme international, impartial et indépendant (MIII), créé par l'Assemblée générale de l'ONU est un mécanisme original. Son travail peut être une source fiable pour celui travail des tribunaux nationaux dans la situation de blocage des tribunaux internationaux. Cependant, leur activation ne peut aboutir à une justice universelle, justice dont le but est le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Répondre à la question de l'avenir de la Syrie et du Proche-Orient s'avère complexe. La réponse l'est davantage par la reprise des contrôles de nombreuses régions au Nord, à l'Est et à l'Ouest du pays par le gouvernement syrien. Alors qu'avant l'intervention de la Russie en 2015, la chute du Président Assad était très probable, à l'heure actuelle, l'affaiblissement de

l'État islamique et le retrait de l'armée américaine du sol syrien fragilisent la position des Forces démocratiques syriennes face au gouvernement syrien. Ces éléments et le changement de position de certains membres de la Ligue des États arabes sur le gouvernement syrien et leur tentative de rétablir les relations avec le Parti Bass et de mettre fin à la suspension du siège de la Syrie au sein de la Ligue des États arabes confirment que le départ imminent du Président Assad ne peut avoir lieu pour le moment et n'est pas envisageable non plus.

La paix durable en Syrie n'est pas réaliste. La reconnaissance de la souveraineté d'Israël sur le plateau du Golan par les États-Unis est une autre raison de cette vision pessimiste sur la paix en Syrie. En effet, ce plateau appartient à cette dernière mais il est occupé par Israël qui le contrôle depuis 1967, et d'après la résolution 497 du Conseil de sécurité, ce dernier ne reconnaît pas cette occupation¹⁸³³. Un autre motif qui met en doute la paix dans la région est le retrait américain du « *Plan d'action globale commun* »¹⁸³⁴ sur le programme nucléaire de l'Iran, allié historique de la Syrie. Après ce retrait, le Président américain Donald Trump a annoncé le programme de « *pression maximal* »¹⁸³⁵ sur l'Iran, l'objet étant de renégocier avec l'Iran, ce programme comportant une série de sanctions économiques et diplomatiques contre l'Iran. En effet, ce dernier est un acteur-clé dans le conflit syrien et sa coopération pour tenter de trouver une solution de sortie de crise est nécessaire. Selon la nouvelle politique des États-Unis leur menace de guerre, menace qui se répète dans les discours des dirigeants américains contre l'Iran, ne peut pas permettre de régler le conflit syrien ni d'instaurer une stabilité au Proche-Orient.

Le retrait des troupes américaines et l'intervention de la Turquie en Syrie au motif de la présence des forces YPG et l'établissement d'une zone de sécurité pour accueillir 3,6 millions de Syriens est autre raison de la complexité de l'avenir de la Syrie. En effet, l'intervention de la Turquie fragilise la force démocratique syrienne, partie qui lutte contre l'État islamique. Et le risque de la fuite des prisonniers de cet État pourrait renforcer leur présence. En effet, en dépit de la mort récente d'Abou Bakr al-Baghdadi, califat de l'État islamique, malgré son affaiblissement, son idéologie n'a pas encore disparu. Il conserve des cellules clandestines en Irak et en Syrie.

¹⁸³³ « *Décide que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration dans le territoire syrien occupé des hauteurs du Golan est nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international* », S/RES/497 (1981), 17 décembre 1981.

¹⁸³⁴ S/RES/2231 (2015), 20 juillet 2015.

¹⁸³⁵ « President Donald J. Trump is cutting off funds the Iranian regime uses to support its destructive activities around the world », *The white house*, 8 mai 2019 , disponible sur : <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-cutting-off-funds-iranian-regime-uses-support-destructive-activities-around-world/> (page consultée le 01/08/2019).

Bibliographie

A. Ouvrages

AUST Helmut Philipp., *Complicity and the law of state responsibility*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2011, 521 p.

BABAN Bryar S., *La mise en oeuvre de la responsabilité pénale du chef d'État*, Bruxelles, Larcier, 2012, 576 p.

BAILLEUX Antoine., *La compétence universelle au carrefour de la pyramide et du réseau : de l'expérience belge à l'exigence d'une justice pénale transnationale*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 225 p.

BARNES Richard et TZEVELEKOS Vassilis P., *Beyond responsibility to protect : generating change in international law*, Cambridge, Intersentia, 2016, 350 p.

BARON Xavier., *Histoire de la Syrie : de 1918 à nos jours*, Paris, Tallandier, 2014, 416 p.

BEAUDOUIN Anouche, *Uti possidetis et sécession*, Paris, Dalloz, 2011, 690 p.

BOILLAT Marie., *Trafic illicite de biens culturels et coopération judiciaire internationale en matière pénale*, Genève, Schulthess, 2012, 372 p.

BONTEMPS Nathalie, *Chroniques de la révolte syrienne*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2018, 392 p.

BOUQUIN Stephen, COURT Mireille et DEN HOND Chris., *La commune du Rojava : l'alternative kurde à l'État-Nation*, Bruxelles, Critica, 2017, 208 p.

BROCHEUX Pierre, *Les décolonisations au XXe siècle : la fin des empires européens et japonais*, Paris, Armand Colin, 2012, 336 p.

BUCHANAN Allen, *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 473 p.

BURGAT François et PAOLI Bruno, *Pas de printemps pour la Syrie les clés pour comprendre les acteurs et les défis de la crise (2011-2013)*, Paris, La Découverte, 2013, 240 p.

CABESTAN Jean-Pierre (1955-....)., *La politique internationale de la Chine entre intégration et volonté de puissance*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2010, 639 p.

CRAWFORD James, *The creation of states in international law*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 870 p.

CRÉPEAU François, *Droit d'asile : de l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 424 p.

DALLE Ignace. et GLASMAN Wladimir, *Le cauchemar syrien*, Paris, Fayard, 2016, 400 p.

DE VISSCHER Charles, *Les Effectivités du droit international public*, Paris, Pedone, 1967 176 p.

DOMESTICI-MET Marie-José., *L'aide humanitaire à l'orée du troisième millénaire = Into the third millennium humanitarian assistance*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2002, 280 p.

DOUHAN Alena F., *Regional mechanisms of collective security : the new face of chapter VIII of the UN charter?*, Paris, L'Harmattan, 2013, 244 p.

DUPUY René Jean., *Manuel sur les organisations internationales/A Handbook on international organizations*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1988, 714 p.

DUPUY René Jean. et HAGUE ACADEMY OF INTERNATIONAL LAW., *Manuel sur les organisations internationales/A handbook on international organizations*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1998, 1008 p

ESTIVAL Jean-Pierre., *La tragédie syrienne : révolte populaire ou complot international*, Paris, L'Harmattan, 2013, 240 p.

GUINGAMP Pierre, *Hafez El Assad et le parti Baath en Syrie. Comprendre le Moyen-Orient*, Paris, L'Harmattan, 1996, 402 p.

HAJJAMI Nabil, *La responsabilité de protéger*, Paris, Bruylant, 2013, 560 p.

HATTO Ronald., *ONU et maintien de la paix : propositions de réforme : de l'Agenda pour la paix au rapport Brahimi*, Paris, L'Harmattan, 2006., 160 p.

HATTO Ronald, *Le maintien de la paix : l'ONU en action*, Paris, Armand Colin, 2015, 208 p.

JOUANNET Emmanuelle., *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? : le droit international entre développement et reconnaissance*, Paris, Pedone, 2011, 306 p.

JOURNÉ Venance, *Armes de terreur: débarrasser le monde des armes nucléaires, biologiques et chimiques*, Paris, L'Harmattan, 2010, 247 p.

KASSIS Randa., *La Syrie et le retour de la Russie*, Genève, Syrtes, 2018, 310 p.

KASSIS Randa. et DEL VALLE Alexandre., *Comprendre le chaos syrien : des révolutions arabes au jihad mondial*, Paris, l'Artilleur, 2016, 448 p.

KOLLIOPoulos Alexandros., *La Commission d'indemnisation des Nations Unies et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, L.G.D.J, 2001, 483 p.

LABÉVIÈRE Richard., *Quand la Syrie s'éveillera*, Paris, Perrin, 2011, 396 p.

LONGUENESSE Elisabeth et ROUSSEL Cyril, *Développer en Syrie : retour sur une expérience historique*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2014, 237 p.

O'KEEFE Patrick., *Commentaire relatif à la Convention de l'UNESCO de 1970 sur le trafic illicite de biens culturels*, Paris, Unesco, 2014, 352 p.

PACREAU Xavier., *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003 : analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, Paris, L.G.D.J, 2006, 228 p.

PAZARTZIS Photini., *Les engagements internationaux en matière de règlement pacifique des différends entre Etats*, Paris, L.G.D.J, 1992, 350 p.

PETIT Yves., *Droit international du maintien de la paix*, Paris, L.G.D.J, 2000, 216 p.

PEYRÓ LLOPIS Ana, *Force, ONU et organisations régionales répartition des responsabilités en matière coercitive*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 520 p.

PILLOUD Claude., SANDOZ Yves., SWINARSKI Christophe. et al., *Commentary on the additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, New York, Springer, 1987, 1655 p.

RAIĆ D., *Statehood and the law of self-determination*, The Hague, Kluwer Law International, 2002., 495 p.

RAUFER Xavier, *Cyber-criminologie*, Paris, CNRS éd, 2015, 240 p.

SALMON Jean (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 p.

STERIO Milena, *The Right to Self-determination Under International Law: Selfistans, Secession, and the Rule of the Great Powers*, London, Routledge, 2012, 225 p.

TALEB Si Ahmed., *La colonisation de l'Orient arabe, 1914-1918 : des accords Sykes-Picot à la Déclaration Balfour*, Norderstedt, Books on Demands, 2018, 226 p.

TALMON Stefan., *La non reconnaissance collective des États illégaux*, Paris, Pedone, 2007, 115 p.

TALMON Stefan., *Recognition of governments in international law : with particular reference to governments in exile*, Oxford, Clarendon Press, 1998, 472 p.

TAVERNIER Paul., *Les Casques bleus*, Paris, Presses universitaires de France, 1996, 126 p.

THIBAULT Jean-François, *De la responsabilité de protéger les populations menacées : l'emploi de la force et la possibilité de la justice*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2014,

170 p.

TOMAN Jiří., *Les biens culturels en temps de guerre : quel progrès en faveur de leur protection ? : commentaire article-par-article du Deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*, Paris, Unesco, 2015, 1110 p.

TOMAN Jiří., *La protection des biens culturels en cas de conflit armé : commentaire de la Convention et du Protocole de La Haye du 14 mai 1954*, Paris, Unesco, 1994, 490 p.

VENTRE Daniel., *Cyberattaque et cyberdéfense*, Paris, Lavoisier, 2011, 312 p.

ZAMBELLI Mirko, *La constatation des situations de l'article 39 de La Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité : le champ d'application des pouvoirs prévus au chapitre VII de La Charte des Nations Unies*, Genève, Helbing & Lichtenhahn Verlag, 2002, 517 p.

ZAŠOVA Svetlana., *Le cadre juridique de l'action des casques bleus*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2014, 586 p.

B. Articles et contributions

AKAND Dapo, « Classification of armed conflicts : Relevant legal concepts », pp. 38-39, in Elisabeth WILMSHURST (éd) *International law and the classification of conflicts*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 32-79.

ALEDO Louis-Antoine, « La perte du statut de réfugié en droit international public », *RGDIP*, 1991, pp. 371-404.

ALLAIN Jean, « Beyond Positivism: Denial of Kurdish Self-Determination » in *International Law in the Middle East*, Belfast, Ashgate, 2004, p. 14-45.

ALPES Maybritt Jill, TUNABOYLU Sevda et VAN LIEMPT Ilse, « Human rights violations by design : EU-Turkey statement prioritises returns from Greece over access to asylum », *Migration Policy Centre*, 2017, disponible sur : <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/48904> (page consultée le 31/01/2018).

BABAN Bryar S, « Des aspects internationaux du statut du Kurdistan irakien : entre indépendance et fédération », *RQDI*, 2008, n° 1, p. 55-96.

BABICKA Karolina, « EU-Turkey deal seems to be schizophrenic », *Migrationonline.cz*, 2016, disponible sur : <https://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (page consultée le 31/01/2018).

BALMOND Louis, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 134.

BALMOND Louis, « La politique étrangère de la Fédération de Russie à travers les résolutions récentes du Conseil de sécurité des Nations Unies », *Paix et sécurité Européenne*

et internationale, 2016, disponible sur : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=1278> (page consultée le 24/07/2018).

BANNELIER KARINE, « Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal Basis of Consent », *Leiden Journal of International Law*, 29, Cambridge University Press, septembre 2016, n° 3, p. 743-775.

BARBOU DES PLACES Ségolène, « L’Union européenne et la crise de l’asile. À la recherche de la légalité communautaire », *AFDI*, 2015, p. 480-495.

BARKHAM Jason, « Information Warfare and International law on the use of force », *New York University Journal of international law and politics*, Vol. 34, n° 57, 2001, pp. 57-113.

BIAD Abdelwahab, « Cyberguerre et Lexspecialis : évolution ou révolution ? », in SFDI, Internet et le droit international, Colloque de Rouen, Paris, Pedone, 2014, p. 253-264.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence et CONDORELLI Luigi , « De la responsabilité de protéger ou d’une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », *RGDIP*, 2006, pp. 11-18.

BOSSUYT Marc, « *La protection internationale des réfugiés à la lumière de la Convention de Genève et de la Convention européenne des droits de l’homme* », in Vincent CHETAIL, Jean-François FLAUSS, (dir) *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 239-256.

BOSQ Louis et VALAX Jeanne, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2018, p. 155.

BOUCHENAKI Mounir, « Retour et restitution des biens culturels à la suite de la convention de 1970 », *Museum International*, mai 2009, n° 1-2, pp. 152-157, disponible sur : <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1755-5825.2009.01055.x> (consultée le 24/07/2018).

BOURLOYANNIS-VRAILAS Christiane, « The convention on the safety of united nations and associated personnel », *International and comparative law quartely*, vol. 44, part 3, July 1995, pp. 560-590.

BOUVIER Antoine, « «Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé : présentation et analyse », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 1995, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/misc/5fzgr8.htm> (page consultée le 29/09/2016).

BURRIEZ Delphine, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 472.

CHETAIL Vincent , « Théorie et pratique de l’asile en droit international classique : étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *RGDIP*, 2011, pp. 625-652.

CHRISTAKIS Théodore et MOLLARD-BANNELIER Karine, « Volenti non fit injuria ? Les effets du consentement à l’intervention militaire », *AFDI*, 2004, n° 1, p. 102-137.

CHRISTAKIS Théodore, « L’obligation de non-reconnaissance des situations créées par le recours illicite à la force ou d’autres enfreignant des règles fondamentales », in Christian

CASSESE Antoine, « Article 51 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, pp. 1329-1360.

CLAPHAM Andrew, « Human Rights Obligations for Non-State-Actors : Where are we now » in LAFONTAINE Fannie et LAROCQUE (éd.), *Forthcoming in doing peace the rights way : essay in international law and relations in honour of Louise Arbour*, Cambridge, Intersentia, 2017.

CLARY Christopher, « A.Q.Khan et les limites du régime de non-prolifération », *Forum du désarmement*, n°4, 2004, pp. 33-42.

CORTEN Olivier, « Droit des peuples à disposer d’eux-mêmes et *uti possidetis*: deux faces d’une même médaille ? », *Revue belge de droit international*, 1998, pp. 161-189.

CORTEN Olivier, « L’État islamique », un État ? Enjeux et ambiguïtés d’une qualification juridique », in Arnaud CASADO, Farah SAFI (Directeur de publication), *Daech et le droit : actes du colloque organisé à Paris le 11 janvier 2016*, Paris, édition Panthéon-Assas, 2016, pp. 53-70.

COSNARD Michel, « Les immunités du chef d’État » in *Le chef d’État et le droit international*, Colloque de Clermont-Ferrand, Société Française pour le droit international, Paris, Pedone, 2002, pp. 189-268.

COULEE Frédérique et PICOT Hélène, « Pratique Française du droit international », *AFDI*, 2012, pp. 899-937.

D’ARGENT Pierre, D’ASPREMENT LYNDEN Jean, DOPAGNE Frédéric, VAN STEENBERGHE Raphael et, « Article 39 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, pp. 1131-1170.

DAKOSS Philéas, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2012, p. 707.

DAVID Éric, « La loi belge de 1993/1999 : une règle à valeur de symbole », *Politique*, 2002, pp. 12-17.

De FROUVILLE Olivier, « Les victimes et les manquements à la responsabilité de protéger », in Société française pour le droit international, *La responsabilité de protéger*, Paris, Pedone, 2008, pp. 243-249.

DE LOURDES VEZ CARMONA Maria, « Le régime international de protection physique des matières nucléaires et l’amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires », *Bulletin de droit nucléaire*, 2005, janvier 2006, n° 2, p. 29-46.

DEL MAR Katherine, « The myth of remedial secession », in Duncan FRENCH (éd), *Statehood and self-determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, pp. 79-108.

DEEKS Ashley., « “Unwilling or Unable”: Toward an Normative Framework for Extra-Territorial Self-Defense », *Virginia Journal of International Law*, 2012, pp. 483-550.

DELAS Olivier , « L’articulation complexe entre enjeux sécuritaires et principe de non-refoulement », in Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), *La coopération : enjeu essentiel du droit des réfugiés*, Pedone, Paris, 2015, pp. 13-38.

DOBELLE Jean-François, « Article 1, paragraphe 2 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, pp. 1131-1170.

DOMINICIE Christian, « Quelques observations sur l’immunité de juridiction pénale de l’ancien chef d’État », *RGDIP*, 1999, pp. 297-308.

DUBUY Mélanie, « L’évolution de la notion de menace contre la paix et la sécurité internationales », *Civitas Europa*, 2006, pp. 31-59.

Mélanie DUBUY, « La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes ? », communication au 8e congrès français de droit constitutionnel, Nancy, 16-18 2011, Politeia, décembre 2012.

DUPUY Pierre-Marie, « La position française en matière d’asile diplomatique » , *AFDI*, 1976, p. 743-755.

EMANUELLI Claude, « La Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé : des rayons et des ombres », *RGDIP*, vol. 99, 1995, pp. 849-880.

EUDES Marina, « Crime de guerre » dans *Statut de Rome de la Cour Pénale internationale : Commentaire article par article*, sous la direction de Julian FERNANDEZ, Xavier PACREAU, Paris, Pedone, 2012, pp. 481-535.

EYNARD Manuel et FLEURY GRAFF Thibault, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2016, p. 108.

EYNARD Manuel, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2014, p. 693.

FISCHER Georges, « La non reconnaissance du Transkei », *AFDI*, 22, 1976, n° 1, p. 63-76.

FLEURY GRAFF Thibault , « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2017, p. 913.

FLEURY GRAFF Thibaut, « Territoire et droit international », *Civitas Europa*, 2015, pp. 41-53.

FOUGEROUSSE Jean et RICCI Roland , « Le contentieux de la reconnaissance du statut de réfugié devant la Commission des Recours des Réfugiés », *Revue du Droit public*, 1998, pp. 179-224.

FOX George H, « Intervention by Invitation », in Marc WELLER, *The Oxford Handbook on the use of force*, Oxford, Oxford university of press, 2015, p. 15-50.

FRANCIONI Francesco, « Au-delà des traités : L'émergence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel », *RGDIP*, 2007, pp. 19-42.

FROWEIN Jochen, « Implementation of security Council Resolutions taken under Chapitre VII in Germany » in V GOWLLAND-DEBBAS (ed.), *United Nations sanctions and international law*, Kluwer, 2001, pp. 253-263.

GATTI Mauro., « The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy (Part 1 of 2) », *EJIL*, 2016, disponible sur : <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/> (page consultée le 11/07/2018).

GAUTHIER Catherine, « Convention européenne des droits de l'homme et protections internationales de réfugiés », in Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Pédone, 2014, pp. 25-50.

GILL Terry, « Classifying the Conflict in Syria. », *International Law Studies*, 92, U.S. G.P.O, août 2016, n° 1, disponible sur : <https://digital-commons.usnwc.edu/ils/vol92/iss1/11> (page consultée le 21/06/2018).

GUILLOT Philippe Ch, A., « La protection internationale du patrimoine culturel en droit des conflits armés » in Amélie DIONISI-PEYRUSSE, Benoit JEAN-ANTOINE (dir.), *Droit et patrimoine*, Rouen, Centre universitaire rouennais d'études juridiques, 2015, pp.127-138..

HANNE Olivier, « État islamique, un cyberterrorisme médiatique ? », *Res Militaris*, 2015, disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01425781> (page consultée le 05/02/2017).

HAQUE Adil Ahmad, « The United States is at War with Syria (according to the ICRC's New Geneva Convention Commentary) », *EJIL*, 2016, disponible sur : <https://www.ejiltalk.org/the-united-states-is-at-war-with-syria-according-to-the-icrcs-new-geneva-convention-commentary/> (page consultée le 06/04/2019).

HATHAWAY James C. , « Réfugiés et asile » in *Le droit international de la migration*, Brian OPESKIN, Richard PERRUCHOUD, Jillyanne REDPATH-CROSS (dir.), Québec, éditions Yvon Blais, 2014, p. 209-243.

HECTOR Mireille, « Enhancing individual criminal responsibility for offences involving cultural property – the road to the Rome statute and the 1999 second protocol », in Nout VAN WOUDENBERG, Liesbeth LIJNZAAD, *Protecting cultural property in armed conflict*, Leiden, Nijhoff, 2010, pp. 69-76.

HENCKAERTS. Jean-Marie , WIESENER Cornelius , « Human rights obligations of non-state armed groups : a possible contribution from customary international law », in Robert KOLB Gloria GAGGIOLI, *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law*, Cheltenham, Elgar, 2013, pp. 146-169.

HERMET Alexandre, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2016, p. 645.

HIBBS Mark, « The IAEA and Syria: A New Paradigm for Noncompliance? », *Carnegie Endowment for International Peace*, 2011, disponible sur : <https://carnegieendowment.org/2011/06/17/iaea-and-syria-new-paradigm-for-noncompliance/270> ((page consultée le 23/09/2017)).

JINKS Derek, « Does the U.N. General Assembly have the authority to establish an International Criminal Tribunal for Syria », *Just security*, 22 mai 2014, disponible sur : <https://www.justsecurity.org/10721/u-n-general-assembly-authority-establish-international-criminal-tribunal-syria/> (page consultée le 06/04/2018).

JOUANNET Emmanuelle, « Le droit international de la reconnaissance », *RGDIP*, 2012, pp. 769- 775.

KAMTO Maurice, « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de La Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, 2007, pp.771-802.

KEATING Tom, « UN peacekeeping and the protection of civilians norm », in Adrien HEHIRN, Robert W. MURRAY(éd), *Protecting Human Rights in the 21st Century*, Londre et New York, Rutledge, 2017, p. 1999, pp. 110-125.

KELLY Michael., « Pulling at the Threads of Westphalia: Involuntary Sovereignty Waiver », *UCLA Journal of International Law & Foreign Affairs*, 2005, pp.361-442.

KHEZREE Morteza, « L’immunité des États au regard du droit international », *Pensée juridique*, n° 3, octobre 2011, pp. 4-12.

KLEFFNER Jann, « L’applicabilité du droit international humanitaire aux groupes armés organisés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 2011, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/revue-internationale/article/lapplicabilite-du-droit-international-humanitaire-aux-groupes-armes> (page consultée le 21/06/2018).

KODJO Edem, , « article 52 », in Jean COT, Allain PELLET, Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Économica, 3^e édition, 2005, pp. 1367-1402.

KOHEN Marcelo G, « L’uti possidetis revisite : L’arrêt du 11 septembre 1992 dans l’affaire *El Salvador/Honduras* », *RGDIP*, 1993, pp. 939-973.

KOKOROKO Dodzi, « Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique », *RQDI*, 16, 2003, n° 1, p. 37-59.

KRIDIS Noura, « Droit de la reconnaissance dans le cadre des révoltes arabes », dans Emmanuelle TOURME JOUANNET, Horacia MUIRE WATT, Olivier DE FROUVILLE, Jean MATRINGUE, *Droit international et reconnaissance*, Paris, Pedone, 2016, p. 263-281.

LAVAL Pierre-François, « L'instrumentalisation de l'Etat tiers : vers un dévoiement de la coopération européenne en matière d'asile », *Revue de l'Union européenne*, juin 2016, n° 599, pp. 339-350.

LEBRETON Arnaud , « Le Conseils nationaux de transition en Libye et en Syrie », dans Rahim KHERAD, Dominique MAILLARD DESGREES DU LOU, *La démocratisation dans le monde arabe*, Paris, Les points sur les I, 2015, pp. 265-284.

MAINETTI Vittorio, « De Nuremberg à La Haye : l'Émergence des crimes contre la culture et la pratique des tribunaux internationaux », in *Le patrimoine culturel, cible des conflits armés*, Vincent NÉGARI (dir.), Bruxelles, Pédone, 2014, p. 151-182.

MALACHENKO Alexei, « Far from the Arabe spring », *Nezavismaya Gazeta*, 29 octobre 2014.

MARCLAY Eric, « La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ? », *Étude Raoul-Dandurand* , 2005, disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=article-cooperation&id_article=2431(page consultée le 20/12/2016).

MCCORQUODALE Corneliu , « Non-State actors and international human right law », in Andrew CLAPHAM, *Human Rights and Non-State Actors*, Cheltenham, Elgar Research Collection, 2013, pp. 97-107.

MESTRE Christian, « La sécurité humaine et la prévention des conflits », in Rahim KHERAD (dir.), *La sécurité humaine : théorie(s) et pratique(s)*, Paris, Pedone, 2010,

MOMTAZ Djamchid, « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *AFDI*, 43, 1997, n° 1, p. 105-115,

MOUSKHELI Michel, « La Ligue des États arabes, commentaire du pacte du 22 mars 1945 », *RGDIP*, 1946, pp. 58-78.

MOUSSA Abdoulaye , « Crise des réfugiés en Europe : Accord UE-Turquie et élargissement de l'agence Frontex », *Revue Sentinelle*, n°456, 7 décembre 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/crise-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-en-europe-accord-ue-turquie-et-elargissement-de-l%20agence-frontex> (page consultée le 31/01/2018).

MOUTON Jean-Denis, « La revendication nationale kurde et le principe d'autodétermination », *Civitas Europa*, 34, 2015, n° 1, pp. 155-167.

NYSTUEN Garo, GRAFHUGO Torbjorn, « The nuclear non-proliferation treaty », in Gro NYSTUEN, Stuart CASEY-MASELEN, Annie Golden BERSAGEL, *Nuclear weapons under international law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, pp. 374-396.

MURPHY Sean D., « Head-of-State Immunity for Former Chinese President Jiang Zemin », *AJIL*, octobre 2003, n° 4, pp. 974-977.

PETERS Anne , « The Principle of *Uti possidetis Juris* How Relevant is it for issues of Secessions? », in Christina WALTERS, Antje VON UNGERN-STERNBERG, Kavus ABUSHOV (éd), *Self-determination and secession in international law*, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, États-Unis d'Amérique, Oxford University Press, 2014, pp. 95-137.

PETIT Yves, « Le “nouvel horizon” des Casques bleus et des O.M.P de l'ONU : Quelques réflexions sur l'évolution et l'avenir du maintien de la paix », dans Jean François Akandji-Kombé (dir.), *L'homme dans la société internationale, mélanges en hommage au Professeur Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 295-314.

PEZARD Alice, « L'Organisation internationale de police criminelle et son nouvel accord de siège », *AFDI*, 1983, n° 1, p. 564-575.

PICHON Frédéric, « La Syrie, quel enjeu pour la Russie ? », *Politique étrangère*, Printemps, 2013, n° 1, pp. 107-118.

POULAIN Michèle, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, 1991, p. 1051.

POULAIN Michèle, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, 2011, p. 840.

POULAIN Michèle, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique » *AFDI*, 2012, p. 925.

POULAIN Michèle, « Chronologie des faits internationaux d'intérêt juridique », *AFDI*, vol 57, 2011, p. 816.

RAUF Tariq, « The general framework of IAEA safeguard », in Jonathan BLACK BRANCH, Dieter FLECK, *nuclear non-proliferation in international law : verification and compliance*, vol. II, The Hague, TMC, Asser press, 2016, pp. 11-21.

RODENHÄUSER Tilman, « International Legal Obligations of Armed Opposition Groups in Syria », *International Review of Law*, 2015, disponible sur: <https://www.qscience.com/docserver/fulltext/irl/2015/1/irl.2015.2.pdf?Expires=1567529040&id=id&accname=guest&checksum=4E0209CB2D3A7DBCA16E21DD7386E05C> (consultée le 31/09/2017).

RODLEY Nigel S., « Can Opposition Groups Violate Human Rights ? », in Kathleen, E MAHONEY, Paul MAHONEY(éd), *Human Rights in the twenty-first century : a global challenge*, London, Nijhoff, 1993, p. 305-310.

ROLLAN Françoise , « Le Tigre et l'Eupharate : source du conflit ou situation conflictuelle due à l'histoire ? », *Confluence Méditerranée*, n° 58, 2006, pp. 137-157.

ROUSSEAU Charles, « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 1991, p. 739.

RUIZ FABRI Hélène, « Genèse et disparition de l'État à l'époque contemporaine », *AFDI*, 38, 1992, n° 1, pp. 153-178.

SCHABAS William A. , « Le génocide » dans Hervé ASCENSIO, Emmanuel DECAUX, Alain PELLET, *Droit international Pénal*, Paris, Pedone, 2012, pp. 125-140.

SCHMITT Michael., « International Law in Cyberspace: The Koh Speech and Tallinn Manual Juxtaposed », *Harvard International Law Journal*, 2012, pp. 13-37.

SCHREUER Christian, « Regionalism v. universalism », *EJIL*, vol.6, n° 3, 1995, pp. 477-499.

SCHRIJVER Nico, « Article 2 paragraphe 4 de la charte de l'ONU », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET, Mathias FORTEAU (dir), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 2005, *op. cit.*, p. 437-464

SHAW M. N., « Peoples, Territorialism and Boundaries », *EJIL*, 8, 1997, n° 3, p. 478-507, disponible sur : <http://www.ejil.org/article.php?article=1457&issue=53> (consultée le 18/04/2019).

SHOUKOUHI Saeed, « L'étude de la doctrine de la profondeur stratégique de Davutoğlu et de son impact sur la politique régionale de la Turquie », *International peace studies center*, 21 avril 2011, pp. 24-33.

SIMONET Loïc, « L'usage de la force dans le cyberspace et le droit international », *AFDI*, 2012, n° 1, p. 117-143

TABASSI Lisa, « Impact of the CWC : Progressive development of customary international law and evolution of the customary norm against chemical weapons », *Quarterly Journal of the Harvard Sussex program on CBA armament and arms limitation*, mars 2004, disponible sur: <http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/documents/CBWCB63%20Tabassi.pdf> (consultée le 15/04/2017).

TALMON Stefan, « Recognition of Opposition Groups as the Legitimate Representative of a People », *Chinese Journal of International Law*, mars 2013, pp. 219-253.

TAVERNIER Paul, « La sécurité humaine et la souveraineté des États » in Rahim KHERAD (dir.), *La sécurité humaine : Théorie (s) et pratique (s)*, Paris, Pédone, 2010, p. 50.

TEULE Catherine, « “Accord” UE-Turquie : le troc indigne », *Plein droit*, 114, 2017, n° 3, p. 23, disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-plein-droit-2017-3-page-23.htm> (page consultée le 15/07/2018).

TOMUSCHAT Christian, Jean-Marc THOUVENIN, *The fundamental rules of the international legal order*, Leiden, Brill, 2005, pp. 127-166.

TOMUSCHAT Christian, « Secession and self-determination » in Marcelo KOHEN (éd), *Secession : International Law Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 23-45.

TRENIN Dimitri, « Why Russia Supports Assad - », *Carnegie Moscow Center - Carnegie Endowment for International Peace*, 2012, disponible sur : <https://carnegie.ru/2012/02/09/why-russia-supports-assad-pub-47141> (page consultée le

18/04/2019).

TURP Daniel, « Le droit de sécession en droit international public », *Annuaire canadien de Droit international*, 1982, pp. 24-78.

VAURS-CHAUMETTE Anne-Laure, « La Cour pénale internationale et le maintien de la paix », in FERNANDEZ Julian, BARON XAVIER, le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale : Commentaire article par article*, Paris, Pedone., pp. 65-75.

VIRALLY Michel, « Article 2 Paragraph 4 », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET (dir), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, Paris, Économica, 2^{ème} édition, 1991, pp 115-127.

VRDOLJAK Ana FLIP, « The criminalisation of the international Destruction of cultural heritage », in M. ORLANDO, T. BERGIN, *Forging a socio legal approach to environmental harm*, London, Routledge, 2016, pp. 237-266.

WAKIM Jamal, « End of Al-Assad, or of Erdogan? Turkey and the Syrian Uprising », *Arab Studies Quarterly*, 2014, n° 3, pp. 186-200.

WALTER Christian, « Sécurity Council control over regional action », Max Planck Yearbook of United Nations, 1997, disponible sur : https://www.mpil.de/files/pdf1/mpunyb_walter_1.pdf (page consultée le 23/02/2017).

WECKEL Philippe, « France : l'engagement unilatéral de limiter l'exercice du droit de veto », *Revue Sentinelle*, n° 450, le 25 octobre 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/france-lengagement-unilat%C3%A9ral-de-limiter-l'exercice-du-droit-de-veto> (consultée le 21/07/2017).

WECKEL Philippe, « Résolution 2209 (2015) : le Conseil de sécurité condamne l'utilisation du chlore comme arme chimique en Syrie », *Revue Sentinelle*, n° 425, le 8 mars 2015, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/r%C3%A9solution-2209-2015-le-conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9-condamne-l%20utilisation-du-chlore-comme-arme> (consultée le 24/7/2017).

WECKEL Philippe, « Prolifération des ADM, Résolution 2325 (2016) du Conseil de sécurité, *Revue Sentinelle*, n°498, 19 décembre 2016, disponible sur : <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=content/prolif%C3%A9ration-des-adm-r%C3%A9solution-2325-2016-du-conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9> (page consultée le 09/08/2017).

WECKEL Philippe, « Syrie : l'ONU en marche, la médiation de M. Kofi Annan favorise l'unité au sein du Conseil de sécurité », *Revue Sentinelle*, n° 300, 15 avril 2012, disponible en ligne : http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120415_bull_300/bulletin_sentinelle_300.php#181 (page consultée le 20/09/2016).

WECKEL Philippe, « Syrie, progression de la médiation confiée à Kofi Annan », *Revue Sentinelle*, 2012, disponible sur: http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120325_bull_299/bulletin_sentinelle_299.php#168(page

consultée le 20/09/2016).

WECKEL Philippe, « Syrie, « caducité » ou « novation » du plan Kofi Annan ? », *Revue Sentinelle*, 2012, disponible sur : http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120708_bull_312/bulletin_sentinelle_312.php#260 (page consultée le 8/07/2016).

WECKEL Philippe, « Syrie, la Communauté internationale presque rassemblée contre le régi », *Revue Sentinelle*, Société française pour le droit international, 2011, disponible sur : http://sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2011/20111204_bull_285/sentinelle_285.htm#77 (page consultée le 9/03/2017).

WEIS Paul , Legal aspects of the Convention of the 25 july 1951 relating to the status of refugee, *BYIL*, 1953, p. 478-489.

WILMSHURST Elizabeth., « Principles of International Law on the Use of Force by States In Self-Defence », *Chatham House*, 2005, disponible sur : <https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/108106> (page consultée le 23/11/2017).

WILKINSON Paul, « Nuclear weapons and non-state actors : The evolving threat of nuclear terrorism », in : Harsh V.PANT(éd), *Handbook of nuclear proliferation*, Londre, Rothledge, 2012, pp. 58-69.

ZASOVA Marc, « La légitime défense des États et la guerre cybernétique », dans SFDI, Internet et le droit international, Colloque de Rouen, Paris, Pedone, 2014, p. 265-275.

ZOETEWEIJ Margarite Helena et TURHAN Ozan, « Above the Law - Beneath Contempt: The End of the EU-Turkey Deal », *Swiss Review of International and European Law*, 27, 2017, pp. 151-166.

C. Thèses et mémoires

ABLINE Gaël, *Sur un nouveau principe général de droit international : l'uti possidetis*, thèse, Rahim KHERAD (dir.), Université d'Angers, 2006

AMIRI Masoud, *La coercition économique en droit international*, thèse, Jean-Paul JACQUÉ (dir.), Université de Strasbourg 3, 2012.

BAL Lider, *Le mythe de la souveraineté en droit international*, thèse, Yves PETIT (dir.), Université de Strasbourg, 2012.

BEN SALEM Hatem, *La Ligue des États arabes Organisation régionale à vocation internationale*, thèse, Charles ZORGBIBE, Université de Paris-Sud, 1984.

CASTILLO MAROIS Justine, *Les interprètes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : Étude du point de vue de la France*, thèse, Marie GAUTIER, Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), Université de Bordeaux, 2016.

CHRISTAKIS Théodore, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, thèse, Yves DAUDET (dir.), Université Aix-Marseille, 1998.

DIOP Safiétou, *La protection juridique du personnel des Nations Unies et du personnel associé dans les zones de conflit armé*, thèse, Stephane DOUMBÉ-BILLÉ (dir.), Université Jean Moulin, 2010.

DROBYSZ Sonia, *L'Agence internationale de l'énergie atomique et la non-prolifération des armes nucléaires*, thèse, Pierre Michel EISEMANN (dir.), Université Panthéon-Assas, 2012.

DUFILS Nadia, *Le rôle des Nations Unies dans la protection des réfugiés*, thèse, Gérard GONZALEZ (dir.), Université de Montpellier, 2007.

LEMELLE, Gauthier, *La protection du patrimoine culturel en temps de conflits armés non internationaux*, mémoire, Karine BANNELIER (dir.), Université Grenoble Alpes, 2014.

LESAFFRE, Pauline, *Les immunités des représentants de l'État face aux crimes internationaux*, mémoire, Pierre D'ARGENT (dir.), Université catholique de Louvain, 2015.

NEIRA PINZON Clara Stella, *La compétence internationale pénale à la lumière du précédent Pinochet*, thèse, Christian MESTRE (dir.), Université de Strasbourg, 2015

SHARIFIFARD Mohammad, *La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger la communauté internationale. Quelle efficacité ?*, mémoire, Anne-Marie TOURNEPICHE (dir.), Université Montesquieu Bordeaux IV, 2012.

D. Publications d'organismes internationaux

Amnesty International, « La compétence universelle. 14 principes pour l'exercice effectif de la compétence universelle », 30 avril 1999, pp. 5-15.

Amnesty International, « Turquie : L'UE risque de se rendre complice de violations, alors que des réfugiés et demandeurs d'asile sont détenus et expulsés », 16 décembre 2015, disponible sur : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/12/turkey-eu-refugees-detention-deportation/> (page consultée le 18/07/2018).

Human Rights Watch, « OTAN : Les opérations ayant entraîné la mort de civils en Libye doivent faire l'objet d'enquêtes », *Human Rights Watch*, disponible sur : <https://www.hrw.org/fr/news/2012/05/14/otan-les-operations-ayant-entraîné-la-mort-de-civils-en-libye-doivent-faire-l'objet> (page consultée le 22/06/2019).

Human Rights Watch, « Turquie : Des gardes-frontières ont tué et blessé des demandeurs d'asile syriens », *Human Rights Watch*, 10 mai 2016, disponible sur : <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-guards-kill-and-injure-asylum-seekers> (page consultée le 18/07/2018).

Human Rights Watch, « Question et réponse : Premières brèches dans l’impunité en Syrie et en Irak : Crise des réfugiés et cas de compétence universelle en Europe », *Human Rights Watch*, 20 octobre 2016, disponible sur : <https://www.hrw.org/fr/news/2016/10/20/questions-et-reponses-premieres-breches-dans-limpunité-en-syrie-et-en-irak#Q1> (page consultée le 26/05/2018).

Amnesty International, Les groupes armés non-étatiques ont perpétré des crimes contre l’humanité dès mars 2011. Voir : <https://www.amnesty.org/fr/countries/middle-east-and-north-africa/syria/report-syria/> (page consultée le 25/04/2017).

Amnesty International, « No safe refuge : Asylum-seekers and refugees denied effective protection in Turkey », mars 2016.

Amnesty International, « Turquie. L’UE risque de se rendre complice de violations, alors que des réfugiés et demandeurs d’asile sont détenus et expulsés », Amnesty International, 16 décembre 2015, disponible sur : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/12/turkey-eu-refugees-detention-deportation/> (page consultée le 18/07/2018).

E. Documents officiels

1. Résolutions du Conseil de sécurité

S/RES/277 (1970), 18 mars 1970, Question concernant la situation en Rhodésie du Sud

S/RES/497 (1981), 17 décembre 1981, Israël-République arabe syrienne

S/RES/688, 5 avril 1991, Iraq

S/RES/1265 (1999), 17 décembre 1999, sur les civils au cours de conflits armés

S/RES/1373 (2001), 28 septembre 2001, sur la menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d’actes terroristes

S/RES/1502 (2003), 26 août 2003, Protection du personnel des Nations Unies, du personnel associé et du personnel humanitaire dans les zones de conflit

S/RES/1540(2004), 27 janvier 2004, Non-prolifération des armes de destruction massive

S/RES/1546 (2004), 8 juin 2004, La situation entre l’Iraq et le Koweït

S/RES/1936 (2010), 20 décembre 2010, La situation concernant l’Iraq

S/RES/2042 (2012), 14 avril 2012, La situation au Moyen-Orient

S/RES/2056 (2012), 5 juillet 2012, Paix et sécurité en Afrique

S/RES/2100 (2013), 25 avril 2013, La situation en Mali

S/RES/2118 (2013), 27 septembre 2013, La situation au Moyen-Orient

S/RES/2139 (2014), 22 février 2014, La situation au Moyen-Orient

S/RES/2170 (2014), 15 août 2014, Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme

S/RES/2178 (2014), 24 septembre 2014, Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme

S/RES/2209 (2015), 6 mars 2015, La situation au Moyen-Orient (Syrie)

S/RES/2231 (2015), 20 juillet 2015, Non-prolifération

S/RES/2235 (2015), 6 août 2015, La situation au Moyen-Orient (Syrie)

S/RES/2254, 18 décembre 2015, La situation au Moyen-Orient (Syrie)

S/RES/2268, 26 février 2016, La situation au Moyen-Orient (Syrie)

S/RES/2319 (2016), 17 novembre 2016, La situation au Moyen-Orient (Syrie).

S/RES/2325 (2016), 15 décembre 2016, Non-prolifération des armes de destruction massive

S/RES/2336, 31 décembre 2016, La situation au Moyen-Orient (Syrie)

S/RES/2347 (2017), 24 mars 2017, Maintien de la paix et de la sécurité internationales

S/RES/2379, 21 septembre 2017, Menaces contre la paix et la sécurité internationales

2. Procès-verbaux du Conseil de sécurité

S/PV.4956, 28 avril 2004

S/PV.6627, 4 octobre 2011

S/PV.6710, 31 janvier 2012

S/PV.7527, 30 septembre 2015

S/PV.7565, 20 novembre 2015

S/PV.7815, 17 novembre 2016

3. Projet de résolutions du Conseil de sécurité ayant fait l'objet d'un veto

S/2011/612 (2011), 4 octobre 2011.

S/2012/77 (2012), 4 février 2012.

S/2012/253 (2012), 23 avril 2012.

S/2012/538 (2012), 19 juillet 2012.

S/2014/348 (2014), 22 mai 2014.

S/2015/745 (2015), 9 septembre 2015.

S/2014/688 (2015), 7 novembre 2015.

S/2016/80 (2016), 28 janvier 2016.

4. Résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU

A/RES/477(V) (1950), le 1^{er} novembre 1950, Invitation permanente aux sessions de l'Assemblée générale à adresser au Secrétaire général de la Ligue des États arabes.

A/RES/428 (V), 14 décembre 1950, Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

A/RES/2131 (XX), 21 décembre 1965, Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté.

A/RES/2200 (XXI), 16 décembre 1966, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques

A/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970, Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à La Charte des Nations Unies

A/RES/377 (V), 3 novembre 1950, Union pour le maintien de la paix

A/RES/3314 (XXIX) du 14 décembre 1974, Définition de l'agression

A/RES/31/6/, 26 octobre 1976, Politique d'*apartheid* du gouvernement sud-africain

A/RES/59/290 (2005), 15 avril 2005, Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire

A/RES/60/1, 24 octobre 2005, Document final du Sommet mondial de 2005

A/RES/71/248, 21 décembre 2016, Mécanisme international, impartial et indépendant

5. Rapports

A/54/2000-Rapport du millénaire, « Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle », 27 mars 2000.

A/HRC/7/37- Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre du plan d'action en cinq points et les activités du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, 18 mars 2008.

A/63/677-Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, 12 janvier 2009.

S/2012/523 (2012)-Rapport du Secrétaire général sur l'application de la résolution 2043 du Conseil de sécurité, 6 juillet 2012.

Rapport de la commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, 22 février 2012.

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, A/HRC/29/51, 16 juin 2015.

6. Jurisprudences internationales et européennes

a. Jurisprudence de la Cour internationale de Justice

Arrêt, du 20 février 1969, affaire du plateau continental de la mer du Nord, Recueil 1969

Arrêt, du 19 décembre, sur le Plateau continental de la mer Égée (Grèce / Turquie), recueil 1978.

Affaire, du 22 décembre 1986, relative au Différend frontalier, Burkina-Faso / République du Mali, recueil 1986

Arrêt, du 1er juillet 1994, *Affaire de la délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahrein : « compétence et recevabilité »*, Recueil 1994.

Affaire, du 9 octobre 1998, différend entre l'Erythrée et le Yémen, 9 octobre 1998.

Avis consultatif, du 9 juillet 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, Recueil 2004

Arrêt, du 19 décembre 2005, Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo/ Ouganda), 19 décembre 2005.

Arrêt, du 26 février 2007, *affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 26 février 2007.

Avis consultatif du 22 juillet 2010, Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, Recueil 2010.

b. Cour pénale internationale

Le Procureur c. Germain Katanga, Affaire N°: ICC-01/04-01/07, Mandat d'arrêt à l'encontre de Germain Katanga, Chambre préliminaire I, 2 juillet 2007.

Le Procureur c. Omar al Bashir, affaire n° : ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête d'un mandat d'arrêt contre Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 4 mars 2009.

Le Procureur C. Thomas Lubanga Dyilo, Affaire n° : ICC-01/04-01/06, Mandat d'arrêt, Chambre préliminaire I, 5 avril 2012.

c. Tribunal Pénal international pour l'ex-Yougoslavie

Le Procureur c/Dusko Tadic, Affaire N° IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicelle d'incompétence, Chambre d'appel, 2 octobre 1995

Le Procureur c/ Duško Tadić, Affaire N° IT-94-1-T, Jugement, Chambre de première instance II, 7 Mai. 1997.

Le Procureur c/ Aleksovski Blaškić, Affaire N° IT-95-14-AR108 bis, Judgment, Chamber II, 18 Juillet 1997, 29 octobre 1997.

Le Procureur c/ Tihomir Blaskic, Affaire N° IT-95-14-T, Jugement, Chambre de première instance, 3 mars 2000.

Le Procureur c/ Radoslab Broanin, Affaire N° IT-99-36-T, Jugement, Chambre de première instance II, 1^{er} septembre 2004.

Le Procureur c/ Boškoski et Tarčulovsk, Affaire N° IT-04-82-T, Jugement, Chambre de première instance II, 10 juillet 2008.

d. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

Arrêt, du 30 octobre 1991, Vilvarajah et autre c/ RU, requête n° 13447/87

Arrêt, du 7 juillet 2011, Al-Jedda C. Royaume-Uni, requête n° 27021/08

Arrêt, du 21 octobre 2014, Sharifi et autres c.c'Italie et Grèce, requête n° 16643/09

Arrêt, du 20 novembre 2014, Jaloud c. Pays-Bas, requête n° 47708/08

7. Union européenne

Directive, du 1^{er} décembre 2005, relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, n° 2005/85/CE, JOUE, n° L326, 13 décembre 2005, p. 13.

Décision, du 23 mars 2016, du Conseil du 23 mars 2016, Décision (du Conseil du 23 mars 2016 établissant la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du comité de réadmission mixte sur une décision dudit comité relative aux modalités d'application des articles 4 et 6 de l'accord entre l'Union européenne et la République de Turquie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier à compter du 1er juin 2016, JOUE, n° L 95, 9 avril 2016, p. 9.

Proposition, du 9 septembre 2015, Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une liste commune de l'Union de pays d'origine sûrs aux fins de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, et modifiant la directive 2013/32/UE, COM (2015) 452 final, 9 septembre 2015.

8. Organisation internationale des armes chimiques

EC-M-33/DEC.1, 27 septembre 2013, décision, destruction des armes chimiques syriennes

EC-34/NAT.4 (2013), 15 novembre 2013, décisions, exigences détaillées pour la destruction des armes chimiques syriennes et des installations de production d'armes chimiques syriennes

EC-M-48/DEC.1, 4 février 2015, décision, rapport d'enquête de la mission de l'OIAC en Syrie

Rapport du mécanisme d'enquête conjoint OIAC-ONU, S/2016/738 (2016), 24 août 2016

9. Agence internationale de l'Énergie atomique

INFCIRC/153 (corrigé), mars 1975, Structure et contenu des accords à conclure entre l'agence et les Etats dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

INFCIRC/407, juillet 1992, Accord du 25 février 1992 entre le gouvernement de la République arabe syrienne et l'Agence internationale de l'énergie atomique pour l'application de l'accord de garantie dans le cadre du TNP

NPT/CONF.2000/28 (Parts I & II), Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2000

GOV/2008/60, 19 novembre 2008, Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République arabe syrienne, Rapport du Directeur général

GOV/2011/41, 9 juin 2011, Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République arabe syrienne, Rapport du Directeur général

E. Article de presse

Al-Monitor, « Les habitants de Mossoul accueillent les combattants de l'État islamique », *Al-*

Monitor, 15 juin 2014, disponible sur : <http://www.al-monitor.com/pulse/fa/originals/2014/06/iraq-isis-mosul-aleppo.html> (page consultée le 24/10/2017).

BABAN Brayar, « Au Kurdistan irakien, une nouvelle étape sur le chemin de l'indépendance », *The Conversation*, 2017, disponible sur : <https://theconversation.com/au-kurdistan-irakien-une-nouvelle-etape-sur-le-chemin-de-lindependance-84651> (page consultée le 23/11/2018).

BBC Persian, « L'ONU a été accusée d'avoir violé les principes de l'impartialité en Syrie », *BBC Persian*, le 15 juillet 2015 : disponible sur : http://www.bbc.com/persian/world/2016/06/160615_l30_syria_conflict_un_impartiality (page consultée le 15/10/2016).

DEVECCCHIO Alexandre, « L'État islamique peut-il détenir la bombe atomique? », *Le Figaro*, 2015, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/vox/monde/2015/05/26/31002-20150526ARTFIG00197-l-etat-islamique-peut-il-detenir-la-bombe-atomique.php> (page consultée le 6/10/2017).

FROUVILLE Olivier, « Droit de veto à l'ONU : vers l'abolition d'un privilège » [en ligne], *Le Monde*, 2013, disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2013/10/10/droit-de-veto-a-l-onu-vers-l-abolition-d-un-privilege_3493657_3232.html (consultée le 21/07/2017).

Irdiplomacy, « L'opération Orchard d'Israël », *Irdiplomacy* 8 septembre 2007, disponible sur : <http://irdiplomacy.ir> (page consultée le 17/09/2017).

KHARAZI Sadegh, « Quel est le rôle militaire de l'Iran en Syrie ? », *Irdiplomacy*, 12 novembre 2015, disponible sur : <http://irdiplomacy.ir> (page consultée le 15/11/2017).

LE FIGARO AVEC AFP, « Syrie: Pas réaliste d'exiger le départ d'Assad », *Le Figaro*, 2017, disponible sur : <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/01/20/97001-20170120FILWWW00162-syrie-pas-realiste-d-exiger-le-depart-d-assad.php> (page consultée le 21/06/2019).

LE MONDE AVEC AFP, « Le Qatar demande une intervention militaire de pays arabes en Syrie », *Le Monde*, 2012, disponible sur : https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/09/26/le-qatar-demande-une-intervention-militaire-de-pays-arabes-en-syrie_1765652_3218.html (page consultée le 23/02/2017).

LESNES Corine, « Accord Kerry-Lavrov sur la Syrie : la subtile diplomatie du chapitre VII » [en ligne], *Le Monde*, 2013, disponible sur : https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2013/09/14/accord-kerry-lavrov-sur-la-syrie-la-subtile-diplomatie-du-chapitre-vii_3477768_3218.html (page consultée le 25/04/2017).

MATIN Kamran, « Référendum sur indépendance du Kurdistan irakien », *BBC Persian*, 11 octobre 2017, disponible sur : <http://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-41580828> (page consultée le 11/06/2019).

SALIMI Aref, « Le passé, le présent et le futur des Kurdes syriens », *NNS ROJ*, 10 mai 2012,

disponible sur : <http://www.nnsroj.com> (page consultée le 12/06/2018).

SHANE Scott, « Saudis and Extremism: ‘Both the Arsonists and the Firefighters », *The New York Times*, 2016, disponible sur : <https://www.nytimes.com/2016/08/26/world/middleeast/saudi-arabia-islam.html> (page consultée le 21/06/2019).

SHAREEATNIA Mohsen, « Le changement de la position de la Chine en Syrie », *Irdiplomacy*, disponible sur : <http://www.irdiplomacy.ir/> (page consultée le 9/9/2016).

YACOUB Joseph., « L’avenir du Moyen-Orient et ses minorités : Un Sykes-Picot II ? Démocratie ? », *Le Monde*, 2016, disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/01/25/l-avenir-du-moyen-orient-et-ses-minorites-un-sykes-picot-ii-democratie_4853174_3232.html (page consultée le 06/04/2018).

F. Autres documents

Rapport de la CIISE, *La Responsabilité de protéger*, décembre 2001, disponible sur : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport%20intern%20comm%20inzake%20interv%20en%20soev%20staat%20over%20bescherfingsver_fr_tcm313-70467.pdf (page consultée le 26/11/2016).

A/59/565-Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements : *un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Doc., 2 décembre 2004.

Rapport du chef de la Mission des observateurs de la Ligue arabe en Syrie pour la période du 24/12/2011 au 18/01/2012, *Réseau Voltaire*, le 2 février 2012, disponible sur : <http://www.voltaire.net/article172606.html> (page consultée le 18/02/2017).

A/HRC/25/65-Rapport de la commission d’enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, 22 février 2012.

Rapport des pacifistes turcs sur les « *crimes de guerre commis contre le peuple syrien* », 14 janvier 2014, disponible sur : <http://solidarite-internationale-pcf.over-blog.net/article-un-rapport-sur-les-crimes-de-guerre-commis-contre-le-peuple-syrien-remis-a-l-onu-les-pacifiste-122050848.html> (page consultée le 30/11/2016).

Rapport du Bureau du coordinateur résident des Nations Unies en Syrie, le 16 mai 2017, disponible sur : <https://theintercept.com/document/2016/09/28/humanitarian-impact-of-syria-related-unilateral-restrictive-measures/> (page consultée le 10/03/2017).

Table des matières

Table des abréviations.....	i
SOMMAIRE	1
Introduction.....	2
Partie I : Le conflit syrien et le rôle des organisations internationales	26
Chapitre I : L'implication de l'ONU dans le règlement du conflit.....	28
Section I : L'action classique de l'ONU	29
§1 : L'opération onusienne de maintien de la sécurité internationale	29
A. La Mission de supervision des Nations Unies en Syrie (MISNU)	30
1 - Le fondement juridique de la mission	30
2 - La nature de la mission.....	35
B. L'échec de la mission	37
1 - Les motifs juridiques de l'échec	38
a) Les atteintes aux personnels de l'ONU	38
b) L'impossibilité d'établir un couloir humanitaire	41
2 - Les motifs politiques de l'échec	45
a) Les divergences entre le gouvernement syrien et les membres permanents du Conseil de sécurité	45
b) Les divisions au sein des opposants syriens.....	47
§ 2 : La coopération de L'ONU avec la Ligue des États arabes (LÉA).....	48
A. L'article 52 de la Charte de l'ONU et le statut de la LÉA.....	49
1 - La contradiction entre l'objectif de la charte de la LÉA et l'article 52 de l'ONU.....	49
2 - Les mesures diplomatiques de la LÉA face au paragraphe 4 de l'article 52	52
3 - La suspension du siège de l'État syrien par la LÉA.....	54
4 - Le mandat de la mission des observateurs de la LÉA en Syrie	55
B. L'article 53 de la Charte de l'ONU et l'action de la LÉA	58
1- Les controverses sur la portée des mesures coercitives dans l'article 53	58
2 - La question de l'intervention militaire de la LÉA en Syrie.....	60
C. L'article 54 de la Charte de l'ONU et l'action de la LÉA.....	62
1 - Les sanctions économiques de la LÉA contre la Syrie	63
2 - L'inaction de l'ONU sur les mesures coercitives de la LÉA.....	65
Section II : La question de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger en Syrie	67
§ 1 : Le cadre juridique de la responsabilité de protéger.....	68
A. L'analyse des conditions de déclenchement de la R2P.....	69
1 - Les conditions générales du déclenchement de la R2P	69
a) L'analyse des crimes perpétrés en Syrie	69

b) La défaillance de l'État syrien.....	72
2 - Les conditions particulières de l'intervention militaire.....	74
a) L'absence de condition formelle : la non-autorisation du Conseil de sécurité	74
b) L'insuffisance des conditions substantielles	75
B. Les moyens de mise en œuvre de la R2P.....	77
1 - Les moyens pacifiques de protéger les civils.....	78
a) La mise en œuvre des aides humanitaires	78
b) Les mesures diplomatiques de l'ONU	81
2 - Les mesures coercitives de protection des civils.....	84
a) Les mesures coercitives autres que l'intervention militaire : les sanctions	84
b) L'analyse de l'intervention militaire de la Russie, de l'Iran, de la coalition arabo-occidentale et des frappes aériennes des États-Unis.....	86
§ 2 : Les doutes sur l'efficacité de la R2P en Syrie.....	91
A. Les limites relatives au déclenchement de la R2P	92
1 - Les limites du champ d'application de la R2P	92
2 - Le rôle prématûré des conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et la R2P	94
B. Les limites découlant du statut du Conseil de sécurité	96
1 - Les divergences politiques.....	96
2 - L'utilisation du droit de veto	97
Section I : Les obligations juridiques en matière d'armes chimiques au titre de la CIAC	102
§ 1 : Les obligations juridiques du gouvernement syrien conformément aux dispositions de la CIAC	102
A. Les ambiguïtés des obligations générales du gouvernement syrien en vertu de la CIAC102	
B. Les difficultés de la présentation des sites de production des armes chimiques selon l'article III de la CIAC.....	105
C. La non-adoption des mesures d'application nationale par la Syrie en vertu de l'article VII de la CIAC.....	107
§ 2 : Le rôle de l'OIAC dans le démantèlement et la vérification des armes chimiques	108
A. La résolution 2118 du Conseil de sécurité, fondement de la mission ONU-OIAC	109
1 - Le contenu de la résolution 2118	109
2 - Les débats sur le recours au Chapitre VII pour adopter la résolution.....	112
B. Les interventions conjointes ONU-OIAC	114
1 - La Mission d'établissement au titre de la résolution 2209	114
a) Le contenu de la résolution 2209	114
b) La mission d'établissement des faits de l'OIAC au regard de la CIAC	115
2 - Le Mécanisme d'enquête au titre de la résolution 2235	117
1 - La résolution 1540 et la lutte contre les acteurs non-étatiques en Syrie	119
2 - La résolution 2319 et la lutte contre les acteurs non-étatiques	122

Section II : La contribution de l'AIEA au règlement du conflit Syrie.....	125
§ 1 : Les obligations de la Syrie d'éliminer le risque d'acquisition des armes nucléaires	125
A. Les obligations générales au titre du TNP	125
B. La surveillance renforcée du programme nucléaire syrien par les accords de garanties de l'AIEA	130
§ 2 : L'AIEA face aux dangers de l'arme nucléaire en Syrie.....	134
A. L'AIEA et les allégations sur le programme nucléaire syrien	134
1 - Le mandat de l'AIEA dans la supervision du programme nucléaire syrien au regard de son statut.....	134
2 - Le pouvoir discrétionnaire du conseil des gouverneurs de l'AIEA	136
B. Le risque d'acquisition de l'arme nucléaire par des groupes radicaux en Syrie	138
1 - La menace de la " bombe sale "	138
2 - L'AIEA face aux limites du TNP	140
3 - La résolution 1540, une stratégie indirecte de la lutte contre le terrorisme nucléaire	143
4 - La possibilité de recourir à INTERPOL pour lutter contre les acteurs non-étatiques.	143
Conclusion de la première partie	147
Partie II : Le conflit syrien et ses répercussions au plan régional.....	148
Chapitre I : Des bouleversements dus à la naissance de l'État islamique.....	150
Section I : Le conflit syrien et la lutte contre l'État islamique	151
§ 1 : L'État islamique est-il un État au sens du droit international ?.....	151
A. L'EI ne remplit pas les conditions pour être un État au sens du droit international : La fragilité des éléments constitutifs d'un État	152
B. Les attaques militaires des pays contre l'EI ne lui permettant pas de devenir un État ..	154
1 - Le fondement juridique de l'intervention militaire de la Russie et de l'Iran contre l'État islamique en Syrie.....	154
2 - L'invocation de la légitime défense par les États occidentaux pour lutter contre l'État islamique	157
§ 2. Les nouveaux défis juridiques posés par l'EI	162
A. La destruction des sites historiques en Syrie et en Irak.....	163
1 - La qualification de la destruction des sites historiques : un crime de guerre.....	163
2 - La faible protection conventionnelle en cas de destructions des sites historiques...	167
a) La Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954	168
b) La Convention de l'UNESCO de 1970	171
3 - La réaction du Conseil de sécurité face aux destructions de sites historiques	173
a) Le concept de responsabilité collective pour la destruction des biens culturels....	173
b) La résolution du Conseil de sécurité sur la destruction du patrimoine culturel en Syrie : un déclenchement du droit d'ingérence culturelle ?	175
B. L'État islamique et la cyberguerre.....	176

1 - Le problème de la qualification d'une cyberattaque en tant que conflit armé	176
a) L'incompatibilité des interprétations entre conflit armé et cyberguerre	177
b) La question de la légitime défense en matière de cyberguerre	179
2 - La riposte de la communauté internationale face aux cyberterrorismes	182
Section II : Le conflit syrien et la question des flux migratoires.....	183
§ 1. Le droit international et la protection des migrants syriens	184
A. La réglementation relative à l'admission et à la protection des réfugiés	184
1 - L'analyse des conditions d'attribution du statut de réfugié aux populations syriennes	184
2 - Le principe de non-refoulement et ses enjeux.....	188
B. La contribution du HCR à la protection des droits des réfugiés syriens	191
§ 2. L'accord de l'UE-Turquie et les migrants syriens.....	193
A. La fragilité du fondement juridique de l'accord.....	194
1 - Les incertitudes sur le statut juridique de l'accord	194
2 - Le non-respect du principe de non-refoulement.....	198
B. Le comportement de la Turquie après la conclusion de l'accord	201
1 - Les incertitudes sur la qualification de la Turquie en tant qu'État tiers sûr	201
2 - La protection temporaire des Syriens par la Turquie.....	203
C. L'éventuelle responsabilité de l'UE en cas de violation du droit humanitaire par la Turquie	205
Chapitre II. Les changements des frontières étatiques au Proche-Orient et leurs répercussions..	207
Section 1 : L'avenir incertain de la Syrie.....	208
§ 1 : Vers un nouvel État syrien ?	208
A. La question du départ du Président Assad.....	208
1 - L'intervention humanitaire : une exception au principe de la souveraineté ?	209
2 - La théorie de la renonciation à la souveraineté involontaire	211
B. L'impossibilité d'attribuer le statut d'État au Conseil national syrien (CNS)	212
1 - Une effectivité insuffisante	213
2 - La question de la reconnaissance du CNS	215
§ 2 : Le jugement des auteurs de crimes commis pendant le conflit.....	217
A. La question de la responsabilité des auteurs étatiques et non-étatiques pour juger les crimes	218
1 - L'incidence du statut du chef d'État en droit international	218
a) L'ambiguïté de la responsabilité présidentielle pour des crimes internationaux...	218
b) La commission de crimes graves, exception à l'immunité présidentielle.....	221
2 - Les acteurs non-étatiques et la difficulté de leur attribuer des crimes	225
B. La question des tribunaux pénaux compétents	229
1 - Le blocage de la saisine de la CPI	230
a) Le droit de veto des membres permanents du Conseil de sécurité.....	230

b) La possibilité de poursuivre certains citoyens des États parties au statut de la CPI	232
2 - La création d'un tribunal <i>ad hoc</i> pour la Syrie	236
a) Les limites juridiques de l'Assemblée générale de l'ONU pour la création d'un tribunal <i>ad hoc</i>	237
b) Le Mécanisme international, impartial et indépendant (MIII), une contribution judiciaire de l'Assemblée générale en Syrie ?	239
3 - La compétence universelle, une solution envisageable	240
Section 2 : Les difficultés de la création d'un État kurde	243
§ 1 : La conformité de la création d'un État kurde au droit international	244
A. La confirmation hésitante des Nations-Unies en matière de sécession	244
B. Le principe de l' <i>uti possidetis juris</i> et son application à la création d'un État kurde	248
1 - Le fondement juridique de l' <i>uti possidetis juris</i>	248
2 - L' <i>uti possidetis</i> et le cas kurde.....	252
C. La possibilité d'admettre l'existence d'une sécession-remède dans le cas kurde.....	254
1- La sécession-remède, un fondement juridique incertain en droit international.....	254
2 - Les incertitudes sur l'application de la sécession-remède au cas kurde.....	258
§ 2 : Les éléments constitutifs d'un État kurde	262
A. Le cas des Kurdes et les éléments constitutifs de l'État	263
1 - Le cas du Kurdistan irakien au regard des trois critères classiques de l'État	263
a) Le critère de la population	263
b) L'existence d'un territoire presque défini.....	264
c) La question du gouvernement.....	266
2 - Le cas du Kurdistan syrien au regard des trois critères classiques de l'État	268
a) Le critère de la population	268
b) Le critère du gouvernement.....	270
c) Le critère du territoire	272
B. La question de la reconnaissance internationale du Kurdistan irakien	273
1 - Le référendum d'indépendance du Kurdistan irakien.....	273
2 - La réaction de la communauté internationale face au référendum d'indépendance du Kurdistan irakien.....	275
Conclusion de la deuxième partie	277
Conclusion générale	278
Table des matières	306

Titre : Le conflit syrien au regard du droit international : quelles évolutions en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales ?

Mots clés : Armes chimiques, Armes nucléaires, État, Maintien de la paix, Organisations internationales, Terrorisme

Résumé : Le conflit syrien est un conflit sans précédent. Il comporte plusieurs formes de menace contre la paix et la sécurité internationales. Il pose la question du type de menace contre la paix et la sécurité internationale et la réponse que la communauté internationale peut apporter. À cet égard, le droit international du maintien de la paix prévoit une série de mécanismes juridiques applicables aux conflits armés. Cependant, l'examen de ces mécanismes montre qu'en dépit des avancées juridiques dans le domaine du droit du maintien de la paix, il existe encore des lacunes juridiques. Afin de trouver une réponse efficace, plusieurs organisations internationales ont été impliquées dans ce conflit, l'ONU, l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, la Ligue des États Arabes et l'UE. L'efficacité des mesures prises par ces organisations est constitue un enjeu de taille. Les mesures prises par ces organisations montrent l'évolution du droit du maintien de la paix. Sur ce point-là, la mission conjointe ONU-OIAC dans le cadre du démantèlement des armes chimiques syriennes est un bon exemple de l'évolution en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Cependant, les actions des autres organisations internationales comme la Ligue des États Arabes ou l'Agence internationale de l'énergie atomique n'ont pas contribué au règlement du conflit. En effet, les lacunes juridiques intrinsèques de la Charte de l'ONU et le Traité sur le non prolifération des armes nucléaires est source de difficultés pour une réponse efficace de la part de ces deux organisations. En raison de l'implication de nombreux d'Etats dans le conflit syrien, de nombreuses répercussions sont à envisager au plan régional. Sur ce point, plusieurs défis juridiques se sont posés, tels que le cyberguerre, la destruction des patrimoines historiques, la question de la reconnaissance du peuple kurde et la lutte contre le terrorisme. Dans ce contexte implication du Conseil de sécurité, donne une nouvelle vision de sa responsabilité en qualité de gardien de la paix et de la sécurité internationales. Face à ces nouveaux enjeux, les résolutions du Conseil de sécurité montrent une évolution de droit international de maintien de la paix. Toutefois, les difficultés liées à ces évolutions ne sont pas suffisantes pour régler des conflits complexes, comme le conflit syrien.

Title : The Syrian conflict under international law: what are the developments in the field of maintenance international peace and security?

Keywords : Chemical weapons, nuclear weapons, State, Peacekeeping, International organizations, Terrorism

Abstract : The Syrian conflict is unprecedent. It involves several forms of threat to international peace and security. It is the question of the type of the threat to international peace and security and the answer that the international community can be provided to it. In this regard, international peacekeeping law provides a series of legal mechanisms applicable to armed conflict. However, using of these mechanisms show some legal advances in the area of conflict. Despite, some legal advances in the area of peacekeeping law, there are still legal gaps for examination of these mechanisms. In order to find an effective response, several international organizations have been involved in this conflict : the United Nations, the International Atomic Energy Agency, the International Organization of Chemical Weapons, the League of Arab States and the EU. The effectiveness of the measures taken by these organizations is a major challenge. The actions taken by these organizations show the evolution of the law of peacekeeping. At this point, the UN-OPCW joint mission in the framework of the dismantling of Syrian chemical weapons is a good example of the evolution in international community of peace and security. Yet the actions of the other international organizations such as the League of Arab States or the International Atomic Energy Agency have not contributed to the resolution of the conflict. Indeed, the intrinsic legal shortcomings of the UN Charter and the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons are causing difficulties for an effective response on the part of these two organizations. Due to the involvement of many States in the Syrian conflict, many regional repercussions should be considered. On this point, several legal challenges have arisen, such as cyberwarfare, the destruction of historical heritages, the question of the recognition of the Kurdish people and the fight against terrorism. In this content, the involvement of the Security Council gives a new vision of its responsibility as guardian of international peace and security. In the face of these new challenges, the Security Council resolutions show an evolution of international peacekeeping law ; However the difficulties associated with these developments are not able to resolve complex conflicts such as the Syrian conflict.

