

La Responsabilité de protéger : de la théorie à son application

Étude sur l'apport et la juridicité du concept de R2P

Mémoire réalisé par
Diego de Limbourg

Promoteur(s)
Raphaël Van Steenberghe

Année académique 2017-2018
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL. Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Introduction

Le concept de Responsabilité de protéger est issu d'une réflexion sur une des plus grandes contradictions du droit international public. En effet, grâce à la mondialisation et l'augmentation de la transmission d'informations, il devient impossible de rester aveugle face aux diverses crises qui frappent encore trop de populations à travers le monde. De nombreux acteurs œuvrent d'ailleurs au lancement des alertes lorsque certaines situations dégénèrent¹. Ainsi, les génocides au Rwanda et au Kosovo ont particulièrement choqué, d'abord du fait de leur extrême brutalité, mais aussi car ils se sont produits sous les yeux de l'opinion publique mondiale. L'absence de réaction de la communauté internationale a donc mis en exergue les carences de l'Organisation des Nations unies. Si cette institution suprême, censée se porter garante de la sécurité et la paix internationale, n'est pas capable d'intervenir efficacement pour empêcher de telles catastrophes, elle perd de ce fait une grande partie de son utilité pour les peuples en danger.

Les débats concernant l'intervention humanitaire n'ont évidemment pas attendu la fin du XX^e siècle pour fleurir. Si divers concepts tentant d'allier intervention et souveraineté étatique avaient déjà vu le jour tout au long de l'histoire juridique, ces solutions n'avaient jamais fait l'objet d'un réel consensus parmi les États. Il s'agissait donc d'imaginer une notion qui pourrait trouver sa place dans l'architecture du droit international, utilisant au mieux les nouvelles ressources d'informations disponibles pour empêcher les graves violations du droit international. Ainsi, la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE) proposa en 2001 le concept de R2P. La principale difficulté était de présenter la solution la plus susceptible d'être largement acceptée par la communauté internationale, sans quoi elle ne pourrait jouir d'une quelconque effectivité.

Ce travail s'attachera tout d'abord à retracer les évolutions qui ont inspiré la CIISE pour retenir une certaine vision de la Responsabilité de protéger, avant d'analyser plus en détail le contenu du rapport et ses spécificités par rapport à l'intervention humanitaire telle qu'elle était perçue avant 2001.

¹ N. BLAISE, *R2P et intervention humanitaire, Peut-on (ou comment) dépasser la volonté politique du Conseil de sécurité*, Anthémis, Limal, 2017, p.9.

En tant que groupe indépendant et apolitique, le travail de la Commission ne détient cependant aucune valeur légale. De ce fait, il est intéressant d'étudier la manière dont l'Organisation des Nations unies s'est réapproprié le concept de R2P. S'agissant d'une matière très controversée, en ce qu'elle affecte directement la souveraineté de ses membres, il est évident que cette intégration dans le système onusien n'a pu se produire instantanément. Nous reviendrons donc sur les différentes étapes et débats qui ont permis d'obtenir un relatif consensus sur la question au sein de l'institution suprême. Nous aurons de ce fait l'occasion de constater que ce processus a sensiblement modifié la conception de la R2P par rapport à la version de 2001 imaginée par la CIISE, dans le but d'obtenir un soutien maximal des États.

Une fois que les contours du concept auront été précisément dessinés, nous pourrons nous pencher sur les deux questions principales de ce travail. Si la R2P a effectivement été élaborée pour éviter ou réagir face au génocides, crimes contre l'humanité et crimes de guerres, présente-t-elle réellement une innovation par rapport aux pouvoirs qui étaient déjà dévolus au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte des Nations unies. Ces dispositions autorisent le conseil à prendre toutes les mesures militaires qu'il juge nécessaire au maintien de la sécurité et de la paix². Par conséquent, nous tenterons de mettre en évidence les aspects novateurs de la Responsabilité de protéger en comparaison avec les mécanismes préexistants.

Au vu des larges développements consacrés au concept, autant dans la doctrine que parmi les institutions politico-légales, il semble impossible de nier l'apport de la R2P au débat sur l'intervention humanitaire. La question de sa valeur juridique, sur laquelle nous nous attarderons ensuite, reste toutefois largement plus controversée, dans une matière où les décisions restent encore largement influencé par les contextes et intérêts géopolitiques ou commerciaux des grandes puissances étatiques.

Nous terminerons notre étude en analysant plusieurs situations concrètes dans lesquels la Responsabilité de protéger a pu être invoquée. Cela nous permettra tout d'abord d'observer l'évolution qu'a connu la mise en œuvre de l'intervention ces dernières années, mais aussi de mettre en avant les divergences qu'il existe toujours entre la théorie et la pratique. Les cas syriens et libyens nous révéleront particulièrement les limites et critiques du concept dans son application.

² Article 42 de la Charte des Nations unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

Partie I : Le concept de R2P

Avant de pouvoir envisager la mise en œuvre du concept de Responsabilité de protéger, il est primordial de commencer par nous assurer que nous avons bien perçu ce qui se cache derrière cette notion, pour étudier son éventuelle plus-value dans le cadre de l'intervention humanitaire et les opportunités qu'elle engendre. Si cette mission descriptive peut sembler élémentaire, elle comporte tout de même certaines difficultés. En effet, malgré le fait que l'idée de Responsabilité de Protéger n'ait été émise qu'en 2001 par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, et soit donc relativement jeune, elle a déjà fait couler énormément d'encre durant ce court laps de temps³. De nombreuses assemblées et commissions se sont penchées sur le sujet et on assiste encore à de longs débats au sein des instances internationales pour savoir exactement quelle place lui donner dans le système international d'intervention. Les interprétations quant à sa portée, sa mise en application ou sa légitimité varient en fonction des auteurs et des situations. Un constat nous apparaît aux travers ces premières observations : la R2P reste à la recherche d'un consensus qui permettrait sans nul doute de lui assurer une meilleure effectivité. Ces désaccords s'expliquent facilement⁴.

S'agissant d'une matière au cœur du droit international public, il est rarement aisé d'obtenir l'assentiment de l'ensemble des États, qui répondent chacun à des logiques différentes. Ceux-ci représentent pourtant les principaux acteurs concernés par notre sujet. En outre, comme nous le verrons, la responsabilité de protéger vient porter une certaine limitation à l'attribut principal des États, leurs souverainetés, ce qui exacerbe d'autant plus les tensions qui peuvent survenir, et ainsi la difficulté de trouver une définition unanime⁵. A ce stade-ci, précisons déjà, même si nous y reviendrons, que nous considérons comme seule solution légitime la mise en œuvre de la R2P dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, et avons donc focalisé notre étude à ce niveau-là. Si certaines doctrines ont tenté de justifier d'autres alternatives d'intervention dite unilatérale, il nous semble qu'outrepasser le système onusien ne servirait qu'à semer la zizanie dans un ordre international en quête de discipline⁶.

³ M. BETTATI, « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », *Outre-Terre*, 2007/3, p.381.

⁴ M. BETTATI, « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.381.

⁵ J.-B. JEANGENE VILMER, *La responsabilité de protéger*, Paris, P.U.F., 2015, p.27.

⁶ J.-B. JEANGENE VILMER, *La guerre au nom de l'humanité*, Paris, P.U.F., 2012, p.285.

Cette partie s'attachera dans un premier temps à analyser la manière dont a pu évoluer le concept originel au fil des années, afin de préciser ses principales caractéristiques aujourd'hui.

Titre 1 : Évolution historique de la R2P

Même si elle souffre encore d'un certain manque de reconnaissance, les défenseurs de la Responsabilité de protéger sont tout de même parvenus à la placer au centre des débats à propos de l'intervention humanitaire, en empruntant un parcours sinueux sur lequel nous reviendrons dans ce Titre. Cette perspective historique nous permettra ensuite de nous pencher sur la situation actuelle et évaluer l'avenir du concept.

Chapitre 1 – L'intervention humanitaire avant 2001

Si la promotion de la R2P à partir de 2001 a permis de mettre en exergue l'importance d'une théorie partagée par un maximum de ses destinataires, il serait inexact de penser qu'il s'agit de la première forme d'intervention humanitaire proposée⁷. Nous verrons en effet qu'elle vient se placer à la suite d'autres concepts qui ont pu rencontrer un certain retentissement par le passé, mais que le contexte de la fin du millénaire précédent appelait à une révolution en la matière.

Section 1 – Les prédécesseurs de la R2P

Il suffit de jeter un rapide coup d'œil sur l'histoire du droit international pour se rendre compte que celle-ci regorge d'idée visant à garantir la sécurité des individus menacés par la puissance de leur propre État souverain⁸. Citons tout d'abord le concept de « guerre juste », théorisé dans un premier temps par Saint Augustin (354–430), qui, dans une perspective religieuse, considérait comme « justes les guerres qui ont pour objet de venger les injustices »⁹. D'autres théologiens viendront par la suite affiner cette notion à travers les siècles, comme par exemple Saint Thomas (1225-1274), qui conditionne pour la première fois la licéité de ces guerres au respect de certaines exigences (une juste cause, une autorité légitime, des intentions droites, et

⁷ J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p.608.

⁸ N. HAJAMI, *La responsabilité de protéger*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1.

⁹ R. REGOUT, *La doctrine de la guerre juste de Saint Augustin à nos jours*, Pedone, Paris, 1935, p.342.

le but de faire le bien), ou Francisco de Vitoria (1480 – 1546) et Francisco Suarez (1548 – 1617) qui précisent les finalités acceptables à ce genre d'action : la libération d'un pays connaissant le tyranie, dans le cadre d'une action désintéressée et collective¹⁰. Nous remarquons d'ores et déjà que nombre de ces conditions ont influencé l'évolution de l'intervention humanitaire et de la R2P telle que nous la connaissons aujourd'hui¹¹. Dans la continuité de ces pensées germera ensuite, bien plus tard, dans un contexte colonialiste et européen-centré, le concept d'« intervention d'humanité ». Gustave Rolin-Jaequemyns, l'un de ses principaux promoteurs, admet qu'une intervention armée sur le sol d'un autre État souverain semble admissible lorsque « des excès d'injustice et de cruauté blessent profondément nos mœurs et notre civilisation »¹². Si ces notions proviennent indéniablement d'un autre temps et sont sans doute sous-tendues par des motivations complexes à étudier aujourd'hui, nous remarquons à travers ces exemples que la protection des personnes en danger face à un État tyrannique est invariablement avancée comme cause de justification pour ce genre d'intervention, autant à travers l'histoire qu'à ce jour.

Les grands événements du XX^e siècle engendrent un mouvement de recul pour les doctrines interventionnistes, en particulier les deux conflits mondiaux, qui auront vu la souveraineté d'un grand nombre d'États bafouée. Ainsi, le Pacte Briand-Kellog, adopté en 1928, voit soixante-trois pays s'engager à condamner le recours à la guerre, et à ne pas y recourir comme politique dans leurs relations mutuelles, qu'elle qu'en soit la raison¹³. La règle sera ensuite reprise par la Charte des Nations Unies¹⁴, entérinant ainsi la quasi-prohibition de l'emploi de la force qu'encourageaient pourtant les théories abordées en début de chapitre. Ce repli est confirmé par la Cour de Justice Internationale en 1949 dans son arrêt lié au détroit de Corfou, où elle déclare que « le prétendu droit d'intervention ne peut être envisagé par elle comme la manifestation d'une politique de force, politique qui, dans le passé, a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne saurait, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver une place dans le droit international »¹⁵.

¹⁰ R. KHERAD, « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », in R. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI, *Les droits de l'homme, une nouvelle cohérence pour le droit international ?*, colloque de Tunis des 17, 18 et 19 avril 2008, Paris, Pedone, 2008, p.298.

¹¹ M.BETTATI, *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, Odile Jacob, Paris, 1996, p.216.

¹² G. ROLIN-JAEQUEMYS, « Note sur la théorie du droit d'intervention », *RDILC*, 1876, p.673.

¹³ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.3.

¹⁴ Article 2 §4 de la Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

¹⁵ C.I.J., *Affaire du Déroit de Corfou, Royaume-Uni c. Albanie*, 9 avril 1949.

Dans ce cadre juridique défavorable, il fallut attendre la fin des années 80 pour voir resurgir de nouvelles tendances interventionnistes, dont la principale fut le « droit/devoir d'ingérence ». Imaginé par Mario Bettati et Bernard Kouchner¹⁶, personnage politique français de premier plan, ce concept connut un important retentissement, notamment grâce la notoriété publique de son promoteur qui ne cessa de le mettre en avant. Il peut être défini comme une « norme assouplissant les conditions mises à l'engagement d'une action militaire unilatérale contre un État refusant d'accepter des secours humanitaires »¹⁷, même en cas de blocage au Conseil de sécurité de l'ONU.

Cette conception essuya toutefois de nombreuses critiques à travers la doctrine, pour diverses raisons. D'aucuns considéraient que cette théorie n'était pas conciliable avec le droit international positif, ce qui la privait d'une quelconque juridicité. On l'accusa également de cacher un élan de néocolonialisme, quelques années à peine après la décolonisation¹⁸. Enfin, le principal défaut du « droit/devoir d'ingérence » réside à notre sens dans son manque de clarté à un double niveau. Il souffre d'abord de sa dénomination, qui mêle droit et devoir sans distinguer l'un de l'autre, et d'un manque de définition et de champ d'application bien déterminé, qui nuit forcément à son éventuelle mise en application auprès des instances internationales¹⁹.

Par la suite, Monsieur Kouchner, alors chef de la diplomatie française, affirma plusieurs fois que le droit d'ingérence humanitaire et la R2P étaient en fait équivalents, portant simplement deux patronymes différents²⁰. Il semblerait pourtant que les concepteurs de la Responsabilité de protéger aient volontairement coupé le lien entre les deux notions, ne le mentionnant nulle part dans le rapport de 2001, comme l'expliquent deux de ses principaux auteurs²¹. Ayant pour mission de trouver un nouveau consensus dans cette matière, nous comprenons aisément que la CIISE ait cherché à se tenir à distance du devoir d'ingérence qui cristallisait les critiques citées plus haut.

¹⁶ M.BETTATI et B. KOUCHNER, *Le devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir*, Denoel, Paris, 1987.

¹⁷ O. CORTEN et P. KLEIN, « L'autorisation de recourir à la force à des fins humanitaires : droit d'ingérence ou retour aux sources », *EJIL*, 1993, p.507

¹⁸ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.4.

¹⁹ M. BEDJAOUÏ, « L'humanité en quête de paix et de développement », *RCDAI*, 2006, vol. 325, p.254.

²⁰ Ce fut par exemple le cas lors d'un discours devant la 65^e assemblée générale de l'ONU le 27 septembre 2010, ou encore lorsqu'il appela le Conseil de Sécurité à réagir face au refus de la Birmanie d'accepter l'aide humanitaire internationale après que le pays ait été frappé par le cyclone Nargis, voy. B. KOUCHNER, Conférence de presse conjointe de M. Kouchner et Mme Wiczorek-Zeul, 7 mai 2008.

²¹ G. EVANS et M. SHANOUN, « Intervention and State Sovereignty : Breaking new ground », *Global Governance*, n°7, 2001, p.123.

Ce tour d'horizon ne serait complet sans mentionner le « droit d'intervention humanitaire »²². Conçu durant les années 90, dans un contexte de prise en compte croissant des droits de l'homme au sein du droit international public, et tout particulièrement après les frappes déclenchées par l'OTAN au Kosovo en 1999, ce concept fut à l'époque présenté par ses défenseurs comme une véritable exception coutumière à l'interdiction de recourir à la force prévue par l'article 2 §4 de la charte de l'ONU²³. Contrairement au droit « d'ingérence », la CIISE fit expressément référence au « droit d'intervention humanitaire » dans son rapport, pour s'assurer de le dissocier de sa nouvelle R2P. Nous pouvons ainsi y lire que ce droit est dépassé, porteur de nombreuses controverses et de ce fait nuisible au débat sur l'intervention et à sa progression²⁴. Une des principales missions de la CIISE prenait d'ailleurs sa source dans les critiques portées aux précédentes doctrines interventionnistes étudiées dans cette section : mettre de l'ordre, clarifier et donner un nouvel élan à cette matière primordiale pour un si grand nombre d'êtres humains en détresse²⁵.

Section 2 - Le contexte avant 2001

Le premier élément déclencheur de cette réflexion constitue, en 1991, la fin de la guerre froide et de la séparation des États en deux blocs idéologiques opposés, en ce qu'elle permet enfin d'envisager la tenue d'une action collective internationale pour répondre aux graves violations des droits de l'homme. Cette possibilité, bien que déjà juridiquement réalisable, n'avait que peu de chance d'être activée, l'ONU étant alors souvent réticent à intervenir dans certaines situations, par crainte qu'on lui reproche un parti pris²⁶. Dans le même temps, on assiste à l'élaboration de nouveaux mécanismes de protection des droits de l'homme, plus contraignants, prouvant bien que ceux-ci font désormais partie à part entière du droit international public²⁷. Les acteurs non étatiques défendant ces droits ont également de plus en plus de résonance dans

²² Dans l'esprit des concepteurs de ce droit, celui-ci pouvait prendre la forme unilatérale, voy. F.R. TESON, *Humanitarian Intervention : An inquiry into law and morality*, Transnational Publishers, New York, 1997, p.98.

²³ O. CORTEN, *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Pedone, Paris, 2008, p.737.

²⁴ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 18 décembre 2001, p.8.

²⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.12.

²⁶ N. BLAISE, *op.cit.*, p.26.

²⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.7.

les débats, à l'instar du Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés, ou des différents Tribunaux Pénaux internationaux.

Toutefois, les années 90 sont traversées par plusieurs drames humanitaires, qui mettent en exergue le fait que, si les possibilités existent et les mentalités changent, la communauté internationale peine toujours à réagir adéquatement face à ce genre d'événements. C'est d'abord flagrant au Rwanda en 1994, où se déroula le génocide des Tutsis en toute impunité, malgré le fait que le secrétariat de l'ONU et certains des membres permanents du Conseil de Sécurité connaissaient l'existence d'un projet génocidaire formaté par des personnes proches ou appartenant aux autorités rwandaises²⁸. La présence d'une force militaire onusienne réduite sur le territoire n'empêcha la tenue d'exterminations d'une rare cruauté²⁹. Le cas de la Bosnie et du massacre des musulmans bosniaques de Srebrenica, sous les yeux des casques bleus déployés sur place, remet encore en cause la capacité de réaction de l'ONU dans ces situations de grande détresse pour les populations civiles³⁰.

Enfin, le conflit au Kosovo et l'intervention militaire de l'OTAN finit définitivement par jeter un flou sur la matière. En effet, le blocage du Conseil de sécurité empêchant l'ONU de réagir, l'Otan décida de conduire une série de bombardements sur le territoire de République Fédérale de Yougoslavie, afin de prévenir une éventuelle catastrophe humanitaire³¹. Les États favorables à cette guerre non autorisée par les autorités onusiennes tentèrent de la justifier en faisant référence à la légitimité de cette action, se basant donc sur des valeurs extra juridiques, tout en reconnaissant son manque de légalité. Ceci mena inlassablement à une certaine confusion entre les pôles légaux et légitimes, pourtant profondément différents, et se releva dangereux pour l'ensemble du système de maintien de la paix mis en place par l'ONU³². De ces développements, nous retenons que si le manque d'intervention pouvait provoquer des pertes humaines évitables, l'intervention non autorisée au Kosovo engendra une insécurité politico-juridique au niveau du droit international public.

²⁸ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.1.

²⁹ Rapport de la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, S/1999/1257, 15 décembre 1999, p.39.

³⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, *op.cit.*, p.1.

³¹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.29.

³² K. CHAN, *State Failure, Intervention, and the Use of force in Public international Law*, KU Leuven, Leuven 2016, p.321.

« Si 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 ? »³³, écrivit Kofi Annan, alors secrétaire général de l'ONU, dans son rapport du Millénaire, invitant ainsi la communauté internationale à prendre toute la mesure du problème.

Chapitre 2 – Naissance du concept de R2P

En simplifiant quelque peu la trame des événements, il est possible de présenter la genèse de la responsabilité de protéger en deux mouvements. Dans un premier temps, la CIISE eut la difficile mission d'élaborer, au prix d'un travail considérable, la définition et les contours d'un concept réunissant la communauté internationale pour réagir face aux crimes les plus graves contre les population civiles³⁴. Cependant, ce travail se devait d'être le plus précis possible, tout en faisant attention de ne pas entraver de manière trop importante la souveraineté des États, faute de pouvoir obtenir leurs adhésions à la nouvelle R2P. e

Section 1 – Les premiers pas de la R2P

Avant d'analyser plus en profondeur le contenu du rapport rendu par la CIISE, nous commencerons par brièvement revenir sur sa composition et sa manière de fonctionner, afin de percevoir le poids qu'a pu avoir son travail sur la suite des débats.

§1. La méthode de la CIISE

La Commission internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des États a été créée en septembre 2000, sous l'impulsion politique du Canada, et tout particulièrement celle de son ministre des Affaires étrangères Lord Axworthy, prouvant ainsi l'attachement important de ce

³³ Rapport du Millénaire du Secrétaire Général, A/54/2000, 27 mars 2000, p.36.

³⁴ G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, Washington D.C., The Brookings Institution, 2008, p.2.

pays au droit international humanitaire et à son développement³⁵. Co-présidée par Gareth Evans, ancien ministre des affaires étrangères australien, et Mohamed Shanoun, conseiller spécial du Secrétaire général, et composée de dix autres membres issus non seulement de milieux variés tels que la diplomatie, les organisations non gouvernementales ou encore le monde politique, mais provenant également des différentes parties du monde, la commission s'assura ainsi de la représentation la plus complète possible, bienvenue dans une matière aussi controversée que celle de l'intervention humanitaire³⁶. Dans une même veine, pour garantir une vision universelle, la commission procéda, en 2001, à toute une série de consultation sous forme de table ronde à travers le globe, réunissant de nombreux experts internationaux du Sud comme du Nord³⁷. Enfin, il est important de noter qu'elle n'est ni rattachée à l'ONU, ni à aucunes autres institutions internationales, et a donc pu travailler en toute indépendance, sans entraves ni contraintes politiques³⁸. Toutefois, ce dernier constat constitue aussi le revers de la médaille. En effet, malgré un travail de qualité, l'absence de décideurs politiques représentatifs d'États ou d'organisations internationales au sein de la Commission empêcha indéniablement le rapport de jouir d'une quelconque valeur juridique³⁹. Il s'agissait donc bel et bien de proposer une nouvelle conception de l'intervention humanitaire qui avait vocation à être ensuite acceptée par la communauté internationale.

§2. Le contenu du rapport

A. Un changement de perspective

Il suffit de se pencher sur le nom du rapport pour constater que la première contribution essentielle de la commission réside dans la terminologie retenue pour le concept. En effet, comme nous avons pu le constater dans le premier chapitre, les idées de « droit d'intervention humanitaire », « droit/devoir d'ingérence » étaient fort critiquées. Ce changement terminologique permit ainsi de marquer une séparation claire entre le nouveau concept et ses

³⁵ Lord Axworthy étant d'ailleurs un fervent défenseur d'un autre concept de droit international humanitaire, la sécurité humaine, que nous ne pouvons développer dans ce travail, faute de place. Nous signalerons tout de même que l'idée du Ministre des affaires étrangères de l'époque était de faire de la R2P un moyen politique pour atteindre cette sécurité humaine qui lui était si chère ; N. BLAISE, *op.cit.*, p.32.

³⁶ C.G. BADESCU, *Humanitarian intervention and the responsibility to protect*, Londres, Routledge, 2011, p.126.

³⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherche pour le développement international, *op.cit.*, p.3.

³⁸ N. BLAISE, *op.cit.*, p33.

³⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.11.

« prédécesseurs »⁴⁰. En outre, les termes de droits et de devoirs véhiculaient une conception trop juridique d'une matière politiquement controversée, et axaient principalement le débat sur les actions des États intervenants⁴¹. Enfin, les notions d'ingérence et d'intervention faisaient planer la menace éventuelle, pour les nations plus faibles, d'intrusion dans leurs affaires intérieures. Ces petits pays, provenant principalement du Sud et ayant connu les affres de la colonisation, attachent de ce fait une valeur très importante au respect de leur souveraineté⁴². Même si certains détracteurs ont essayé de réduire la Responsabilité de protéger à un simple changement de langage qui aurait pour but de faire accepter d'anciens concepts inchangés sous une nouvelle bannière, cette mutation traduit pourtant une nouvelle perspective sur le sujet⁴³.

En premier lieu, en ne se centrant plus exclusivement sur l'ingérence, elle permet d'élargir la portée du concept, et, comme nous le verrons, d'y laisser une large place pour les missions préventives et de reconstruction, une fois une éventuelle intervention effectuée. Elle inclut donc dans son titre la multitude de solutions de résolution de conflit qui peuvent être mises en place avant d'avoir à utiliser la force armée. Ensuite, au lieu de se focaliser sur l'intervention non autorisée, cette terminologie met en avant la notion de Responsabilité, en soulignant clairement dans son rapport que la protection de ses propres populations civiles appartient en premier lieu à l'État souverain. Ce n'est qu'en cas de grave défaillance que sa souveraineté sera effectivement entravée par des mesures potentiellement coercitives⁴⁴.

Cela permet ainsi de modérer la position rigide que tenaient de nombreux États moins puissants sur ce débat. Même si, comme nous l'avons déjà mentionné, le rapport de la CIISE ne jouit d'aucune valeur juridique, le vocable Responsabilité reste éminemment polysémique. Certains ont pu avancer que cette responsabilité pouvait avoir une valeur juridique. A ce stade de notre étude, précisons que cette thèse semble exagérée, et que le terme « responsabilité » doit plutôt être compris dans un sens moral et politique⁴⁵. Pour finir, la notion de protection rappelle qu'avant d'envisager cette matière sous l'angle des relations interétatiques, il s'agit surtout

⁴⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.9.

⁴¹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.29.

⁴² G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.33.

⁴³ E.C. LUCK, « From promise to practice : implementing the responsibility to protect », *The responsibility to protect : The promise of stopping mass atrocities in our time*, Oxford University Press, 2012, p.90.

⁴⁴ N. BLAISE, *op.cit.*, p.30.

⁴⁵ Si certains ont tenté de lui conférer un caractère juridique, il convient d'insister, afin d'éviter toute confusion, sur le fait que la Responsabilité de protéger et la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite se situent sur deux champs du droit international totalement différents ; voy. N. HAJAMI, *op.cit.*, p.9.

d'apporter une assistance urgente auprès de populations dont les droits élémentaires sont gravement bafoués, remettant de la sorte les droits de l'homme au centre des préoccupations.

B. Une structure en trois piliers

Dans le cadre de ce changement de perspective, la commission présenta une structure de la Responsabilité de protéger en trois piliers, représentant l'évolution chronologique que devrait suivre la mise en œuvre du concept. Ce *continuum* permet d'élargir le champ d'action de la communauté internationale, et d'englober un maximum de possibilité de réaction selon le moment où elle est amenée à intervenir⁴⁶.

1. La Responsabilité de prévenir

La « responsabilité de prévenir » met en avant l'importance de la prévention pour éviter les conflits meurtriers ou autres catastrophes humaines devant engendrer une intervention coercitive. Même si cela peut paraître une évidence, il faut souligner l'importance qu'attache la CIISE au développement de cette responsabilité préventive⁴⁷, au contraire des concepts abordés au premier chapitre. En effet, à son égard, cette mission fait tout autant partie de la R2P qu'une éventuelle réaction armée telle celle qui eut lieu au Kosovo. Le problème principal lié à cette thématique réside dans le manque d'investissement qu'y consacre généralement la communauté internationale, en raison de l'invisibilité des résultats sur le terrain⁴⁸. Pourtant, s'il apparaît clairement que le prix à payer pour une intervention militaire excède largement celui d'une politique préventive, les acteurs internationaux ont toujours tendance à assigner plus de moyens dans la première, espérant sans doute a priori que les conflits se dénoueront d'eux-mêmes⁴⁹. A titre de chiffre éloquent à ce propos, la commission Carnegie pour la prévention des conflits meurtriers a constaté que la communauté internationale avait dépensé plus de 200 milliards de dollars dans la gestion de conflits à travers les années 90, alors qu'elle aurait pu en

⁴⁶ K. CHAN, *op.cit.*, p.338.

⁴⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centres de recherche pour le développement international, *op.cit.*, p.21.

⁴⁸ En effet, par essence, la prévention réussie ne se matérialise jamais concrètement, en ce qu'elle permet d'éviter des incidents, alors que les frais déboursés pour y parvenir sont bien réels ; W.A. KNIGHT, *Routledge Handbook of the Responsibility to protect*, New York, Routledge, 2012, p.179.

⁴⁹ M. BETTATI, *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, *op.cit.*, p.244.

économiser 130 en adoptant des techniques préventives⁵⁰. Le rapport propose une méthode comprenant plusieurs mécanismes pour remédier à cette carence. La première phase met en exergue l'importance d'un système d'alerte international, en collaboration avec un maximum d'entités pertinentes, des ONG's sur le terrain, aux ambassades et services de renseignements nationaux, en passant par le Comité international de la Croix-Rouge ou les forces de l'ONU. Si les instruments pour la collecte et la transmission d'informations sont déjà bien implantés, facilités par les nouveaux moyens de communications, c'est dans l'analyse de ces données que l'amélioration se fait attendre⁵¹. L'exemple du génocide au Rwanda démontre cette difficulté et les conséquences catastrophiques qui en découlent. Alors que de nombreux signaux émanaient du gouvernement rwandais quant à leurs sombres intentions, l'absence d'une analyse lucide de ces derniers empêcha la communauté internationale de réagir en temps voulu⁵². D'après la CIISE, l'une des principales tâches que devrait remplir l'ONU dans sa mission pour le maintien de la paix réside précisément dans la coordination entre les nombreux acteurs jouant un rôle dans la collecte ou l'analyse de données sur les situations à risque⁵³.

Le deuxième trait essentiel de la prévention consiste en « l'outillage préventif », qui traite des politiques susceptibles de modifier une situation pré-conflictuelle⁵⁴. Celui-ci peut être mis en œuvre sur deux plans distincts. D'abord, au niveau des causes profondes des conflits, le rapport rappelle que l'objectif de l'article 55 de la Charte onusienne est de « créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales »⁵⁵, en améliorant sans cesse la coopération internationale pour tenter de résorber les origines indirectes de la plupart des conflits, que sont la pauvreté, la répartition inégale des ressources ou encore la répression politique⁵⁶. Si ce dessein peut sembler vague au vu de son étendue, il reste toutefois primordial de rappeler que la prévention si chère à la R2P passe avant tout par l'aide au développement des pays les plus démunis. Pour en revenir à un aspect plus

⁵⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.22.

⁵¹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.23.

⁵² Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, *op.cit.*, p.45.

⁵³ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *The Responsibility to protect*, Supplementary volume, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 2001, p.35.

⁵⁴ J. LEMAIRE, *La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de nouvelles pratiques ?* Notre d'analyse du Grip, 2012, Bruxelles, p.6.

⁵⁵ Article 55 de la Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

⁵⁶ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.25.

concret, le deuxième plan exprimé par la CIISE est la prévention au niveau des causes directes. Nombreuses sont les mesures pouvant être prises par la communauté internationale, mais elles doivent être enclenchées dans un délai assez court, car nécessitant des résultats immédiats évitant ainsi de devoir passer à d'autres actions coercitives contre l'État défaillant⁵⁷. Ces mesures peuvent être classées en plusieurs catégories. Celles à caractère politico-diplomatique comprennent, entre autres, l'intervention de hautes personnalités comme le secrétaire général, des procédures de médiation ou de lutte contre la corruption, et, en cas d'échecs de ces opérations, peuvent aller jusqu'à l'isolement diplomatique ou la suspension de sièges au sein d'organisations internationale⁵⁸. Les mesures peuvent également être économique (lutte contre la pauvreté, promesse d'investissement, ou encore menace de sanction commerciale) ou juridique (médiation ou arbitrage international, procédure devant la Cour pénale internationale, promotion des droits de l'homme)⁵⁹. Enfin, il convient de signaler que la CIISE reconnaît aussi une possibilité de prévention à caractère militaire, à ne pas confondre avec l'intervention militaire décidée que nous aborderons dans le cadre du deuxième pilier. Elle prendra souvent la forme d'un déploiement d'une force armée avec le consentement de l'État concerné⁶⁰.

Si l'outillage préventif et l'alerte rapide constituent les bras armés de la responsabilité de prévenir, et peuvent être mis en œuvre par une multitude de moyens, la commission souligne que seule la volonté politique de la communauté internationale permet d'enclencher ces processus de prévention. Cette volonté représente donc indéniablement le troisième trait de ce premier pilier⁶¹.

2. La responsabilité de réagir

Au vu de l'intérêt qu'attache la commission à développer le premier et troisième pilier dans son rapport, il apparaît clairement que les promoteurs de la R2P entendaient accorder une importance équivalente aux trois responsabilités pour atteindre l'objectif que le concept se

⁵⁷N. BLAISE, *op.cit.*, p.65.

⁵⁸ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.27.

⁵⁹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.28.

⁶⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.30..

⁶¹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.25.

fixe⁶². Pourtant, nous verrons que la prévention et la reconstruction sont souvent passées au second plan dans les débats postérieurs à la publication du rapport, la communauté internationale se focalisant bien d'avantage sur ce pilier, à l'instar des notions étudiées dans le premier chapitre. L'arsenal des mesures pouvant être entreprises dans le cadre de la responsabilité de réagir est peu ou prou similaire à celui du premier pilier, mais intervient chronologiquement plus tard, lorsque la situation humanitaire appelle déjà une nécessité impérieuse de réaction⁶³. De ce fait, le laps de temps pour la prise de décision est réduit, et les conséquences de chaque mesure doivent être soigneusement analysées avant une éventuelle mise en œuvre, pour éviter l'aggravation du contexte conflictuel. Si la responsabilité de réagir est fréquemment réduite à une intervention militaire par une grande partie de l'opinion publique⁶⁴, la CIISE insiste sur le fait qu'il s'agisse pourtant de la solution à actionner en dernier ressort, après s'être assuré que d'autres mesures moins coercitives ne peuvent suffire⁶⁵.

A ce titre, le rapport émet diverses propositions. Au niveau militaire sont mis en avant l'établissement d'embargos sur les armes ou l'interruption des programmes de coopération. En terme économique, en plus des sanctions financières susmentionnées, mentionnons la possibilité d'imposer des restrictions sur diverses activités lucratives, des produits de bases comme le pétrole et le gaz, ou encore l'interdiction des liaisons aériennes⁶⁶. Enfin les mesures politico-diplomatiques englobent notamment l'expulsion diplomatique, les restrictions de déplacements internationaux à l'encontre de certains dirigeants ou l'exclusion d'une organisation⁶⁷. Il ne s'agit évidemment pas d'une liste exhaustive, et il appartient à la communauté internationale de continuer à chercher de nouvelles pistes de solutions selon l'évolution des moyens dont elle dispose. Toutefois, il est primordial de rappeler que quelles que soient les mesures envisagées, l'autorité en charge de les appliquer doit toujours placer au centre des intérêts les éventuels dommages collatéraux pour les populations civiles ou les agences humanitaires agissant sur le terrain⁶⁸.

⁶² G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.105.

⁶³ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.33.

⁶⁴ M. BETTATI, *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, *op.cit.*, p.167.

⁶⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.33.

⁶⁶ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.34.

⁶⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.35.

⁶⁸ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *The Responsibility to protect*, Supplementary volume, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.21.

Mais dans certains cas exceptionnels, ces dispositions peuvent malheureusement ne pas suffire, et la responsabilité de réagir doit alors se cristalliser en une intervention militaire non consentie. Si cette question ne représente qu'une petite partie de l'entière du dispositif imaginé par la CIISE, la majorité des débats et dissensions qui ont suivi la publication du rapport portent sur ce point précis⁶⁹. Rien d'étonnant à ce constat, étant donné que la quasi-totalité du processus étudié jusqu'ici voit le jour avec la coopération avec l'État concerné, et qu'il s'agit donc du premier point du rapport qui entrave la souveraineté si chère aux nations. Nous reviendrons ultérieurement sur le changement de vision à propos la souveraineté étatique pour la rendre conciliable avec le principe de la R2P.

Aussi fâcheuse soit cette question, il n'empêche qu'une telle intervention auraient sans aucun doute permis de sauver de nombreuses vies, et même de prévenir les tragiques événements du Rwanda ou de Bosnie, qui sont deux des éléments déclencheurs de la formation de la commission et du rapport en découlant. Il fallait donc impérativement que ce dernier propose un *modus operandi* de l'action armée. Les auteurs commencent par rappeler que si le principe de base doit rester la non-intervention, conformément à la Charte des Nations Unies⁷⁰, les situations extrêmes appellent indéniablement une réponse forte de la communauté internationale⁷¹. Il reste alors à définir le seuil de gravité à partir duquel on peut considérer que ce niveau « extrême » est atteint. Dans le but d'éviter les abus et les interventions non justifiées, la CIISE identifie six critères pertinents qui doivent être remplis pour légitimer une réaction armée non consentie : une autorité appropriée, une juste cause, une bonne intention, un dernier recours, la proportionnalité des moyens et une perspective raisonnable⁷². Nous aborderons plus profondément le contenu de ces catégories dans le titre 2 du présent chapitre, vu l'évolution qu'il a pu connaître au fil des débats sur la consécration de la R2P. Cependant, notons déjà deux points importants qui ont fait l'objet de plusieurs critiques dans la doctrine à la publication du rapport.

⁶⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.162.

⁷⁰ Article 2 §4 de la Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

⁷¹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.35.

⁷² Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.36.

Tout d'abord, s'agissant de la juste cause, la commission cible deux types de circonstances justifiant une intervention militaire : « des pertes considérables en vies humaines, effectives ou appréhendées, qu'il y ait eu ou non intention génocidaire, qui résultent soit de l'action délibérée de l'État, soit de la 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 »⁷³. Si ces prescrits semblent assez flous, le rapport énumère ensuite une liste de situations qui seraient « en général »⁷⁴ incluses dans ces conditions. On y retrouve, pêle-mêle, des pertes considérables en vie humaine ou la menace de celles-ci, les crimes contre l'humanité et violations du droit de la guerre, l'effondrement de l'État qui laisse la population massivement exposée à la famine ou la guerre civile⁷⁵, ou encore les catastrophes naturelles ou écologiques lorsque l'État ne peut ou ne veut faire face aux pertes humaines qui en découlent⁷⁶.

Si nous saluons la volonté de la CIISE de clarifier la matière, force est de constater que de nombreuses zones d'ombre émergent de ces derniers développements. Premièrement, l'énumération des situations concernées est relativement large, et s'expose de ce fait à une critique de taille. En effet, cela renforce l'opinion de certains petits pays qui craignent que la R2P ne dissimule un nouveau prétexte pour les grandes puissances de mener des politiques d'ingérence dans leurs affaires internes⁷⁷. C'est tout particulièrement le cas avec l'intégration des catastrophes naturelles à la liste des situations susmentionnée, qui suscita beaucoup d'inquiétudes. De nombreux auteurs saluèrent cette inclusion et s'attachèrent à prouver l'applicabilité de la responsabilité de protéger lors de désastres écologiques majeurs⁷⁸. Cette thèse fut même brièvement défendue par l'ancien secrétaire général de l'ONU, Ban Ki Moon, dans un rapport qu'il rendit lorsqu'il était toujours en fonction⁷⁹. Le désaccord atteignit son point culminant lors de la crise provoquée par le passage du cyclone Nargis au Myanmar, qui toucha directement plus de deux millions d'individus. Face au refus des autorités birmanes

⁷³ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.37.

⁷⁴ *Ibidem*, pour reprendre les propres mots des auteurs du rapport.

⁷⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.37.

⁷⁶ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.38.

⁷⁷ Voir notamment les positions de l'Algérie (A/59/PV.86, 6 avril 2005, p.7) ou de Cuba (A/59/PV.42, 27 octobre 2004, p.7) en marge de la préparation du Sommet mondial de 2005 ; N. HAJAMI, *op.cit.*, p.91.

⁷⁸ A. MIRON, « L'obligation de prévention des catastrophes naturelles : statut et visages », *La responsabilité de protéger*, SFDI, *La responsabilité de protéger*, Pedone, Paris, 2008, p.179.

⁷⁹ A/62/1, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, 30 août 2007, supplément n°1, p.22.

d'accepter l'aide humanitaire proposée par la communauté internationale⁸⁰, une frange de celle-ci invoqua la possibilité de déclencher une intervention militaire sur base de la R2P⁸¹. Faute de place, nous ne reviendrions pas sur l'entière du débat qui en suivit, si ce n'est de signaler que, devant la réticence d'un grand nombre d'États⁸² et l'avis défavorable émis par des spécialistes de la question⁸³, l'initiative fut finalement abandonnée. Cette crise mit toutefois en exergue la divergence des opinions, aussi bien doctrinale qu'étatique, sur les causes pouvant justifier une réaction armée sur base de la Responsabilité de protéger. Un tel écueil fut sans aucun doute provoqué par la volonté de la CIISE d'intégrer un trop grand nombre de situations⁸⁴. Il eut été préférable d'affiner cette sélection pour s'assurer une adhésion internationale plus importante.

En outre, un autre reproche formulé à l'encontre du rapport et de sa manière de définir la juste cause réside dans l'imprécision du langage utilisé. Ainsi, si nous avons déjà démontré que la largeur de la liste incite à de nombreux désaccords, la commission considère que ces situations relèvent « en général » des critères permettant d'autoriser une intervention militaire⁸⁵. Selon nous, cette formulation laisse à désirer, en ce qu'elle insinue clairement qu'il existe des exceptions à ces situations, sans pour autant donner d'avantage d'indice permettant de cibler dans quel cas on se trouverait en dehors de cette généralité. Ensuite, d'autres termes spécifiques soulèvent des interrogations par leurs manques de clarté⁸⁶. Comment savoir si les seuils de « pertes considérables en vies humaines », ou de nettoyage ethnique « à grande échelle » sont effectivement atteints⁸⁷ ? Au vu de ces arguments, nous constatons qu'un effort de précision et de spécification relatif à cette juste cause aurait été bienvenu.

Enfin, revenons brièvement sur le critère de l'autorité appropriée pour déclencher une intervention militaire, tel qu'il est abordé dans le rapport. Le point le plus épineux du débat se situe au niveau de l'éventuelle validité d'une intervention unilatérale menée par un État ou une

⁸⁰ A. DENIS, «Malgré le bilan dramatique du cyclone, la Birmanie reste réticente à l'aide internationale », *Les échos*, 9 mai 2008, document disponible sur : <https://m.lesechos.fr/4724927.htm>.

⁸¹ Cette position fut tout particulièrement défendue par la France et son ministre des Affaires étrangères de l'époque, Bernard Kouchner ; voy. N. HAJAMI, *op.cit.*, p.300.

⁸² N. HAJAMI, *op.cit.*, p.304.

⁸³ E.C. LUCK, «The united Nations and the Responsability to protect », *The Stanley foundation*, Muscatine, 2008, p.5.

⁸⁴ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.303.

⁸⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.37.

⁸⁶ J. LEMAIRE, *op.cit.*, p.7.

⁸⁷ E. MARCLAY, *La responsabilité de protéger, un nouveau paradigme ou une boîte à outil ?*, Études Raoul-Dandurand, 2005, p.16.

coalition, sans l'accord préalable de l'ONU. Diverses dispositions de la charte onusienne réservent une telle prérogative au seul Conseil de sécurité⁸⁸. Selon l'état du droit international positif actuel, il s'agit donc légalement de la seule possibilité reconnue. L'examen rapide du rapport paraît montrer que ses auteurs rejoignent ce constat, en déclarant entre autres que « dans la pratique, il faudra systématiquement veiller à ce que toutes les propositions d'intervention militaire soient officiellement présentées au Conseil de Sécurité »⁸⁹.

S'agissant sans aucun doute de la seule solution acceptable pour garantir la stature et la crédibilité de l'ONU, la position de la commission quant à l'intervention unilatérale semble ambiguë. D'un côté, elle répète maintes fois l'importance de dégager un consensus sur le déclenchement d'une action au sein de des institutions onusiennes⁹⁰. De l'autre, force est de constater qu'elle ne condamne jamais fermement l'hypothèse inverse en cas de blocage du Conseil de sécurité durant une grave crise. Cette absence peut légitimement être interprétée comme un double discours de la part de la CIISE, qui cacherait une acceptation tacite des interventions unilatérales lorsque le conseil n'assume pas sa responsabilité de protéger. Ainsi, on peut par exemple y lire qu'« il est irréaliste de s'attendre à ce que les États concernés écartent tout autre moyen ou forme d'action pour faire face à la gravité et à l'urgence de la situation »⁹¹. Cette conception trouve son sens si l'on sait que certains des auteurs les plus influents du rapport défendaient ou toléraient à titre personnel, à l'époque, la doctrine unilatérale⁹². Ce désaccord parmi les membres de la commission explique la raison pour laquelle le rapport ne tranche pas entre les partisans d'un droit d'intervention unilatéral, et ceux l'excluant catégoriquement. Le document oscille de ce fait entre les deux positions en se bornant à rappeler que malgré la nette interdiction du droit international, un blocage du Conseil de sécurité appellerait sans doute à une réaction probable du reste de la communauté⁹³. Si l'on peut regretter ce manque de clarté, nous verrons que l'évolution du concept au sommet mondial de 2005 mit un terme à ce débat.

⁸⁸ Ainsi, les articles 39, 41 et 42 du chapitre VII de la Charte des Nations unies encadrent légalement la possibilité que détient le Conseil de sécurité de décider d'une intervention militaire dans les cas de graves menaces contre la paix. D'après l'article 11, l'assemblée générale peut émettre des recommandations sur la matière du maintien de la paix, mais celles-ci ne sont pas contraignantes, à l'inverse des décisions du Conseil.

⁸⁹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.37.

⁹⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *The Responsibility to protect*, Supplementary volume, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.21.

⁹¹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.59.

⁹² Tel est par exemple le cas de Gareth Evans ou Ramesh Takur, deux des principaux rédacteurs du rapport ; voy. N. HAJAMI, *op.cit.*, p.52.

⁹³ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.54.

3. La responsabilité de reconstruire

La troisième phase du *continuum* envisagé par la CIISE apparaît comme complémentaire à la responsabilité de réagir, particulièrement quand celle-ci s'est matérialisée à travers une intervention militaire. Si on pourrait considérer que la reconstruction ne fait plus partie de la protection des populations civiles en danger, et n'a de ce ne fait pas sa place au sein du concept de Responsabilité de protéger, cette phase se montre pourtant primordiale, car elle permet d'assurer le maintien de la paix après une période troublée⁹⁴. En effet, la situation post-intervention représente souvent un contexte chaotique propice à un nouvel embrasement des tensions. A ce titre, une transition post-conflit gérée par la communauté internationale fait également partie, en un sens, du travail préventif relatif au premier pilier⁹⁵. Une intervention militaire engendrera fréquemment une mutation politique importante dans les pays concernés. Le rapport insiste sur le fait qu'une stratégie globale doit être mise en place, permettant aux forces d'intervention de graduellement rendre la souveraineté aux nouveaux pouvoirs locaux, après s'être assuré de la légitimité de ceux-ci auprès de la population⁹⁶. Diverses mesures peuvent assurer une telle transition : rétablissement d'un état de droit, retour des réfugiés, réorganisation du système judiciaire, militaire ou policier, programme d'aide au développement économique, bonne gouvernance⁹⁷... La CIISE souligne l'importance de la justice et de la réconciliation dans le processus de reconstruction d'une vision commune, afin que les populations puissent recommencer à vivre ensemble sereinement⁹⁸.

On ne peut que se féliciter de l'inclusion de cette phase de reconstruction au cœur du concept de R2P, qui manquait incontestablement aux précédentes théories sur l'intervention humanitaire. Pourtant, il apparaît qu'en pratique, cette responsabilité est souvent négligée par la communauté internationale, car elle demande une organisation complexe et de lourds moyens financiers alors même que les États ont déjà investi beaucoup d'argent dans l'intervention militaire⁹⁹.

⁹⁴ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.43.

⁹⁵ G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.97.

⁹⁶ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.45.

⁹⁷ N. BLAISE, *op.cit.*, p.71.

⁹⁸ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.43.

⁹⁹ A. SCHNABEL, « The responsibility to rebuild », in *The routledge handbook of the responsibility to protect*, New York, Routledge, 2012, p.56.

Chapitre 3 – Consécration internationale

Comme nous avons pu nous en apercevoir dans le chapitre précédent, le travail accompli par la commission pour proposer une nouvelle version de l'intervention humanitaire complète et innovante est à saluer. La tâche présentait pourtant un caractère complexe, car elle devait osciller entre le respect de la souveraineté étatique et le besoin de s'assurer que de graves catastrophes humanitaires ne resteraient plus sans réaction¹⁰⁰. Si nous considérons que le rapport dans son ensemble constitue une véritable plus-value conceptuelle, il manquait cependant à la R2P une reconnaissance auprès des instances internationales pour réellement se faire une place au cœur du droit international¹⁰¹. Celle-ci arrivera quelques années plus tard, mais nous verrons à travers ce chapitre que les réticences de certains États réduisirent considérablement le champ d'application et l'exhaustivité du concept tel qu'il était imaginé en 2001.

Section 1 – Le sommet mondial de 2005

En 2005 est organisé le sommet Mondial des Nations unies pour le sixième anniversaire de l'organisation, réunissant les chefs d'États et de gouvernements pour échanger sur différents défis de l'ONU. La résolution adoptée à l'issue de ces débats comprend la première mention de la R2P dans un texte à valeur juridique¹⁰².

§1. Les prémisses du sommet Mondial

Entre la publication du rapport de la CIISE et le sommet, plusieurs étapes préparèrent le terrain à cette reconnaissance ultérieure. Si les débats autour de la R2P furent très nombreux, nous ne retiendrons que deux avancées notables. En premier lieu, le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, réuni par Kofi Annan, alors Secrétaire général de l'ONU, constate que nombreux sont les États autour du globe à ne pas

¹⁰⁰ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.47.

¹⁰¹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.32.

¹⁰² G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.48.

avoir encore pleinement intégré la responsabilité de protéger leurs propres peuples. Un tel constat engendre fatalement une opposition entre la R2P et la souveraineté de ces nations¹⁰³.

Ensuite, le rapport du Secrétaire général de 2005, rendu dans le cadre de la préparation du sommet, invite la communauté internationale à adopter et mettre en œuvre le plus rapidement possible le concept de Responsabilité de protéger, après en avoir rappelé les points essentiels¹⁰⁴. Si ces deux rapports n'apportèrent pas de nouveaux éléments, ils permirent d'établir un double constat : d'un côté, de prouver la motivation de l'ONU à implanter la R2P au sein du système onusien, mais de l'autre, de mettre en exergue la position profondément souverainiste de certains États et ainsi, des futures difficultés à faire accepter le contenu du rapport de 2001 en assemblée générale¹⁰⁵. Ceci explique la dénaturation qui frappa le concept originaire au sommet qui allait suivre.

§2. Les paragraphes 138 et 139 du Document final

La reconnaissance tant attendue par les promoteurs de la R2P se matérialise à travers ces deux articles au cœur de la résolution adoptée pour clôturer le sommet Mondial de 2005, dans le chapitre concernant les droits de l'homme et l'État de droit¹⁰⁶. Très concis, l'article 138 commence par rappeler que la responsabilité de protéger les populations appartient principalement aux États souverains, éventuellement avec l'assistance de la communauté internationale¹⁰⁷.¹⁰⁸ L'article 139 confirme cette vision en affirmant que ce n'est que dans les cas où les autorités nationales n'assument manifestement pas cette protection qu'une action peut être entreprise par la communauté internationale. Il ressort clairement de la formulation employée que la résolution condamne un éventuel droit d'intervention unilatéral, et réserve la prérogative de la responsabilité de protéger subsidiaire au Conseil de sécurité¹⁰⁹. A ce titre, il

¹⁰³ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement « Un monde plus sûr, notre affaire à tous », A/59/565, 2 décembre 2004, p.24.

¹⁰⁴ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », A/59/2005, 24 mars 2005, p.35.

¹⁰⁵ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.66.

¹⁰⁶ Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/L.1, 15 septembre 2005, p.29.

¹⁰⁷ E.C. LUCK, « Sovereignty, Choice, and the Responsibility to protect », in *Global Responsibility to protect*, vol. 1, 2009, p.11.

¹⁰⁸ Le document, dans son introduction, réaffirme d'ailleurs le respect de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des États; voy. Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, *op.cit.*, p.2.

¹⁰⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.73.

n'est pas limité à actionner une action militaire, mais peut faire usage de toutes les mesures prévues par les chapitres VI et VII¹¹⁰. Le document précise également les quatre situations dans lesquelles le concept de Responsabilité de protéger s'applique. Il s'agit des actes de génocides, crimes contre l'humanité, crimes de guerres et nettoyages ethniques. Dans ces cas, l'article souligne que la communauté internationale « se trouve prêtes à mener en temps voulu une action collective, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la charte et notamment à son chapitre VII »¹¹¹. Si cette formulation reflète sans aucun doute un engagement solide, il en ressort également que le conseil n'a aucune obligation de réagir à ces situations et doit analyser au cas par cas l'opportunité d'exécuter la R2P¹¹². Dans le cadre de l'application d'éventuelles mesures, qu'elles soient militaires ou non, les auteurs encouragent à travailler en coopération avec les organisations régionales, qui disposent d'une meilleure connaissance du terrain. Il est d'ailleurs à noter que si le Conseil de Sécurité reste la seule autorité habilitée à décider, elle peut opérer une délégation complète de ses pouvoirs pour mettre en œuvre ses décisions, même en cas d'intervention militaire¹¹³. Enfin, le document souligne l'engagement de la communauté internationale pour travailler à la prévention des causes susmentionnées.

§3. Comparaison avec la R2P de la CIISE

Au vu des précédents développements, il apparait manifestement que la Responsabilité de protéger telle qu'envisagée par la CIISE et celle de 2005 présentent de nombreuses différences. D'un côté, nous avons vu dans le chapitre précédent que le critère de la juste cause contenait de nombreuses imprécisions qui nuisaient à sa clarté¹¹⁴. A l'inverse, le document du Sommet mondial cible clairement les 4 cas qui appellent à la mise en œuvre de la R2P. Si ces situations sont plus limitées et réduisent de ce fait la marge de manœuvre du concept, cela permet toutefois d'objectiver la cause et d'augmenter la crédibilité de la Responsabilité de protéger¹¹⁵.

A l'exception de ce point, les autres constats démontrent plutôt un appauvrissement du concept originel. D'abord, le document du Sommet mondial ferme clairement la porte à l'unilatéralisme

¹¹⁰ E.C. LUCK, « Sovereignty, Choice, and the Responsibility to protect », *op.cit.*, p.18.

¹¹¹ Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, *op.cit.*, p.33.

¹¹² N. BLAISE, *op.cit.*, p.39.

¹¹³ J.M. WELSH, « Who should act? Collective Responsibility and the Responsibility to protect », in *The routledge Handbook of the Responsibility to protect*, New york, Routledge, 2012, p. 108.

¹¹⁴ Voy. *Supra* p. 18.

¹¹⁵ N. BLAISE, *op.cit.*, p.38.

en insistant sur le monopole du Conseil de sécurité pour les interventions humanitaires¹¹⁶. Si cette interdiction semble bénéfique, contribuant à conforter la structure du droit international public, il faut tout de même déplorer le silence du texte en cas de blocage du Conseil de sécurité¹¹⁷, qui arrive malheureusement assez fréquemment. Dans ces cas, la communauté internationale ne détient aucune possibilité de réaction, tandis qu'il ne pèse aucune obligation légale sur le conseil de prendre des mesures. On voit directement en quoi cette situation se révèle dangereuse. Elle accorde une relative impunité aux auteurs de génocides, crimes de guerre ou contre l'humanité et nettoyages ethniques, qui peuvent continuer à faire des victimes tant que l'institution onusienne n'aura pas surmonté ses désaccords¹¹⁸. Empêcher ces drames représente pourtant la principale mission assignée au concept de R2P. Même si certains ont reprochés au rapport de la CIISE sa position floue sur l'intervention unilatérale, celle-ci a au moins le mérite d'éviter ce genre d'écueils.

En outre, nous avons pu constater l'importance qu'accordait la commission à la structure en trois piliers et la mise en œuvre de chacun d'entre eux au sein d'une stratégie globale¹¹⁹. Au contraire, la résolution 60/1 se focalise quasiment exclusivement sur la responsabilité de réagir. Elle aborde laconiquement la prévention¹²⁰, mais passe totalement sous silence la responsabilité de reconstruire. L'inclusion de ces pôles en 2001 avait pourtant comme objectif de changer les termes du débat sur l'intervention humanitaire pour faciliter un consensus¹²¹. Son oubli en 2005 paraît ainsi regrettable, d'autant plus que ces points ne soulevaient que peu de critiques.

Les réactions des auteurs du rapport de la CIISE par rapport au document final du Sommet furent donc mitigées. Pour certains, comme Gareth Evans, co-président de la commission, la dénaturaion du concept originel représente un énorme gâchis du travail effectué en 2001, en consacrant une conception restrictive de la R2P qui omet de nombreux points primordiaux¹²².

¹¹⁶ O. CORTEN, *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, op.cit., p.70.

¹¹⁷ L. AXWORTHY, « RtoP and the evolution of State sovereignty », in *The responsibility to protect: The promise of stopping mass atrocities in our time*, Oxford University Press, 2012, p.28.

¹¹⁸ Cela s'est encore déroulé lors de la crise syrienne, où les vétos chinois et russes empêchèrent le Conseil de sécurité de prendre les mesures adéquates pour résoudre cette situation qui rentrait pourtant indéniablement dans un des 4 cas prévus par le document ; voy. F. GORAND, « La syrie, 2 ans après », *Commentaire*, 2013, p.23.

¹¹⁹ C.G. BADESCU, op.cit., p.10.

¹²⁰ La responsabilité de prévenir constituait pourtant, aux yeux de la CIISE, la principale dimension de la R2P; voy. Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, op.cit., p. XI.

¹²¹ G. EVANS, « La responsabilité de protéger », *Revue de l'Otan*, 2002, p.3.

¹²² N. HAJAMI, op.cit., p.82.

D'autres ont toutefois accueilli cette reconnaissance plus positivement, en insistant sur le fait qu'il s'agissait d'un premier pas encourageant. S'il ne faut pas minimiser la consécration juridique issue des articles 138 et 139, il nous semble que la résolution 60/1 détient surtout un fort caractère symbolique, qui appelle d'autres avancées futures sur la matière¹²³.

Section 2 – Les développements ultérieurs

Malgré leurs divergences sur le sujet, le rapport de la CIISE et la résolution 60/1 de l'ONU constituent les deux principales sources définissant la Responsabilité de protéger. D'autres petites étapes ont toutefois permis de compléter sa consécration internationale, tout en affinant son fonctionnement. Citons tout d'abord la résolution 1674 du Conseil de sécurité, qui constitue la première marque de reconnaissance par le conseil du concept adopté un an plus tôt par l'Assemblée générale¹²⁴. Si elle n'est pas révolutionnaire dans son contenu, se bornant à rappeler les paragraphes 138 et 139 et encourager leurs mises en œuvre, cette résolution confirme l'intérêt de l'institution onusienne suprême pour le développement de la R2P¹²⁵.

Les années suivant le Sommet mondial ont été marquées par une certaine remise en question du compromis sur la Responsabilité de protéger tel qu'intégré dans la résolution 60/1, autant du fait des promoteurs de la R2P de 2001, insatisfaits de cette version diminuée, que de certains États méfiant des possibilités d'ingérence ouvertes par cette reconnaissance¹²⁶. Il faut attendre le premier rapport du Secrétaire général de 2009 pour enfin consolider les acquis de 2005. Ce document a pour but de chercher de nouveaux moyens de mettre en œuvre la R2P¹²⁷. D'un point de vue conceptuel, il propose également une nouvelle structure en trois piliers, distincte de celle présentée par la CIISE, et qui avait déjà été amorcée dans la résolution 60/1¹²⁸. Abandonnant la chronologie en trois étapes, cette structure se veut plus opérationnelle et pragmatique¹²⁹. Le premier pilier, à l'instar de l'article 138, rappelle que la responsabilité première de protection des populations appartient aux États souverains. Le second pilier renforce l'engagement pris

¹²³ N. BLAISE, *op.cit.*, p.41.

¹²⁴ Résolution 1674 (2006) du Conseil de sécurité, 28 avril 2006.

¹²⁵ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.109.

¹²⁶ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.83.

¹²⁷ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », A/63/677, 12 janvier 2009, p.4.

¹²⁸ Secretary-general « Speech on « responsible sovereignty : international cooperation for a changed world » », SG/SM/11701, 31 août 2017.

¹²⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.123.

par l'ensemble de la communauté internationale d'aider les États à se conformer au respect du premier pilier¹³⁰. Essentiellement préventif, le rapport aborde aussi l'importance de consolider les situations de paix post-confliktuelles, et insiste sur le développement de stratégie de coopération incluant aussi bien les États que les organismes régionaux, les ONG's ou encore des représentants de la société civile ou du secteur privé¹³¹. A ce titre, il propose, comme l'avait fait la CIISE, une série de mesure pour atteindre cet objectif. Le dernier pilier concerne la « responsabilité des États Membres de mener en temps voulu une action collective et résolue lorsqu'un État manque manifestement à son obligation de protection »¹³². Le secrétaire général Ban Ki Moon, auteur du rapport, précise que cette responsabilité ne se limite pas au recours à une intervention militaire, mais contient de nombreuses autres opportunités pour arrêter les catastrophes humanitaires en cours. Même s'il s'agissait d'une stratégie pour augmenter les chances d'obtenir un consensus, certains ont toutefois critiqué le fait que ce pilier soit le moins abordé du rapport, alors que la question de l'intervention non consentie n'avait pas été totalement clarifiée en 2005¹³³. L'auteur ne considère pas que ces trois piliers sont chronologiques, comme ceux de la CIISE. A l'inverse, les outils qu'ils consacrent doivent pouvoir être utilisés à tout moment, selon l'évolution de la situation¹³⁴. Chaque pilier constitue une graduation dans l'exercice de la souveraineté étatique : exclusif pour le premier, partagé avec la communauté internationale pour le second, et délégué pour le troisième¹³⁵.

Ce changement de structure, sous l'initiative du secrétaire général, porta rapidement ses fruits. En effet, la grande majorité des États, destinataires primaires de la R2P, accueillit de manière particulièrement favorable le rapport et ses principaux enseignements, qui fit donc l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale. Cette adhésion de l'organe représentatif onusien au rapport mit un terme définitif aux débats qui avaient fleuri après le Sommet mondial, en tranchant pour une interprétation conforme à la résolution 60/1¹³⁶. La responsabilité de protéger était bel et bien adoptée par la communauté internationale, le véritable défi devenait, à partir ce moment-là, d'élaborer plus précisément sa mise en œuvre¹³⁷. Dans cette optique, le Secrétaire général

¹³⁰ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.8.

¹³¹ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.28.

¹³² Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.22.

¹³³ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.113.

¹³⁴ N. BLAISE, *op.cit.*, p.44.

¹³⁵ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.118.

¹³⁶ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.125.

¹³⁷ N. BLAISE, *op.cit.*, p.44.

publie chaque année, depuis 2009, un rapport sur une des problématiques liées à la R2P. S'il fait toujours couler beaucoup d'encre aujourd'hui, le concept n'a plus connu de développement conceptuel notable, malgré son application parfois controversée durant certaines crises humanitaires majeures de cette dernière décennie.

Titre 2 – Étude sur la valeur ajoutée de la R2P

Nous avons pu constater, à travers le Titre 1, les nombreux efforts fournis tant par la CIISE qu'au sein de l'ONU pour structurer un concept de R2P susceptible d'être accepté par la communauté internationale. Si l'entièreté de ce processus a permis de grandes avancées sur le sujet de l'intervention humanitaire, nous reviendrons dans ce titre sur les deux plus-values conceptuelles que nous considérons comme les plus importantes de la Responsabilité de protéger. Nous concluons ensuite la première partie de ce travail en examinant l'éventuelle valeur juridique du concept.

Chapitre 1 – Les plus-values notables

A notre sens, deux plus-values se démarquent particulièrement du concept de Responsabilité de protéger par rapport aux anciennes théories interventionnistes. L'une est conceptuelle tandis que l'autre se place plutôt sur le plan opérationnel. S'il ne s'agit évidemment pas des seules innovations véhiculées par le concept, elles nous permettront d'illustrer la valeur accordée à la R2P aujourd'hui¹³⁸.

Section 1 – Une souveraineté responsable

Pour pouvoir la faire accepter à ses destinataires, les promoteurs de la Responsabilité de protéger devait absolument passer au-delà de la dichotomie classique qui opposait classiquement intervention et souveraineté¹³⁹. A l'image de la charte de l'ONU, qui fait de la non-ingérence dans les affaires internes un principe fondamental¹⁴⁰, les États sont souvent

¹³⁸ Dans le chapitre 2 de ce titre.

¹³⁹ M. BETTATI, « Du droit d'ingérence à la Responsabilité de protéger », *Outre-Terre*, N°3, 2007, p.382.

¹⁴⁰ Article 2 §4 de la Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

réticents lorsqu'il s'agit d'émettre de nouvelles normes limitant leurs prérogatives. En ce sens, les notions tels que « le devoir d'ingérence » ou « le droit d'intervention humanitaire » venaient sans doute se confronter trop brutalement à la souveraineté étatique si chère à de nombreux États à travers le monde¹⁴¹. D'un autre côté, on assiste depuis la fin de la seconde guerre mondiale à la montée en puissance des droits de l'homme, à travers un certain nombre d'instruments législatifs dans lesquels la majorité des États s'engagent à respecter ces droits à l'intérieur de leurs frontières. Citons par exemple la Charte des Nations unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention pour la Prévention et la Répression du génocide, les différentes Conventions de Genève ou encore les Pactes relatifs aux droits civils et politiques et aux droits sociaux, économiques et culturels¹⁴². De nombreuses institutions ont été mises en place pour vérifier que chacun se conforme à ses engagements, et les États doivent dorénavant prouver, par la remise de rapports et autres mécanismes, qu'ils assument leurs nouvelles responsabilités de protection des droits de l'homme¹⁴³.

D'aucuns considèrent que cette adhésion à de nouvelles obligations internationales fait sortir ces matières des affaires internes d'un gouvernement, qui ne peut plus se cacher derrière sa souveraineté pour justifier ses propres manquements. Cette théorie se base sur le fait que les États s'engagent volontairement à respecter les instruments juridiques susmentionnés, acceptant ainsi de limiter leurs propres souverainetés¹⁴⁴. Issue de cette mouvance humaniste internationaliste, la CIISE consacre donc cette manière audacieuse de juger le caractère souverain d'une nation selon le degré de conformité qu'elle attache à ses obligations internationales, et met de ce fait un terme au dogme de la souveraineté illimitée¹⁴⁵. Mais ce n'est qu'en cas de violations massives de ces droits de l'homme que la communauté internationale est amenée à reprendre le contrôle de la situation, éventuellement sous la forme d'une intervention militaire¹⁴⁶. Comme mentionné en début de travail, la commission précise

¹⁴¹ D'autant plus vu le contexte politique de fin de guerre froide, pendant laquelle de nombreux États avaient souffert d'immixtion politique voire militaire ; voy. L. GLANVILLE, *Sovereignty and the responsibility to protect*, University of Chicago Press, Chicago, 2014, p.112.

¹⁴² Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.7.

¹⁴³ R. COHEN, « From sovereignty to R2P », in *The Routledge handbook of the Responsibility to protect*, New York, Routledge, 2012, p.7.

¹⁴⁴ M.BETTATI, *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, *op.cit.*, p.37.

¹⁴⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.9.

¹⁴⁶ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.38.

bien que la responsabilité de protéger appartient en premier lieu à l'État¹⁴⁷. Le sommet Mondial de l'ONU et le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger de 2009 ont grandement contribué à entériner cette nouvelle vision, en réorganisant la R2P à l'aide de trois piliers présentant cette gradualité dans la manière des gouvernements d'exercer leurs souverainetés : exclusive, partagée et déléguée¹⁴⁸.

Par cette conception « responsable », les promoteurs du concept sont parvenus à rendre la souveraineté et la R2P complémentaires et non plus antagonistes¹⁴⁹. Il convient toutefois de signaler que, si certains auteurs du rapport de la CIISE ont déclaré avoir introduit une nouvelle manière de voir la souveraineté tranchant avec tout ce qui se faisait avant¹⁵⁰, on retrouve à travers l'histoire du droit international public de nombreuses théories venant limiter la souveraineté absolue pour des raisons « humanitaires »¹⁵¹. Ainsi, plusieurs États ont fait valoir, après le Sommet mondial et le rapport du Secrétaire général de 2009, qu'ils avaient toujours considéré leurs souverainetés sous l'angle de la responsabilité, et que cette consécration n'était de ce fait pas vraiment nécessaire¹⁵². On peut donc raisonnablement critiquer le caractère « révolutionnaire » de cette nouvelle conception, tout en accordant aux concepteurs de la Responsabilité de protéger le crédit d'avoir remis cette théorie sur le devant de la scène, lui permettant aujourd'hui d'être unanimement partagée par la communauté internationale¹⁵³.

Section 2 – Une objectivation de l'intervention militaire

Après ces développements conceptuels, passons désormais à l'étude d'un point plus concret et tourné vers la pratique. Si l'intervention militaire ne représente qu'une petite partie de la vision globale du concept de Responsabilité de protéger tel que présenté par ses promoteurs, elle constitue malheureusement parfois la seule solution existante pour réagir et faire cesser les

¹⁴⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.8.

¹⁴⁸ *Voy. Supra.*

¹⁴⁹ M. BETTATI, « Du droit d'ingérence à la la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.382.

¹⁵⁰ G. EVANS, « From humanitarian Intervention to the Responsibility to protect », *Wisconsin International Law Journal*, 2005, vol.24, n°3, p.708.

¹⁵¹ Telles que celles de Saint Thomas d'Aquin, Hugo Grotius, Thomas Hobbes et de nombreux autres auteurs à travers les siècles ; voy. N. HAJAMI, *op.cit.*, pp.156-161.

¹⁵² Ainsi, le président de l'Assemblée générale constatait en 2009 que « le peuple a des droits inaliénables et il est souverain. Le concept de souveraineté en tant que responsabilité revêt soit ce sens-là, et n'a donc pas un sens nouveau, soit il a un sens qui n'a aucun fondement dans le droit international » ; A/63/958, *Note de réflexion sur la Responsabilité de protéger les populations des crimes de guerres, de l'épuration ethnique, et des crimes contre l'humanité*, 9 septembre 2009, p.4.

¹⁵³ L. GLANVILLE, *op.cit.*, p.211.

graves abus contre les droits de l'homme. Limitant voire annihilant la souveraineté étatique, cette mesure provoque depuis longtemps d'innombrables débats entre les fervents défenseurs de la non-ingérence et ceux de l'intervention¹⁵⁴. La R2P se devait donc d'apporter une réponse innovante à cette problématique, en imposant des balises claires et précises à l'autorisation d'une action armée sur le territoire d'un État qui n'y consent pas, dans le but d'éviter tout abus interventionniste et de réduire la crainte de nations les plus faibles¹⁵⁵. Dans cette veine, la CIISE proposa 6 critères qui furent ensuite repris par le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement¹⁵⁶. Ce dernier milita pour faire reconnaître officiellement ces critères à travers une résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de Sécurité, mais autant le document du Sommet mondial de 2005 que le rapport du Secrétaire général sur la Responsabilité de protéger n'y firent allusion. Si on peut regretter cette absence, ces conditions ont tout de même le mérite de guider les éventuelles décisions coercitives du conseil¹⁵⁷. Cette section reviendra brièvement les 6 indicateurs en question.

§1. Une autorité appropriée

Si la CIISE considérait déjà que le Conseil de sécurité constituait l'autorité la plus légitime pour prendre les décisions concernant une action militaire, elle ne condamnait toutefois pas explicitement les interventions unilatérales en cas de blocage des institutions onusiennes¹⁵⁸. Le récent succès de l'opération lancée par l'OTAN au Kosovo ouvrait en effet dangereusement la porte à ce genre de pratique. Lors des tables rondes organisées en marge de la préparation du rapport de 2001, de nombreuses critiques furent ainsi formulées à l'encontre du Conseil et de sa manière de fonctionner¹⁵⁹. Les développements ultérieurs du concept vinrent toutefois mettre un terme à ce débat, qui mettait en péril la crédibilité de l'entière du système onusien,

¹⁵⁴ L. GLANVILLE, *op.cit.*, p.22.

¹⁵⁵ N. BLAISE, *op.cit.*, p.72.

¹⁵⁶ On notera toutefois que le rapport du Groupe de personnalité ne parle que de 5 critères : gravité de la menace, légitimité du motif, dernier ressort, proportionnalité des moyens et mise en balance des conséquences. Aucune référence n'est faite à l'autorité appropriée, du fait que ce groupe, réuni par le secrétaire général Kofi Annan et travaillant sous l'égide des Nations unies, ne laisse aucune place au débat quant à l'identité de cette autorité, qui ne peut être que le Conseil de Sécurité ; voy.. Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement « Un monde plus sûr, notre affaire à tous », *op.cit.*, p.94.

¹⁵⁷ N. BLAISE, *op.cit.*, p.74.

¹⁵⁸ A.J. BELLAMY, *Responsability to protect : The global Effort to End Mass atrocities*, Polity, Londres, 2009, p.39.

¹⁵⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, pp.32-33.

particulièrement si les cas d'interventions humanitaire réussies continuaient à voir le jour¹⁶⁰. Comme mentionné dans l'introduction de la partie 1, nous défendons également cette position monopolistique de l'ONU dans cette matière, pour plusieurs raisons qui paraissent assez évidentes. D'abord, elle comprend la totalité des États souverains en son sein, et a pour but premier le maintien de la paix et de la sécurité internationale¹⁶¹. En outre, même si elle est parfois critiquée pour sa lenteur ou sa bureaucratie, elle détient déjà l'expérience de la gestion de ce genre de situation, et est habilitée, à travers le chapitre VII de sa charte, à prendre des mesures coercitives à l'encontre des nations défailtantes. Enfin, par sa stature, l'institution jouit de nombreux moyens et de manières de mettre ceux-ci en œuvre¹⁶².

A ce titre, rappelons que si la décision doit impérativement provenir de l'Organisation des Nations unies, la coopération avec les organisations régionales pour l'application de ces mesures a été maintes fois encouragées¹⁶³. Ainsi, l'ONU, et plus précisément son organe décisionnel, apparaît sans aucun doute comme l'autorité la plus appropriée pour exercer cette prérogative. Pourtant, on ne peut nier que les nombreux reproches sur le mode de fonctionnement du Conseil, sur lesquels nous reviendrons plus tard dans ce travail, sont effectivement avérés¹⁶⁴. Nous considérons cependant que ces lacunes doivent être résolues au sein même de l'ONU, plutôt que de chercher une solution en dehors du système.

§2. Une juste cause

Comme l'observe très justement Gareth Evans, co-président de la CIISE, il est primordial pour les promoteurs de la R2P de délimiter clairement les situations dans laquelle elle trouve à s'appliquer. En effet, une tentative de protection trop large perdrait indéniablement en crédibilité, faute de pouvoir être effectivement mise en œuvre¹⁶⁵. Nous avons pourtant remarqué plus haut que le rapport sur la Responsabilité de Protéger de 2001 nourrissait certaines critiques

¹⁶⁰ E. DECAUX, « Légalité et légitimité du recours à la force : de la guerre juste à la responsabilité de protéger, *Droits fondamentaux*, n°5, 2005, p.16.

¹⁶¹ Article 1§1 de la Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

¹⁶² N. BLAISE, *op.cit.*, p.96.

¹⁶³ Que ce soit dans le rapport de la CIISE, dans la résolution 60/1 issue du Sommet mondial de 2005 ou du Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger de 2009.

¹⁶⁴ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.59.

¹⁶⁵ G. EVANS, *The Responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.142: "If R2P is to be about protecting everybody from everything, it will end up protecting nobody from anything".

à cet égard¹⁶⁶. Pour cette raison, nous retiendrons plutôt les causes consacrées dans les articles 138 et 139 de la résolution 60/1, certes plus restrictives, mais également plus précises et moins controversées : les génocides, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le nettoyage ethnique¹⁶⁷. On en déduit donc qu'un certain seuil de violence doit être dépassé pour envisager une intervention militaire non consentie. Si les trois premières notions sont définies dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale¹⁶⁸, et permettent ainsi de faire un lien entre la R2P et le droit international pénal, on peut raisonnablement s'étonner de l'inclusion du nettoyage ethnique, qui ne dispose d'aucune base légale dans le droit international positif¹⁶⁹. Sans réelle valeur juridique, ce dernier semble en outre déjà couvert par l'article du Statut de Rome qui définit les crimes contre l'humanité¹⁷⁰. Cet ajout, sans doute dans un but « accrocheur », porte légèrement atteinte à la transparence de la liste, alors même que l'objectif avéré des auteurs du document du Sommet mondial par rapport à la R2P était justement de remédier à cette critique¹⁷¹.

Elle a toutefois le mérite de clore les débats quant à l'application du concept dans des situations aussi diverses que les pandémies, les coups d'États ou les catastrophes naturelles diverses, qui nuisent à la recherche d'un consensus autour de la Responsabilité de protéger¹⁷². Même si ces discussions sur l'intégration de nouvelles causes fleurissent toujours dans la littérature¹⁷³, seules les 4 précitées sont à ce jour consacrées juridiquement.

Comme nous l'avons vu en début de travail, la Responsabilité de protéger met l'accent sur la défense des droits des individus plutôt que sur les relations interétatiques. De ce fait, ces causes ne doivent pas nécessairement être le fait d'un État¹⁷⁴. Si les actions d'un groupe armé non étatique dépassent le seuil de violence requis et que le gouvernement en place ne peut répondre

¹⁶⁶ Notamment à propos du fait que la liste des justes causes était relativement large et pouvait inclure de trop nombreuses situations ; voy. *Supra*.

¹⁶⁷ A. SCHNABEL, *op.cit.*, p.57.

¹⁶⁸ Aux articles 6, 7 et 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, signé le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002.

¹⁶⁹ J.-B. JEANGENE VILMER, *La guerre au nom de l'humanité*, *op.cit.*, p.333.

¹⁷⁰ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p. 12.

¹⁷¹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.87.

¹⁷² G. EVANS, *The Responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.65.

¹⁷³ Voy. par exemple SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *La responsabilité de protéger*, Colloque de Nanterre, Paris, Pedone, 2008.

¹⁷⁴ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.38.

à cette situation, une intervention militaire non consentie reste envisageable¹⁷⁵. Il arrive parfois que le contexte politique d'un pays s'envenime à ce point que la responsabilité de protection envers le peuple ne soit plus assurée par personne. Aucune autorité légitime n'émerge alors de ces territoires aux yeux de la communauté internationale, comme nous avons récemment pu le voir en Syrie¹⁷⁶.

§3. Une bonne intention

Ce critère permet de s'assurer que le but premier de l'intervention réside effectivement dans la protection des populations civiles contre les graves violations de leurs droits étudiées ci-dessus. Il s'agit essentiellement de contrer les accusations de nombreux petit pays qui craignent que la R2P ne soit qu'un nouvel objet aux mains des grandes puissances pour imposer leurs idéaux¹⁷⁷. Il en va donc de la crédibilité même du concept. Le respect du critère de l'autorité appropriée incite à penser que l'intention sera bonne. En effet, les interventions décidées dans le cadre de l'ONU sont par essence multilatérales et ont toujours pour but le maintien de la paix, ce qui minimise les risques de la mise en œuvre d'actions motivées par d'autres desseins¹⁷⁸.

Les nations unies ne possédant pas de force militaire autonome, l'application de ses décisions doit forcément passer par la mise à disposition de moyens financiers et humains considérables en provenance de ses membres¹⁷⁹. Il serait illusoire de penser que les États contributeurs à une intervention militaire soient uniquement motivés par des raisons humanitaires. Les différents contextes géopolitiques et surtout économiques cachent toujours d'autres intérêts qui les poussent à intervenir. En outre, les gouvernements de ces contributeurs devront justifier auprès de leurs populations les dépenses et les risques encourus par leurs armées respectives. Ces arguments poussent donc à adopter une position intermédiaire sur la question de l'intention. Tant que l'objectif premier reste l'interruption des catastrophes humanitaires touchant les populations civiles, on ne peut pas raisonnablement s'attendre à ce que la communauté internationale agisse de manière totalement désintéressée¹⁸⁰.

¹⁷⁵ Même si l'hypothèse reste assez peu probable. Effectivement, on imagine mal un État refuser l'aide de la communauté internationale lorsqu'un groupe armé perpétue ce genre d'actes sur son territoire.

¹⁷⁶ B. AUBERT, « Syrie : la fuite en avant peut-elle se poursuivre ? », *Esprit*, 2012, p.10.

¹⁷⁷ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.68.

¹⁷⁸ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *The Responsibility to protect*, Supplementary volume, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.141.

¹⁷⁹ A.J. BELLAMY, *The responsibility to protect : A defense*, Oxford University Press, 2015, p.51.

¹⁸⁰ N. BLAISE, *op.cit.*, p.91.

Cette conception peut toutefois comporter certains dangers. D'un côté, certains États peuvent pousser à l'exercice d'une intervention sous prétexte d'un motif humanitaire alors que des mesures moins intrusives pourraient suffire, pour assouvir d'autres objectifs non avoués. Ce risque est dorénavant considérablement réduit grâce à l'augmentation du critère de la juste cause dans la résolution 60/1. De l'autre, et ce serait selon nous bien plus grave, il existe un risque que le manque d'intérêts nationaux provoque une absence de réaction face à des situations humanitaires qui réclameraient pourtant une intervention urgente.

Cette pratique du double standard s'observe d'ailleurs souvent dans la pratique internationale, et constitue une des problématiques principales du droit international humanitaire¹⁸¹. C'est en partie pour éviter ces écueils que la prérogative de décision a été attribuée au Conseil de sécurité. Pourtant, nous observerons ultérieurement que même au sein de cet organe, les intérêts des grandes puissances détiennent un impact considérable sur les processus décisionnels¹⁸².

§4. Le dernier recours

Comme nous avons pu le voir tout au long du titre 1, les différentes perceptions de la Responsabilité de protéger mettent toutes en exergue la large palette de mesures qui s'offre à la communauté internationale pour la mettre en œuvre. L'intervention militaire non consentie étant la décision la plus grave à prendre, ce critère requiert que l'ensemble des options diplomatiques aient été préalablement envisagées. S'il existe des raisons de penser qu'une de celles-ci peut raisonnablement fonctionner, elle devra toujours être privilégiée¹⁸³. La mise en pratique du dernier recours peut cependant se révéler périlleuse. En raison des situations extrêmement graves auxquelles est confronté le Conseil de sécurité, l'urgence ne permet pas toujours d'analyser ou d'essayer toutes les solutions possibles. Le dernier recours doit donc être employé avec pragmatisme, pour qu'il n'empêche pas une action militaire d'être actionnée en temps utile¹⁸⁴.

¹⁸¹ E. DECAUX, *op.cit.*, p.3.

¹⁸² G. EVANS, *The Responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, *op.cit.*, p.62.

¹⁸³ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.41.

¹⁸⁴ J.-B. JEANGENE VILMER, « Éthique et politique de l'intervention humanitaire armée », *Critique internationale*, n°39, 2008, p.179.

§5. La proportionnalité des moyens

Assez classique en droit international, ce critère exige simplement que les moyens militaires engagés dans l'intervention ne soient pas démesurés. Il s'agit, pour la coalition internationale, de limiter les actions armées à ce qui est strictement nécessaire pour remplir l'objectif initial, et d'ainsi réduire au maximum les conséquences sur la population civile et l'organisation politique locale¹⁸⁵. Malheureusement, il est souvent compliqué de juger cette proportionnalité pendant la prise de décision, au vu de l'instabilité de la plupart des situations dans laquelle la R2P est appelée à être utilisée. Il s'agit donc d'analyser le terrain de la manière la plus précise possible pour pouvoir estimer les moyens requis à la réussite de la mission. Un contrôle à posteriori est également toujours préférable¹⁸⁶.

§6. Des perspectives raisonnables

Même si les autres critères sont remplis, l'intervention militaire ne peut être justifiée que si elle détient des chances raisonnables de faire cesser les causes justifiant son intervention. Si la situation sur le terrain ne permet pas de préparer une stratégie efficace avec de bonnes perspectives de réussite, il vaut parfois mieux s'abstenir malgré le fait que le seuil de violence atteint puisse être valablement considéré comme une juste cause. En effet, la conduite d'opération militaire peut potentiellement avoir des conséquences sur les populations civiles plus graves que la non-intervention. En outre, le risque d'embrasement des conflits, ou de leurs propagations à une plus vaste zone géographique constitue une variable à prendre en compte au moment de prendre la décision¹⁸⁷. Si cela peut paraître cynique au vu du nombre de vies humaines en jeu, le Conseil de sécurité doit opérer à une mise en balance des intérêts¹⁸⁸ pour trancher l'épineuse question de savoir si les perspectives de l'intervention semblent effectivement raisonnables.

¹⁸⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.42.

¹⁸⁶ N. BLAISE, *op.cit.*, p.94.

¹⁸⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.42.

¹⁸⁸ Il s'agit ici des intérêts de la population civile en proie à une catastrophe humanitaire, et non pas les intérêts nationaux abordés dans la partie relative à la bonne intention.

Chapitre 2 – La R2P, nouvelle norme juridique ?

L'éventuel caractère juridique de la R2P lui assurerait indéniablement une effectivité accrue au sein du droit international humanitaire, obligeant les États et l'ONU à respecter ses principes. Pourtant, nous verrons au fil de ce chapitre que la portée normative du concept, si elle a été maintes fois discutée, n'a jamais été réellement acquise.

Section 1 – L'ambition de la CIISE

Si le rapport de la CIISE ne jouit d'aucune valeur juridique en lui-même, ses auteurs entendaient évidemment ne pas limiter sa portée à un simple travail doctrinal. Comme nous avons pu le voir à travers sa position sur l'intervention unilatérale, l'ensemble du raisonnement de la commission oscille entre une logique normative et une exigence morale, cette dernière devant même primer lorsque les deux se révèlent incompatible¹⁸⁹. Cette primauté, si elle n'est pas explicitement déclarée dans le rapport, ressort tout de même de l'économie générale du document et des discours tenus par plusieurs de ses promoteurs¹⁹⁰. Laissant ainsi une large place à l'éthique, la R2P se devait de trouver une assise juridique plus solide pour se développer au sein du droit international. En évoquant l'évolution dans la pratique des interventions humanitaires, le rapport stipule que « si elle perdure, elle peut aboutir, un jour, à la reconnaissance d'une nouvelle règle de droit coutumier », même s'il reconnaît qu'une telle règle n'existe pas encore au moment de la rédaction¹⁹¹. L'ambition de la CIISE était donc de faire rentrer le concept, à terme, dans la coutume internationale. Celle-ci est érigée par l'article 38 du Statut de la cour de justice internationale au rang des sources principales du droit international, qui la définit comme « la preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit »¹⁹². Dix-sept ans plus tard, au vu de la complexité observée pour mettre le concept en œuvre et l'accueil plus que réservé de la part de nombreux États à son égard, on peut sans peine affirmer que la R2P ne fait toujours pas partie de la coutume internationale, et ne semble pas proche de l'y intégrer¹⁹³.

¹⁸⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.197.

¹⁹⁰ R. THAKUR, « Outlook : Intervention, Sovereignty, and The Responsibility to Protect », *Security dialogue*, 2002, vol. 33, pp.326-327.

¹⁹¹ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.55.

¹⁹² Article 38 du Statut de la Cour internationale de justice, signé à San Francisco le 26 juin 1945.

¹⁹³ N. BLAISE, *op.cit.*, p.148.

Section 2 – L'absence de nouvelles obligations

Si l'inclusion de la R2P à la coutume internationale fut un échec, elle fit toutefois l'objet d'une consécration juridique réduite dans la Résolution 60/1 issue du sommet Mondial de 2005, confirmée ensuite par le Rapport du Secrétaire général de 2009 sur la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger. Le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement ainsi que le rapport du Secrétaire général de 2005, deux documents produits en marge de la préparation du Sommet, ont adopté une position relativement progressiste sur la question de la normativité de la R2P¹⁹⁴, le premier allant jusqu'à faire état d'une « nouvelle norme de l'obligation collective internationale de protection »¹⁹⁵. N'ayant fait l'objet d'aucuns traités ni de conventions internationales contraignantes depuis lors, nous constatons que ces textes n'ont pas engendré de nouvelles obligations juridiques pour leurs destinataires.

§1. Pour les États

Comme expliqué précédemment, la R2P est parvenu à réconcilier souveraineté étatique et intervention humanitaire en insistant sur la responsabilité primaire des États à protéger leurs populations. Si le caractère juridique de l'article 138 de la Résolution 60/1 n'est aucunement remis en cause, on a du mal à percevoir dans ce prescrit la naissance de nouvelles obligations à charge des gouvernements¹⁹⁶. Ce point de vue est d'ailleurs partagé par les États, le Secrétariat général de l'ONU et une grande partie de la doctrine, qui considèrent tous que le Sommet mondial n'a finalement servi qu'à reconfirmer les normes internationales préexistantes sous une nouvelle appellation globale, sans ajouter de contenu novateur¹⁹⁷. En effet, l'obligation juridique de protéger sa population contre les génocides¹⁹⁸, les crimes de guerres¹⁹⁹ et les crimes

¹⁹⁴ R. VAN STEENBERGHE, « La responsabilité de protéger et la protection des civils dans les conflits armés : un rapprochement au détriment du droit humanitaire », *R.Q.D.I.*, 2013, p.131.

¹⁹⁵ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement « Un monde plus sûr, notre affaire à tous », *op.cit.*, p.61.

¹⁹⁶ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du principe à son application. Quelques remarques sur les enjeux du Law Making Process en cours », *AFRI*, Volume XII, 2011, p.3.

¹⁹⁷ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.218.

¹⁹⁸ Article 1 de la Convention pour la prévention et la répression du génocide, signée à Paris le 9 décembre 1948.

¹⁹⁹ Article 3 communs aux Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne ; Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer ; Convention de Genève relative aux traitements des prisonniers de guerres ; Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signées le 12 août 1949.

contre l'humanité²⁰⁰ découlent de divers traités largement ratifiés dont la valeur contraignante est acquise depuis plusieurs décennies. De plus, la Cour internationale de justice a souvent rappelé que ces normes fondamentales de droit international humanitaire font partie intégrante du droit coutumier, et s'appliquent ainsi à tous les États, indépendamment du fait qu'ils aient ratifié les instruments précités²⁰¹. Faute de définition conventionnelle claire, on peut rattacher le « nettoyage ethnique » aux infractions citées ci-dessus. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle infraction de droit international engendrant une obligation supplémentaire à destination des États, mais plutôt d'un effort de langage, symboliquement violent, sans aucun doute destiné à sensibiliser l'opinion publique face à la gravité des situations auxquelles la Responsabilité de protéger est appelée à réagir²⁰².

§2. Pour le Conseil de sécurité

Nous avons pu constater, au fil de notre étude, que la seule autorité légitime habilitée à exercer la responsabilité subsidiaire de protéger des populations civiles en cas de défaillance de l'État constituait bel et bien le Conseil de sécurité, tout du moins lorsqu'il s'agit d'autoriser une intervention militaire non consentie. Si cette prérogative lui est réservée, elle ne lui octroie cependant pas de nouveaux pouvoirs en tant que tel pour assurer sa mise en œuvre²⁰³. Il suffit, pour s'en rendre compte, d'examiner les résolutions du conseil qui mentionnent la Responsabilité de protéger. Le premier renvoi, bien qu'indirect, au concept de R2P dans un cadre opérationnel intervient dans la résolution 1706 relative à la crise humanitaire au Darfour²⁰⁴. Pour faire face à cette situation, elle autorise la MINUS, force d'intervention militaire pour le Soudan, « à intervenir par tous les moyens nécessaires »²⁰⁵. Relativement large, ce mandat s'appuie sur la base juridique que lui offre le chapitre VII de la charte des Nations unies, qui lui permet « d'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

²⁰⁰ Les crimes contre l'humanité ne sont pas directement régis par une convention internationale, comme les deux infractions précédentes. On peut cependant déduire une obligation juridique de les réprimer issue de nombreux textes différents, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966, ou encore la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains, ou dégradants, signée à New York le 10 décembre 1984 ; voy. N. BLAISE, *op.cit.*, p.175.

²⁰¹ C.I.J., *Conséquences juridiques de l'édification du mur dans les territoires palestiniens*, avis consultatif du 9 juillet 2004, §157.

²⁰² N. HAJAMI, *op.cit.*, p.229.

²⁰³ N. BLAISE, *op.cit.*, p.150.

²⁰⁴ E. DECAUX, *op.cit.*, p.16.

²⁰⁵ Résolution 1706 (2006) du Conseil de sécurité, adoptée le 31 août 2006.

internationales »²⁰⁶. Si le concept a depuis été plusieurs fois invoqué, notamment dans le cadre des conflits en Côte d'Ivoire²⁰⁷ ou encore en Libye²⁰⁸, son application est à chaque fois dépendante d'une autorisation du Conseil de sécurité d'employer la force sur base de l'article 42 de la Charte. Dès lors, on peut affirmer que la Responsabilité de protéger telle qu'abordée dans ces résolutions ajoute un poids politique et moral considérable, mais ne fournit en aucun cas une assise juridique suffisante permettant de justifier une intervention coercitive²⁰⁹. Le caractère normatif autonome de la R2P semble donc, à ce jour, loin d'être acquis. Il traduit d'avantage une consécration de la pratique du conseil en matière de maintien de la paix depuis les années 1990²¹⁰.

Nous avons vu qu'il n'existe aucun organe subsidiaire désigné par le droit international pour suppléer le Conseil de sécurité. On remarque directement en quoi ce constat peut se révéler dangereux. En cas de blocage persistant du conseil, certaines crises humanitaires nécessitant une intervention urgente risquent de ce fait de rester sans réponse, parfois au prix de nombreuses vies humaines, faute d'autorité habilitée à prendre une décision contraignante²¹¹. Il convient alors de se demander si la Responsabilité de protéger impose une obligation de réaction à charge du Conseil de sécurité, qui permettrait d'éviter cet écueil. Influencé par le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau, Kofi Annan soutenait dans son rapport de 2005 que « le Conseil de sécurité peut être contraint de décider de prendre des mesures en vertu de la charte, notamment, si besoin est, des mesures coercitives »²¹².

Le Secrétaire général, empreint d'une opinion résolument progressiste, appréhendait ainsi la R2P comme une obligation d'intervenir, conformément au pouvoir que lui confère le chapitre VII de la Charte des nations unies, lorsqu'un État ne peut plus assurer la protection de son peuple contre les crimes énoncés plus haut. Si nous saluons cette initiative de Kofi Annan pour encourager l'impulsion du concept dans les sphères de décision les plus hautes, il faut cependant reconnaître que cette tentative d'encadrement juridique de l'action du conseil n'a pas

²⁰⁶ Article 42 de la Charte des nations unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.

²⁰⁷ Résolution 1775 (2008) du Conseil de sécurité, adoptée le 30 mars 2008.

²⁰⁸ Résolution 1773 (2008) du Conseil de sécurité, adoptée le 17 mars 2008.

²⁰⁹ R. VAN STEENBERGHE, « L'emploi de la force en Libye : questions de droit international et de droit belge », *J.T.*, 2011, p.534.

²¹⁰ O. CORTEN, *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, *op.cit.*, p.534.

²¹¹ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.47.

²¹² Assemblée générale des nations unies, Rapport du Secrétaire général « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », *op.cit.*, p.69.

véritablement porté ses fruits. Effectivement, la formulation prudente de l'article 139 de la résolution 60/1 adopté l'année suivante ne permet pas de déceler le caractère contraignant de la R2P. On peut y lire, tout au plus, que la communauté internationale « est prête à mener une action collective, par l'entremise du Conseil de sécurité, au cas par cas »²¹³. Dans cet élan, son successeur Ban Ki Moon reconnaîtra d'ailleurs que la Responsabilité de protéger relève d'avantage du cadre politique et conceptuel que d'une véritable norme internationale²¹⁴. Cette position est en outre partagée par la majorité des États, estimant que le concept aurait favorisé l'émergence d'une obligation de réaction morale plutôt que juridique²¹⁵.

La conclusion que nous pouvons tirer de ces derniers développements semble, à nos yeux, fort préoccupante. Dans son état actuel, le droit international laisse effectivement une large marge de manœuvre au Conseil de sécurité lorsqu'il est confronté à une catastrophe humanitaire rentrant dans le champ d'application de la R2P. Cette liberté du conseil nous paraît bien trop importante, particulièrement au vu des conséquences qu'elle peut avoir en cas de blocage dans la prise de décision.

Section 3 – Conclusions sur la valeur de la R2P

Les différents paramètres étudiés tout au long de ce chapitre ont mis en exergue le fait que la Responsabilité de protéger ne dispose d'aucune portée normative autonome, malgré les efforts fournis par ses promoteurs pour lui en accorder²¹⁶. En effet, elle repose essentiellement sur des mécanismes juridiques existants, comme le chapitre VII de la Charte des nations unies, ou les différentes conventions et le droit international coutumier qui imposent diverses obligations de protection aux États. En dehors de ces sources, elle n'a pas consacré de nouvelles obligations à charge des États ou du Conseil de sécurité. En outre, si la R2P a permis de donner au principe de souveraineté responsable un cadre pour se développer, nous avons aussi constaté que la vision de cette dernière ne constituait pas un point de vue révolutionnaire, tant il avait déjà été abordé par le passé, avant le rapport de 2001²¹⁷. A la vue de ce tableau, on pourrait aisément

²¹³ Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, *op.cit.*, p.33.

²¹⁴ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Responsabilité de protéger : réagir de manière prompte et décisive », A/66/874-S/2012/578, 25 juillet 2012, §59.

²¹⁵ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.242.

²¹⁶ JEANGENE VILMER (J.-B.), *La guerre au nom de l'humanité*, *op.cit.*, p.193.

²¹⁷ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.154.

considérer que la mission que s'était donnée la CIISE constitue, dix-huit ans après, un échec relatif.

Malgré cette absence d'innovation juridique, il serait regrettable de nier l'apport de la Responsabilité de protéger. Le concept a effectivement le mérite de rassembler sous un même ensemble plusieurs mécanismes existants pour les articuler à l'intérieur d'un cadre de référence général²¹⁸ : la souveraineté responsable, les droits de l'homme, les obligations des États souverains, les prérogatives du Conseil de sécurité, l'intervention humanitaire dans sa totalité, prévention et reconstruction comprise. Au vu de la complexité politique que constitue la matière de l'intervention, perpétuellement sujette à de nombreux débats, il s'agit indéniablement d'une première réussite. De plus, la R2P permet aussi de réaffirmer le rôle de l'ONU et de son organe décisionnel, et bénéficie ainsi à la lisibilité de la structure globale du droit international humanitaire, particulièrement bienvenue après l'action illégale de l'OTAN au Kosovo²¹⁹.

Au cœur d'une matière aussi sensible, profondément influencée par les aspects financiers et géopolitiques, les normes juridiques, trop rigide, sont difficilement acceptées par la communauté internationale. Si son poids normatif est donc contestable, la Responsabilité de protéger agit davantage comme une obligation morale, destinée à orienter les actes de ses destinataires²²⁰. A ce titre, les critères à respecter pour autoriser une intervention militaire non consentie, présentés plus haut, nous paraissent particulièrement représentatif de la spécificité du concept. En effet, ceux-ci n'ont pas été consacrés dans le document du Sommet mondial de 2005 et n'ont jamais fait l'objet d'une reconnaissance officielle par une des institutions de l'ONU²²¹. De plus, ces critères ne sont pas réellement novateurs. De ce fait, ils représentent surtout des principes directeurs qui doivent guider les décisions du Conseil de sécurité lors des prises de décisions difficiles²²².

²¹⁸ R. VAN STEENBERGHE, « La responsabilité de protéger et la protection des civils dans les conflits armés : un rapprochement au détriment du droit humanitaire », *op.cit.*, p.160.

²¹⁹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.185 : par illégale, nous entendons que l'intervention de l'OTAN n'était pas autorisée par le Conseil de sécurité.

²²⁰ O. CORTEN et B. DELCOURT, « L'intervention militaire en Libye : une avancée du droit international », *Politique, Revue belge d'analyse et de débat*, 2011 : <http://www.revuepolitique.be/lintervention-militaire-en-libye-une-avancee-du-droit-international/>.

²²¹ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.169.

²²² N. BLAISE, *op.cit.*, p.72.

Ce rôle moral et politique est accentué par la place croissante que prend la Responsabilité de protéger au cœur des débats humanitaires. Ainsi, la société civile s'est très vite emparée du concept pour en assurer sa promotion et son application, à travers diverses ONG's et institutions spécialisées en droit international, telles que le *Global Center for the Responsibility to protect*, ou l'*International Coalition for the Responsibility to protect*²²³. La création du poste de « Conseiller spécial pour la Responsabilité de protéger » par le Secrétaire général en 2009 témoigne aussi de l'importance qu'attache l'ONU au concept et à son développement²²⁴. Il nous paraît évident que la multiplication des forums de discussion et leurs larges contributions sur le sujet influencent les actions du Conseil de sécurité et des États à se conformer aux obligations morales mises en avant par la R2P.

Comme nous l'avons vu, il est sans doute beaucoup trop tôt pour parler de nouvelle norme internationale. Il s'agit davantage aujourd'hui d'un concept émergent de droit international, au statut juridique complexe. D'un côté, les obligations des premiers et deuxièmes piliers, concernant la responsabilité primaire des États souverains, relèvent bien du *lex lata* et se basent sur de nombreux instruments contraignants encrés dans le droit positif. De l'autre, la responsabilité subsidiaire de la communauté internationale, représentée par le conseil, reste relativement indéterminée, particulièrement lorsqu'elle doit prendre la forme d'une intervention armée. A ce titre, elle se situe plutôt sur le plan moral de *lege feranda*²²⁵.

Partie II – Mise en œuvre de la R2P

La première partie de ce travail nous a permis de brosser le portrait conceptuel de la Responsabilité de protéger de manière complète. Si nous avons observé que de nombreuses controverses ont remué l'éclosion et le développement de la R2P, un certain consensus autour des traits principaux du concept semble atteint²²⁶, particulièrement après le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger et le débat qui s'en

²²³ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.477.

²²⁴ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du principe à son application. Quelques remarques sur les enjeux du Law Making Process en cours », *op.cit.*, p.5.

²²⁵ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *Droits*, 2012, vol. 56., n°2, p.60.

²²⁶ E.C. LUCK, "Environmental Emergencies and the Responsibility to protect: a Bridge Too Far?", *ASIL Proceedings*, 2009, p.33.

suit à l'Assemblée générale²²⁷. La grande majorité des États s'accordent désormais sur la définition du concept tel qu'elle ressort des articles 138 et 139 du document du Sommet mondial de 2005. Pour autant, les polémiques concernant la R2P existent toujours aujourd'hui, mais concernent principalement sa mise en œuvre²²⁸. Pourtant, sans une mise en place effective appropriée, la Responsabilité de protéger risque de ne représenter qu'une simple coquille vide, pétrie de bonnes intentions mais incapable d'avoir un réel impact sur les situations concernées. A ce titre, le dernier rapport du secrétaire général sur cette matière rappelle à nouveau qu'un « fossé sépare notre engagement déclaré en faveur de la Responsabilité de protéger et la réalité quotidienne qui est celle des populations exposées au risque de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique et de crimes contre l'humanité »²²⁹.

Cette partie s'attachera donc à cerner les principaux problèmes que rencontre la R2P dans le cadre de sa mise en œuvre. Nous avons constaté que la Responsabilité de protéger recouvrait un large spectre et que de nombreuses mesures pouvaient ainsi être prises, à différents niveaux, pour la mettre en œuvre. Le sujet étant particulièrement vaste, nous nous consacrerons principalement à l'étude de la responsabilité secondaire de protéger les populations civiles, impartie à la communauté internationale lors de la défaillance d'un État souverain²³⁰.

Titre 1 – De la responsabilité primaire des États

Le premier rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger, datant de 2009, proposait une nouvelle structure en trois piliers qui a, depuis, été largement avalisée par la communauté internationale²³¹. Si la structure initiale (prévention-réaction-

²²⁷ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*

²²⁸ N. HAJAMI, *op.cit.*, p. 173.

²²⁹ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention », A/71/1016-S/2017/556, 10 août 2017, p.1. S'il s'agit du dernier rapport sur la mise en œuvre de la R2P en date, on remarquera que ce constat est rappelé chaque année par le secrétaire général, ce qui prouve malheureusement que cette situation ne connaît que peu d'amélioration.

²³⁰ Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, *op.cit.*, p.33.

²³¹ L. AXWORTHY, *op.cit.*, p.33.

reconstruction) de la CIISE n'a pas été retenue, l'on notera tout de même que le rapport de la commission contient déjà de très nombreuses pistes pour mettre en œuvre la R2P²³².

Chapitre 1 – Le premier pilier

Toutes les références à la Responsabilité de protéger rappellent inlassablement que la protection des populations civiles appartient en premier lieu à l'État souverain. S'il s'agit principalement d'une obligation de s'abstenir de perpétrer les quatre crimes susmentionnés, d'autres mesures peuvent être prises par les nations pour tendre vers cet objectif. Ainsi, le Secrétaire général pointe le fait que, en 2017, de nombreux États n'ont toujours pas ratifié certains des instruments juridiques les plus élémentaires du droit international humanitaire. C'est par exemple le cas de la Convention pour la prévention et la répression du génocide, dont quarante-sept d'entre eux ne sont pas encore parties, ou encore des protocoles additionnels I et II de la Convention de Genève²³³. Un premier pas primordial réside indéniablement dans le développement d'un cadre légal, autant à travers les instruments internationaux que par une reconnaissance dans les textes constitutionnels étatiques²³⁴.

En outre, le dernier rapport du Secrétaire général encourage également les gouvernements à nommer un fonctionnaire spécialement chargé de coordonner la mise en œuvre de la R2P au sein des divers organes nationaux et non gouvernementaux, ou de renforcer la coopération internationale en la matière. De plus, les États sont invités à procéder à des évaluations annuelles de la situation et des risques d'atrocités au sein de leurs frontières, qui pourraient éventuellement être débattues devant les assemblées législatives nationales pour assurer leur transparence. Enfin, il leur est demandé de se conformer avec rigueur et honnêteté aux recommandations et mécanismes des organisations des droits de l'homme ou humanitaire auxquels il se sont engagés, comme par exemple la remise des rapports prévue par plusieurs d'entre elles²³⁵.

²³² Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, *op.cit.*, p.21.

²³³ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention », *op.cit.*, p.7.

²³⁴ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention », *op.cit.*, p.6.

²³⁵ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention », *op.cit.*, p.17.

Chapitre 2 – Le deuxième pilier

Nous avons déjà abordé plusieurs mesures que pouvaient engager la communauté internationale dans les points sur la responsabilité de prévenir et de réagir telle qu'envisagée par la CIISE²³⁶. En 2009, dans le premier rapport sur la mise en œuvre de la R2P, le Secrétaire général promouvait déjà l'importance du rôle des organisations régionales et sous régionales pour aider les nations à s'acquitter de leur responsabilité primaire²³⁷. En amont, les aides économiques ou les programmes de développements internationaux peuvent permettre de résoudre les causes profondes des conflits avant qu'ils ne dégénèrent. Cette assistance peut aussi prendre la forme d'un soutien militaire, lorsqu'un État n'a pas les moyens suffisants pour lutter contre un groupe armé non étatique. Divers mécanismes diplomatiques peuvent aussi être mis en place pour ramener la paix dans des pays en situation instable.

A travers ce premier titre, nous avons pu remarquer que la mise en œuvre de la R2P pouvait prendre une multitude de formes différentes, se situant sur les plans politiques, économiques, sociaux ou encore juridiques. L'analyse de l'ensemble de ces mécanismes dépasse largement le cadre de ce travail. En effet, il s'agit de politiques vastes et transversales, appliquées par de très nombreux acteurs. Dépendant énormément de la volonté politique des États et des moyens engagés à cet effet, il est complexe de juger la portée de cette mise en œuvre sur la protection des populations civiles, d'autant plus que le travail de prévention ne permet pas toujours d'observer des résultats tangibles du fait de sa nature pré conflictuelle²³⁸. Si de très nombreuses pistes de solutions opérationnelles existent pour les États et la communauté internationale, les rapports successifs sur la mise en œuvre du Secrétaire général rappellent que des efforts perpétuels doivent être effectués par l'ensemble des acteurs impliqués.

Titre 2 – De la responsabilité secondaire

Pour pouvoir comprendre les reproches adressés à l'ONU dans son exercice de la responsabilité secondaire de protéger, nous nous appuierons sur l'analyse des situations qui cristallisent, à nos

²³⁶ *Voy. Supra.*

²³⁷ Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », *op.cit.*, p.18.

²³⁸ W.A. KNIGHT, *op.cit.*, 2012, p.179.

yeux ces critiques. Avant cela, nous reviendrons rapidement sur l'évolution qu'a connu la pratique au cours des dernières années.

Chapitre 1- Une absence de progrès notoire

Malgré les nombreux rappels et efforts, cette dernière décennie a connu de trop nombreuses crises humanitaires. Des actes de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et nettoyages ethnique ont été perpétrés dans plusieurs régions du monde, notamment en Syrie, Lybie, Nigéria, République démocratique du Congo, Yémen, Soudan, République Centrafricaine ou plus récemment en Birmanie. Ainsi, d'après des études, plus de 100.000 personnes, principalement des civils, seraient décédées en 2014 du fait d'atrocités criminelles²³⁹. Ce constat démontre d'abord un certain échec du pôle préventif de la Responsabilité de protéger. En outre, le nombre important de victimes remet quelque peu en cause la capacité de la communauté internationale à intervenir de manière adéquate lorsque la situation l'exige.

Pourtant, rappelons-nous que c'était exactement pour répondre à ce type de problème que la R2P avait vu le jour, après les troubles au Rwanda et en Bosnie²⁴⁰. Au vu du développement théorique du concept, l'Organisation des Nations unies se doit donc d'assurer une meilleure mise en œuvre de sa responsabilité secondaire sur le terrain, d'autant plus que ses manquements risquent d'augmenter les initiatives d'interventions humanitaires non autorisée par le Conseil, comme nous avons récemment pu l'observer en Syrie. Or, nous avons déjà eu l'occasion de préciser que de telles circonstances nuiraient gravement à l'image et au système de l'organisation internationale suprême. Nous ne remettons évidemment pas en question le fait que le concept a pu être utilisé à juste escient ces dernières années, comme nous le verrons plus loin. Cependant, il nous faut constater qu'il n'a pas provoqué, pour le moment, une réelle amélioration structurelle de la pratique interventionniste de l'ONU face aux catastrophes humanitaires²⁴¹.

²³⁹ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Un engagement essentiel et constant : mise en œuvre de la responsabilité de protéger », A/69/681-S/2015/500, 13 juillet 2015, p.3.

²⁴⁰ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du principe à son application. Quelques remarques sur les enjeux du Law Making Process en cours », *op.cit.*, p.1.

²⁴¹ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « La responsabilité de protéger aux cours des dix prochaines années : mettre en œuvre l'action collective », A/70/999-S/2016/620, 22 juillet 2016, p.2.

Avant de poursuivre cette analyse plus en détail, il nous paraît important de clarifier le lien temporel entre les trois piliers de la R2P. Certains États ont avancé que ses piliers s'appliquaient successivement, et que l'intervention onusienne ne pourrait être enclenchée tant qu'un gouvernement n'avait pas épuisé toutes ses opportunités pour exercer sa responsabilité première²⁴². Cette position nous semble évidemment excessive, car elle obligerait théoriquement à postposer une opération militaire alors même que de nombreuses vies humaines seraient déjà menacées, sous prétexte de la lenteur ou de l'incompétence d'un État souverain à adopter les mesures adéquates.

Si cette conception entend clairement assurer le plus strict respect de la souveraineté étatique, elle nous paraît contraire à l'économie générale du concept de Responsabilité de protéger. Cet avis est d'ailleurs partagé par le Secrétaire général, qui déclarait, dans le rapport sur la mise en œuvre de 2016, que « les paragraphes 138 et 139 du document final du Sommet mondial signifient que les trois piliers sont complémentaires et qu'il convient d'exercer simultanément les responsabilités associées à chacun »²⁴³. S'il réaffirme tout de même la responsabilité première de l'État, ses propos démontrent la nécessité d'agir dès le moment où les populations civiles courent de graves dangers.

Chapitre 2 - Une application irrégulière

Depuis la consécration de la Responsabilité de protéger par l'Organisation des Nations unies lors du Sommet mondial de 2005, le Conseil de sécurité, seule autorité compétente pour statuer en la matière, a plusieurs fois invoqué le concept dans diverses résolutions. Sa première mention dans une situation concrète prend place dans une résolution de 2006, dans le cadre de la menace contre la paix et la sécurité internationale au Darfour²⁴⁴. Cependant, ce sont davantage les contextes dans lesquels les États souverains refusent l'assistance de la communauté internationale qui nous intéressent, car ils mettent mieux en évidence les carences dans l'application de la responsabilité secondaire du conseil. Dans cette veine, nous examinerons spécialement la manière dont l'institution suprême a réagi face aux catastrophes humanitaires qui ont récemment bouleversé la Syrie et la Lybie, et la différence flagrante dans ces deux

²⁴² N. BLAISE, *op.cit.*, p.44.

²⁴³ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « La responsabilité de protéger aux cours des dix prochaines années : mettre en œuvre l'action collective », *op.cit.*, p.7.

²⁴⁴ Résolution 1706 (2006) du Conseil de sécurité, 31 août 2006, p.1.

réactions, avant d'invoquer plus brièvement d'autres cas pratiques dans lesquels la R2P a pu être utilisée ces dernières années.

Section 1 – Le conflit libyen

L'intervention en Libye représente à nos yeux une illustration parfaite de l'ambivalence de la Responsabilité de protéger. Pourtant, malgré son succès, son application a provoqué de nombreuses réactions négatives de la part des pays émergents²⁴⁵.

§1. Une intervention rapide et efficace

Dans le prolongement du « Printemps arabe » observé dans plusieurs pays d'Afrique du Nord, une première vague de contestation vit le jour en février 2011, du côté de Benghazi, et gagna bientôt tout le reste du pays. De nombreuses raisons poussaient le peuple à manifester contre le régime de Mouammar Kadhafi, dont les plus évidentes étaient le chômage endémique, les atteintes graves aux des droits de l'homme ou encore l'absence d'infrastructure de base²⁴⁶. Malgré le caractère non armé de ce début d'insurrection, le régime appliqua une répression des plus sanglantes, forçant ainsi la rébellion à s'organiser militairement. Il apparut rapidement que les attaques généralisées et systématiques de l'armée libyenne, autant contre le mouvement de libération que contre la population civile, constituaient des crimes de guerre et contre l'humanité²⁴⁷.

Devant une telle déferlante de violence et deux ans après le premier rapport sur la mise en œuvre de la R2P du Secrétaire général, le cas libyen présentait un sérieux test pour l'application du concept. Notons tout d'abord la vitesse avec laquelle la situation s'est détériorée. En effet, deux mois à peine après les premières manifestations, le pays se trouvait déjà dans un état de guerre civile opposant le Conseil National de Transition et le régime du colonel Kadhafi²⁴⁸. De ce fait, et vu la cruauté affichée par la politique répressive étatique, tant dans ses actions que

²⁴⁵ R. THAKUR, « R2P after Libya and Syria: Engaging Emerging Powers », *The Washington Quarterly*, 04/2013, vol.36, p.61.

²⁴⁶ M. OUANNES, « La Lybie dans le « printemps arabe » : éléments d'une lecture de la révolte armée », *NAQD*, 2012/1, n°29, p.169.

²⁴⁷ M.J. BEN LAMMA, « L'application de la Responsabilité de protéger en Libye : retour à la case départ ? », *Revue internationale et stratégique*, vol.101, n°1, 2016, p.16.

²⁴⁸ M. OUANNES, *op.cit.*, p.168.

dans les discours de son dirigeant, la communauté internationale n'a pas réellement eu l'occasion de mettre en œuvre le deuxième pilier, et l'intervention armée a très vite été envisagée²⁴⁹. Une première résolution du Conseil, datant du 26 février 2011, prévoyait cependant plusieurs mesures moins coercitives, comme le retrait du droit de siéger au Conseil des droits de l'homme des Nations unies, un embargo sur les armes ou le gel des avoirs de certains hauts dignitaires libyens²⁵⁰.

Devant l'aggravation du contexte, de nouvelles délibérations furent rapidement tenues, qui débouchèrent sur l'adoption de la résolution 1973. Respectant une formulation assez classique, celle-ci autorisa « les États membres qui agissent à titre national ou dans le cadre d'organismes ou d'accords régionaux et en coopération avec le Secrétaire général, à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les populations et zones civiles menacées d'attaque en Jamahiriya arabe libyenne, tout en excluant le déploiement d'une force d'occupation étrangère »²⁵¹. Jouissant à ce titre d'une autorisation légale, l'opération « Protecteur unifié » fut donc conduite par une coalition composée de l'OTAN et de plusieurs autres pays collaborateurs²⁵². Il s'agit ainsi de la première intervention réalisée sans le consentement de l'État au pouvoir au moment des faits depuis l'apparition de la R2P²⁵³. La campagne, composée principalement de bombardements aériens et navals sur les forces militaires de l'armée du colonel Kadhafi, eut tôt fait de procurer un avantage considérable aux rebelles, et leur permit ainsi de lancer une opération terrestre sur Tripoli. Fin octobre, le Conseil National de Transition annonçait la chute du régime dictatorial, et l'établissement d'un nouvel État islamique fondé sur la Charia, à peine sept mois après la résolution 1973²⁵⁴.

§2. Des réactions mitigées

Si l'intervention en Libye a rapidement mis un terme aux exactions et crimes perpétrés par le régime de Mouammar Kadhafi tout en respectant l'intégrité territoriale libyenne, et peut de ce

²⁴⁹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.204.

²⁵⁰ Résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité, adoptée le 26 février 2011.

²⁵¹ Résolution 1973 (2011) du Conseil de sécurité, adoptée le 17 mars 2011. Notons les abstentions majeures de la Russie et de la Chine lors de ce vote, du fait de leurs positions classiquement non interventionnistes et de leurs nombreux intérêts économiques avec le gouvernement libyen.

²⁵² Dont la Suède, le Maroc, le Qatar, la Jordanie et les EAR ; voy. M.J. BEN LAMMA, *op.cit.*, p.18.

²⁵³ J. MORRIS, « Libya and Syria: R2P and the spectre of the swinging pendulum », *International affairs*, Oxford University Press, 2013, vol.89, p.1274.

²⁵⁴ M. OUANNES, *op.cit.*, p.169.

fait s'apparenter à une réussite, nombreuses furent les réactions plus mitigées²⁵⁵. Alors que tous les membres du Conseil ont unanimement condamné les agressions du gouvernement libyen, les opinions divergeaient par rapport à l'utilité de l'usage de la force. Ainsi, cinq États se prononcèrent non favorable à une intervention militaire, dont la Chine et la Russie, classiquement non-interventionniste et tous deux détenteurs d'un droit de veto sur les décisions du conseil. La position de ces pays fut finalement infléchie par la sollicitation et le support des organisations régionales pour une action armée, la ligue des États Arabes en tête²⁵⁶.

On ne peut en aucun cas remettre en cause la validité juridique de l'autorisation conférée par l'ONU, qui respecte scrupuleusement le droit international et plus particulièrement le *jus ad bellum*, se basant sur le chapitre VII de la Charte des nations unies. En outre, le fait que l'usage de la force ait été pris en charge par l'OTAN et d'autres pays associés ne pose pas de problèmes légaux, dans la mesure où le conseil a autorisé « les États membres agissant à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux à prendre toutes les mesures nécessaires ». Même si une telle délégation devrait théoriquement se fonder sur le chapitre VIII de la Charte²⁵⁷, cette technique avait déjà été utilisée précédemment, notamment en Bosnie dans les années 90²⁵⁸.

Un premier reproche adressé à la résolution 1973 fut la rapidité, voire la précipitation avec laquelle elle a été adoptée dès le mois de mars 2011. De la sorte, les États méfiants face à l'usage de la R2P, dont la Russie, la Chine et l'Inde, ont estimé que de nombreux points essentiels n'avaient pas été soulevés durant les délibérations, ou encore que la définition des actions coercitives à appliquer n'était pas assez détaillée, laissant une trop grande marge de manœuvre pour la mise en œuvre sur le terrain. Pour eux, une telle pratique engendrait le risque d'un glissement vers le recours systématique à l'intervention, sans une analyse consistante de la situation en aval²⁵⁹. Nous verrons que cette crainte a, entre autres, eu une influence considérable sur la réaction face au conflit syrien. Cette question est à corréliser avec la problématique de la preuve. En effet, certains ont aussi avancé qu'au moment de la prise de décision, il n'existait

²⁵⁵ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, p.62.

²⁵⁶ Au lieu d'un vote négatif, ces membres choisirent de ce fait de s'abstenir ; J. MORRIS, *op.cit.*, p.9.

²⁵⁷ Articles 52, 53 et 54 de la Charte des Nations unies.

²⁵⁸ R. VAN STEENBERGHE, « L'emploi de la force en Libye : questions de droit international et de droit belge », *op.cit.*, pp.533-534.

²⁵⁹ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, p.85.

pas d'indices suffisants confirmant les exactions en cours en Libye. L'effet pervers derrière cet argument apparaît clairement. Les preuves apparaissant souvent avec la commission des crimes, la prolongation du délai d'attente pour détecter ces dernières paralyse le lancement d'une action, et la possibilité de sauver un grand nombre de vies supplémentaire. D'un autre côté, au vu de l'ingérence des opérations alors envisagées, il fallait évidemment se ménager des garanties solides à propos de la situation sur le territoire libyen. En l'occurrence, il existait indéniablement un faisceau d'indices suffisant pour s'assurer des intentions criminelles à grande échelle du régime de Mouammar Kadhafi²⁶⁰.

De ce fait, même si cela rappelle l'importance d'un système d'alerte rapide et efficace, nous n'accordons que peu de crédit à cet argument, qui nous paraît contraire au but premier de la Responsabilité de protéger. Cette opinion semble d'ailleurs partagée par le Secrétaire Général de l'époque, Ban Ki Moon, qui déclarait que « la première obligation de la communauté internationale est de faire tout ce qui est en son pouvoir pour garantir la *protection immédiate* des civils qui se trouvent en situation de danger manifeste. En effet, si l'on a besoin de preuves supplémentaires, il faut les chercher tout en apportant des mesures de protection »²⁶¹.²⁶²

Cependant, le grief principal adressé à la mise en œuvre de la R2P en Libye réside dans l'issue du conflit. Si les critères de juste cause, d'autorité appropriée, de perspective raisonnable, de proportionnalité des moyens et de dernier recours paraissent respectés, la bonne intention est plus problématique. Effectivement, l'intervention autorisée par le Conseil de sécurité a provoqué un changement de régime à la tête de l'État libyen, en permettant au Conseil National de Transition de prendre le contrôle du pays, grâce aux frappes militaires visant exclusivement l'armée du Colonel Kadhafi. Or, le but premier de la Responsabilité de protéger réside dans la protection des civils en danger. Au vu des conséquences politiques de la réaction armée, l'esprit de la R2P a donc clairement été outrepassé²⁶³. Ce dépassement, couvert par la largeur et l'imprécision de la résolution 1973 abordée ci-dessus, a permis à ses destinataires une interprétation extensive de son prescrit. D'ailleurs, il ressort nettement des discours des responsables politiques des gouvernements ayant participé à la rédaction du texte de la

²⁶⁰ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Libye devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, pp.77-78.

²⁶¹ Résolution A/HRC/RES/S-15/1 du Conseil des droits de l'homme du 25 février 2011.

²⁶² S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Libye devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, pp.76.

²⁶³ M.J. BEN LAMMA, *op.cit.*, p.23.

résolution que le renversement du régime dictatorial libyen était bel et bien le moyen principal ciblé pour permettre de protéger les populations libyennes²⁶⁴.

Toutefois, au vu de la véhémence des déclarations des diplomates français, libanais, britanniques ou même du président Obama à l'encontre du Colonel Kadhafi au cours des mois de février et de mars 2011, il est permis de se demander si l'éviction du dictateur ne constituait pas la motivation principale derrière cette intervention armée, au détriment de la protection des civils en danger. Ce manque de neutralité se cristallisa ainsi lorsque la France, l'un des principaux contributeurs à l'opération « Protecteur unifié », reconnut peu avant la prise de la résolution 1973 le Conseil National de Transition comme représentant légitime du peuple libyen, rapidement suivi par les autres États belligérants²⁶⁵. Ces diverses prises de position et le comportement de la coalition militaire sur le terrain ne laissent guère planer le doute : le soutien de la communauté internationale aux insurgés avait effectivement pour but le changement de régime en place pour un gouvernement démocratique.

A nos yeux, les circonstances particulières de la crise libyenne ne pouvaient qu'obliger la communauté internationale à prendre parti pour les forces rebelles. En effet, au vu des objectifs de la Responsabilité de protéger étudiés dans la première partie de ce travail, la mise en œuvre du concept peut difficilement s'allier avec la neutralité classiquement exigée de la simple assistance humanitaire. En toutes hypothèses, celle-ci doit s'opposer aux auteurs des crimes de guerre, contre l'humanité ou génocides, indépendamment du fait qu'ils soient des États souverains ou des groupes armés non étatiques²⁶⁶. L'ultime débiteur de la R2P reste toujours la population civile, et le danger qu'elle encourt doit être endigué par tous les moyens raisonnables possibles. Pourtant, plusieurs nations acceptèrent difficilement cette conception politique de l'intervention en Libye, et l'argument présentant l'action armée et la Responsabilité de protéger comme une ingérence dans les affaires intérieures et une grave atteinte à la souveraineté refit surface. Outre les États classiquement non-interventionnistes, plusieurs pays du Sud craignaient que ce précédent allait engendrer une pratique accrue des interventions politiques sous couvert humanitaire de la part des grandes puissances occidentales. Ainsi, peu de temps après l'opération « Protecteur unifié », le Brésil présentait à l'ONU un document mettant en exergue

²⁶⁴ M.J. BEN LAMMA, *op.cit.*, p.21.

²⁶⁵ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, pp.92-93.

²⁶⁶ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, pp.82-83

cette inquiétude²⁶⁷. Ce texte propose plusieurs pistes de solutions pour s'assurer que l'application de la R2P soit conforme à la volonté de l'ensemble de la communauté internationale et non aux services des intérêts de certains États, s'axant essentiellement sur des conditions d'intervention plus strictes et le renforcement des procédures d'évaluation²⁶⁸.

Pour conclure sur ce cas particulier, notons que, si l'on peut se réjouir du consensus relatif qui a permis au Conseil de Sécurité de lancer une réaction dans des délais très rapide, et ainsi assurer la protection d'une large partie de la population libyenne, l'émergence de la Responsabilité de protéger n'a pas pour autant définitivement clos les débats à propos des interventions armées non consenties sur des territoires étatiques souverains²⁶⁹. Malgré le succès militaire de l'opération de l'OTAN, de nombreux acteurs internationaux ont remis en cause son instrumentalisation pour d'autres raisons politiques. De ce fait, il s'agissait indéniablement d'un pas encourageant vers la mise en œuvre effective du concept, mais de nombreux efforts restent à fournir pour fédérer l'ensemble de la communauté internationale autour d'un consensus global à ce sujet²⁷⁰. En outre, le cas libyen a aussi prouvé l'importance de joindre les organisations régionales, tant dans la décision que dans l'exécution de l'opération militaire²⁷¹.

Section 2 – La crise syrienne

Malgré le fait que le contexte syrien connaisse quelques similitudes avec la crise libyenne de 2011, nous verrons cependant que la réaction de la communauté internationale a été sensiblement différente, et ceci pour diverses raisons. Nous tenterons de démontrer que si la

²⁶⁷ Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, « Protéger de façon responsable : éléments pour l'élaboration et la promotion d'un concept », A/66/551-S/2011/701, 11 novembre 2011.

²⁶⁸ S. SZUREK, « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *op.cit.*, pp.95-96.

²⁶⁹ Notons également que si la crise libyenne de 2011 est souvent considérée par une grande partie de la doctrine comme la première mise en œuvre de la Responsabilité de protéger dans sa dimension militaire non autorisée, les documents et délibérations du Conseil de sécurité en rapport avec cette situation ne laissent apparaître que très peu de références au concept par les États. En outre, ces références concernent exclusivement le premier pilier concernant la responsabilité primaire du gouvernement libyen de protéger sa population. Au vu de ces éléments, certains auteurs ont avancés que le développement de la R2P n'avait donc eu aucune influence sur la pratique des États en cas de crise humanitaire, et que le mouvement initié par la CIISE en 2001 était un échec. Ce constat nous semble erroné, tant le concept avait déjà pris une place importante en droit international public et humanitaire. Il semblerait plutôt que, grâce à cette omniprésence dans les débats, la R2P ait constitué un cadre conceptuel au sein duquel les États ont construit leurs positions sur la question libyenne, sans pour autant le citer explicitement dans leurs communications sur ce cas particulier ; voy. à ce sujet J. MORRIS, *op.cit.*, pp.1272-1273.

²⁷⁰ A.J. BELLAMY, « Libya and the Responsibility to protect : the exception and the norm », *Ethics & International Affairs*, 2011, p.265.

²⁷¹ N. BLAISE, *op.cit.*, p.211.

Syrie constitue un certain échec dans la mise en œuvre de la Responsabilité de protéger, elle ne représente pas pour autant la mise à mort de ce concept, comme certains auteurs ont pu l'avancer²⁷².

§1. Une situation chaotique

Comme en Libye, les contestations en Syrie débutèrent dans la continuation du « Printemps arabe », avec des revendications similaires. Le peuple syrien se révoltait contre la mainmise tyrannique du clan El-Assad sur l'ensemble des composantes du pouvoir, provoquant un chômage endémique, énormément de corruption et une absence totale de processus démocratique. Le gouvernement réprima ces velléités de changement avec une extrême cruauté, en menant des opérations militaires visant directement les populations civiles, et à l'aide de techniques abjectes, comme l'utilisation d'armes chimiques²⁷³. Ainsi sont recensés de nombreux cas de libération expresse, par le régime, de prisonniers de droits communs, dans le but de renforcer un peu plus l'insécurité et le chaos dans un contexte déjà extrêmement tendu²⁷⁴. Très vite, le seuil de violence requis pour se trouver sous l'application de la Responsabilité de protéger fut atteint. La population opéra une course à l'armement, et de nombreux groupements islamistes profitèrent du contexte pour augmenter leurs influences néfastes. Au vu du grand nombre de factions impliquées dans les combats et de leurs organisations, la situation apparut rapidement comme une véritable guerre civile inextricable, qui perdure encore aujourd'hui²⁷⁵.

En juin 2015, le conflit avait déjà coûté la vie à plus de 220.000 êtres humains, dont 11.000 enfants, le nombre de personnes en attente d'assistance humanitaire s'élevant même à douze millions. A partir de 2013, de nombreux commentateurs commencèrent à solliciter une réaction militaire de l'ONU afin de protéger la population syrienne en danger²⁷⁶.

§2. Un manque de réaction de l'ONU

Malgré ce constat alarmant, aucune résolution contraignante sur base du chapitre VII et au nom de la R2P n'a été décidée par le Conseil de sécurité. Cette inertie trouve sa source dans diverses

²⁷² L. GLANVILLE, « Does R2P Matter ? Interpreting the impact of a norm », *Cooperation and Conflict*, vol. 51, 2016, p.185.

²⁷³ I. FEUERSTOSS, « Guerre civile en Syrie : le retour du refoulé », *Politique étrangère*, 2012/3, pp.601-602.

²⁷⁴ F. GORAND, « Peut-on encore sauver la Syrie? », *Commentaire*, 2013, p.795.

²⁷⁵ I. FEUERSTOSS, *op.cit.*, p.613.

²⁷⁶ L. GLANVILLE, « Does R2P Matter ? Interpreting the impact of a norm », *op.cit.*, p.194.

causes. Tout d'abord, les trois gouvernements les plus influents au sein des membres permanents du conseil connaissent des intérêts géopolitiques dans la région, qui se trouveraient contrecarrés par une intervention militaire²⁷⁷. Ainsi, en plus de leurs politiques traditionnelles de non-ingérence, la Chine importe une grande partie de ses matières premières en vertu d'accord avec l'État syrien, tandis que la Russie dispose de nombreux contrats commerciaux sur les plans militaire et technologique avec le régime de Bachar El-Assad. La résolution de la crise libyenne, avec le changement de régime suite au départ forcé de Mouammar Kadhafi, a en outre jeté un climat de méfiance sur une éventuelle action armée onusienne²⁷⁸. Du côté des États-Unis, la tendance est davantage à la prudence et à un retrait de ses troupes, dans une région du monde où ils sont engagés dans de trop nombreux conflits. Pourtant, Barack Obama avait déclaré, au début des débordements du régime syrien, que l'utilisation d'arme chimique à l'encontre de la population devait nécessairement entraîner une intervention forte de la communauté internationale, cap qui fut malheureusement très vite dépassé sans pour autant entraîner une réaction militaire²⁷⁹.

Comme pour le Kosovo en 1999, ces diverses positions se traduisirent par une impasse à propos de la manière de résoudre une grave crise humanitaire impliquant un État à l'encontre de sa population²⁸⁰. En effet, si de nombreuses solutions furent rapidement proposées devant le Conseil de Sécurité pour condamner ou prendre des mesures contre le gouvernement syrien, invoquant même la responsabilité primaire de protéger, la Russie et la Chine utilisèrent inlassablement leur droit de veto pour bloquer ces actions²⁸¹. Certaines initiatives furent tout de même entreprises par l'ONU pour tenter de remédier à la situation, telles que l'envoi de Koffi Annan en qualité d'envoyé spécial pour l'élaboration d'un plan de paix²⁸², ou encore la création d'une Mission de Supervision des Nations Unies en Syrie (MISNUS)²⁸³. Plusieurs autres résolutions virent le jour, condamnant l'usage des armes chimiques, et promettant la prise de mesures prévues au chapitre VII de la Charte en cas de non-respect de cette interdiction²⁸⁴. Un dernier projet de résolution, datant d'avril 2018, qui prévoyait la mise en route d'une enquête

²⁷⁷ J. AMALRIC, « La sanglante fuite en avant du clan Assad », *Alternatives internationales*, n°52, 2011, p.8.

²⁷⁸ N. BLAISE, *op.cit.*, p.212.

²⁷⁹ F. GORAND, «La Syrie, deux ans après», *op.cit.*, p.23.

²⁸⁰ N. BLAISE, *op.cit.*, p.214.

²⁸¹ Voy. notamment le Projet de résolution du Conseil de Sécurité, S/2012/77, 4 février 2012 ; Projet de résolution du Conseil de sécurité, S/2012/538, 19 juillet 2012.

²⁸² Résolution 2042 du Conseil de sécurité (2012), 14 avril 2012.

²⁸³ Résolution 2043 du Conseil de sécurité (2012), 21 avril 2012.

²⁸⁴ Résolution 2118 (2013) du Conseil de sécurité, 27 septembre 2013 ; Résolution 2209 (2015) du Conseil de sécurité, 6 mars 2015.

sur l'utilisation de ces armes durant la guerre civile, fut également abandonné suite au veto de la Russie, malgré les preuves évidentes que le gouvernement syrien continua à en utiliser tout au long du conflit²⁸⁵. Toutefois, ces maigres efforts ont tous semblé insuffisants face à la gravité de la situation dans laquelle la population se trouvait, en témoigne la longévité de la crise qui perdure toujours aujourd'hui. Plus de six ans après le lancement du conflit, la communauté internationale n'a toujours pas réagi de manière adéquate pour mettre en œuvre sa responsabilité secondaire de protéger.

§3. La R2P survivra-t-elle à la crise syrienne ?

S'il est difficile de nier l'échec de la mise en œuvre de la R2P dans le cadre de la situation syrienne, certaines raisons expliquent que celle-ci ne put se régler de manière identique à la crise libyenne, à savoir par une opération armée onusienne. Ainsi, nombreux sont ceux qui ont encouragé une telle action, ne voyant d'autre possibilités de venir en aide à la population en danger²⁸⁶. Il s'agit toutefois d'analyser une éventuelle intervention militaire à l'aune des cinq critères étudiés plus haut dans ce travail. Au vu de la gravité des faits allégués au gouvernement syrien, la juste cause a très vite été atteinte, tandis que des solutions moins coercitives ont suffisamment été tentées pour que l'on puisse considérer le critère du dernier recours respecté.

A l'inverse, les perspectives raisonnables de succès étaient largement plus limitées. En effet, les menaces incessantes de Bachar El-Assad de tenir des représailles sur sa population en cas d'ingérence dans ses affaires internes pesèrent largement dans la balance. En plus de représenter un grave danger pour les forces engagées, une intervention risquait aussi d'accroître la violence et l'étendue géographique du conflit²⁸⁷. En outre, les actions et le contrôle de l'État islamique et autres factions terroristes sur une large frange du territoire complexifièrent grandement la situation. Il se trouve que le contexte syrien se transforma rapidement en un tel chaos qu'une action militaire internationale, au-delà des difficultés à mettre en place opérationnellement, n'aurait sans doute pas été bénéfique pour le rétablissement de la stabilité et de la paix, et aurait finalement provoqué plus de tort que de bien. Concernant la bonne intention, il faut

²⁸⁵ «L'OIAC confirme l'utilisation de chlore comme arme chimique en Syrie», 16 mai 2018, https://www.lemonde.fr/syrie/article/2018/05/16/l-oiac-confirme-l-utilisation-de-chlore-comme-arme-chimique-en-syrie_5299744_1618247.html.

²⁸⁶ N. BLAISE, *op.cit.*, p.213.

²⁸⁷ J.-B. JEANGENE VILMER, « L'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires, de la Libye à la Syrie... », 26 avril 2012, <http://www.jbjv.com/>.

malheureusement constater que de trop nombreux intérêts divergents ont empêché la communauté internationale de mener un front commun. Ainsi, les États occidentaux ont parfois joué un double jeu avec le régime de Bachar El-Assad, en condamnant d'un côté ses actions tout en profitant de son rôle dans la lutte contre les organisations islamistes²⁸⁸.

En conclusion, la piètre gestion du cas syrien par l'ONU a certainement jeté un certain discrédit sur le concept de R2P. Ainsi, en l'absence de réaction forte, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis ont décidé d'entreprendre leurs propres réactions militaires, en envoyant plusieurs missiles sur des lieux produisant et entreposant des armes chimiques²⁸⁹. De telles opérations s'apparentent à une intervention militaire unilatérale et ne jouissent d'aucune légalité en droit international, même si elles peuvent paraître légitime au regard du grand public. En outre, elles mettent à mal tout le système onusien de maintien de la paix²⁹⁰. Cependant, au vu de l'extrême complexité de la situation en Syrie et du peu de chance qu'avait une intervention militaire de se relever fructueuse, il est permis de relativiser quelque peu l'échec de la Responsabilité de protéger. Si certains en ont conclu la mort de cette notion²⁹¹, nous pensons davantage que la crise syrienne a mis en évidence les limites de la R2P. A notre sens, il s'agit dorénavant de se nourrir de ses enseignements pour améliorer l'architecture du concept et de ses mises en œuvre futures²⁹².

Section 3 – Autres applications

Si les crises libyenne et syrienne constituent à nos yeux les deux situations les plus représentatives des bienfaits et des limites de la Responsabilité de protéger, le concept a pu être invoqué à d'autres reprises devant le Conseil de Sécurité. Nous reviendrons brièvement sur les cas du Darfour et de la Côte d'Ivoire.

²⁸⁸ T.P. NAJEM, W.C. SODERLUND, E.D. BRIGGS et E. CIPKAR, « Was R2P a viable option for Syria ? Opinion content in the *Globe and Mail* and *The National Post*, 2011-2013 », *International Journal*, vol.71, 2013, p.448.

²⁸⁹ B. DECHARME, « Quel cadre juridique pour les frappes en Syrie? », 16 avril 2018, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/04/16/quel-cadre-juridique-pour-les-frappes-en-syrie_5286229_4355770.html.

²⁹⁰ J.-B. JEANGENE VILMER, « L'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires, de la Libye à la Syrie... », *op.cit.*.

²⁹¹ A. HEHIR et R. MURRAY, « The need for post-R2P humanitarianism », *OpenCanada.Org*, 17 mars 2015.

²⁹² T.P. NAJEM, W.C. SODERLUND, E.D. BRIGGS et E. CIPKAR, *op.cit.*, p.447.

§1. Une première invocation : le Darfour

Le Darfour, une vaste région désertique à l'Ouest du Soudan, a longtemps été laissé pour compte par le gouvernement de Khartoum. Faisant face à une grave désertification, une extrême pauvreté, et en proie à de nombreuses disparités ethniques entre tribus arabes traditionnellement nomades et tribus africaines sédentaires, certains habitants n'eurent plus d'autres choix que de prendre les armes contre le gouvernement pour forcer celui-ci à réagir face à la précarité de leur situation. La réaction de l'État soudanais se révéla très sévère. Dès 2003, il forma et arma des groupes de mercenaires locaux pour mater la rébellion à sa place. Ceux-ci pratiquèrent de nombreux massacres de civils, semèrent la terreur dans la région, et le Soudan fut rapidement tenu responsable de plusieurs crimes de guerres et contre l'humanité²⁹³.

Pourtant, la réponse du Conseil de sécurité resta assez timide. En effet, en plus d'être contre l'intérêt de certaines grandes puissances²⁹⁴, l'ONU ne voulait pas entraver le long processus de paix entre le Nord et le Sud du Soudan, quitte à fermer les yeux sur la situation du Darfour. En 2006 intervint la première résolution dans laquelle est invoquée la Responsabilité de protéger. Le Conseil chargea la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), crée un an plus tôt²⁹⁵, de se déployer au Darfour et d'intervenir par tous les moyens nécessaires pour y protéger les populations civiles locales, tout en réaffirmant la souveraineté du gouvernement soudanais²⁹⁶.

En réaction, le chef d'État Omar El-Bechir promit de graves représailles en cas d'ingérence internationale, et accusa l'ONU de tentative de néocolonialisme. Ainsi, comme en Syrie, les perspectives raisonnables de réussite d'une intervention militaire bloquèrent le lancement de l'opération²⁹⁷. La solution décidée quelques mois plus tard par l'instance onusienne résida finalement dans une intervention armée conduite par une force hybride ONU-Union Africaine, obtenue avec l'accord du gouvernement soudanais²⁹⁸.

²⁹³ N. BLAISE, *op.cit.*, p.190.

²⁹⁴ Les États-Unis sont déjà engagés sur le front irakien et comptent sur l'aide du gouvernement de Khartoum pour lutter contre le terrorisme, la Chine se fournit en pétrole et a développé de nombreuses relations commerciales avec le Soudan, et la Russie vend des armes à son gouvernement ; N. BLAISE, *op.cit.*, pp.192-193.

²⁹⁵ Résolution 1590 (2005) du Conseil de sécurité, 24 mars 2005.

²⁹⁶ Résolution 1706 (2006) du Conseil de sécurité, 31 août 2006.

²⁹⁷ C.G. BADESCU, *op.cit.*, p.138.

²⁹⁸ Résolution 1769 (2007) du Conseil de sécurité, 31 juillet 2007.

§2. Le cas ivoirien

Suite aux élections présidentielles de 2010, la Côte d'Ivoire connut une période agitée, le président sortant, Laurent Gbagbo, refusant de reconnaître la victoire de son adversaire Alassane Ouattara. La situation dégénéra rapidement en conflit armé entre les factions des deux hommes, et de graves violations des droits de l'homme, dont de nombreux crimes contre l'humanité, furent recensés, d'un côté comme de l'autre²⁹⁹.

En réaction, le Conseil de sécurité, dans une première résolution, rappela la responsabilité de protéger incombant au gouvernement ivoirien, et prolongea le mandat de l'Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), présente depuis 2004 pour assurer le maintien de la paix et la protection des civils³⁰⁰. Elle exhorta également Laurent Gbagbo à respecter le résultat des urnes³⁰¹. Dans un second temps, le conseil, après avoir réaffirmé son soutien à Alassane Ouattara, autorisa l'ONUCI sur base du chapitre VII à prendre toutes les mesures pour assurer la protection des civils en danger³⁰². Cette opération résulta, quelques mois plus tard sur l'arrestation du président sortant et la prise de pouvoir du vainqueur des élections.

L'ONU reconduisit toutefois le mandat de l'ONUCI pour superviser la phase de reconstruction post-confliktuelle, comprenant la gestion des réfugiés, la promotion de la justice ou encore le désarmement des milices³⁰³. L'intervention en Côte d'Ivoire représente un exemple parfait de l'application du continuum prévention-réaction-reconstruction tel qu'il était initialement imaginé par la CIISE. Le travail des casques bleus après l'arrestation de Laurent Gbagbo contribua sans aucun doute au maintien de la paix entre anciennes factions rivales.

Notons également que si le Conseil de sécurité a pu réagir aussi rapidement, cela s'explique sans doute par le manque d'intérêts stratégiques des grandes puissances dans ce pays³⁰⁴. Cela nous renvoie au risque des doubles standards dans l'application de la Responsabilité de protéger. Nous avons déjà mis en avant, avec l'étude du cas syrien, le poids que pouvait avoir le droit de veto des cinq membres permanents sur l'éventuelle paralysie du conseil, même dans

²⁹⁹ N. HAJAMI, *op.cit.*, p.387.

³⁰⁰ G.P. HOFFMAN, « Ten years R2P – what doesn't kill a norm only makes it stronger? Contestation, application, and institutionalization of international atrocity and response », *Peace Research Institute Frankfurt Report*, n°33, 2015, p.20.

³⁰¹ Résolution 1962 (2010) du Conseil de sécurité, 20 décembre 2010.

³⁰² Résolution 1975 (2011) du Conseil de sécurité, 30 mars 2011.

³⁰³ Résolution 2000 (2011) du Conseil de sécurité, 27 juillet 2011.

³⁰⁴ N. BLAISE, *op.cit.*, p.200.

les moments où une réaction de la communauté internationale se fait absolument nécessaire. Tout d'abord, même s'il s'agit d'une hypothèse illusoire, ce privilège empêche forcément la mise en œuvre de la R2P sur base du chapitre VII contre l'une des cinq puissances, constituant de ce fait une première différence de traitement³⁰⁵. De plus, nous avons observé que les intérêts de ces États privilégiés influencent considérablement leurs décisions de lever le droit de veto, pour des raisons qui n'ont souvent aucun rapport avec la crise sur laquelle ils sont censés se prononcer³⁰⁶. Il est d'autant plus regrettable de se rendre compte que les préoccupations commerciales ou politiques d'un seul État peuvent empêcher le lancement d'opération militaire ayant pour but la protection des populations en grave danger.

Si l'on peut se féliciter de la rapidité et de la gestion de cette crise par le Conseil de sécurité, de nombreuses critiques ont tout de même touché l'intervention militaire de l'ONUCI. Comme en Lybie, les forces onusiennes ont clairement choisi leur camp, combattant au côté des troupes d'Alassane Ouattara, et faisant ainsi fi de l'obligation de neutralité pesant sur elles. Cet usage particulier de la force s'est situé à la limite entre l'intervention humanitaire et l'assistance pour provoquer un changement de régime et installer au pouvoir le président vainqueur des urnes. Si ce résultat peut sembler légitime de notre point de vue démocratique, la Russie, la Chine et l'Inde signifièrent une certaine désapprobation face à ces actions, considérées selon eux comme de l'ingérence dans les affaires internes ivoiriennes³⁰⁷. Nous en revenons ainsi à la difficulté pour une intervention humanitaire de préserver son impartialité. C'est pourtant une des clés si l'on veut à l'avenir faire taire certaines critiques sur la Responsabilité de protéger.

³⁰⁵ J.-B. JEANGENE VILMER, *La guerre au nom de l'humanité*, op.cit., p.294.

³⁰⁶ G. EVANS, *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, op.cit., p.61.

³⁰⁷ G.P. HOFFMAN, op.cit., p.20.

Conclusion

Les événements tragiques de la fin du XX^e siècle aux Rwanda, Kosovo et en Bosnie appelaient indéniablement à une innovation importante dans la matière de l'intervention humanitaire. Si certains concepts existaient déjà, aucun d'entre eux ne permit d'éviter de telles catastrophes. Ainsi, la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États eut la lourde tâche d'élaborer un nouveau mécanisme de protection des populations civiles contre les graves crimes, qui pourrait obtenir l'adhésion de la communauté internationale. Ainsi vit le jour, en 2001, la Responsabilité de protéger. Se voulant une norme à destination de l'Organisation des Nations Unies et des États, le processus de consécration de la R2P au sein de l'instance internationale dura encore quelques années, avant de finalement obtenir un relatif consensus sur le sujet.

L'étude approfondie du contenu de la Responsabilité de protéger dans la première partie de notre travail nous permit tout d'abord de constater que la version du concept telle qu'acceptée par la communauté internationale aujourd'hui est sensiblement réduite en comparaison avec celle du rapport de la CIISE. Nous avons ainsi pu nous rendre compte qu'il coexiste plusieurs conceptions de la R2P. Nous plaçant dans une position résolument positiviste, nous nous sommes concentrés sur la position de l'ONU sur la question, s'agissant de la seule autorité titulaire des pouvoirs et compétences légales pour s'occuper de sa mise en œuvre. A nos yeux, toutes autres solutions nuiraient gravement à la structure du droit international public.

Une fois les contours du concept cernés, les deux principales questions posées dans ce travail pouvaient trouver des réponses. En premier lieu, de nombreux doutes persistent toujours, au sein de la doctrine, sur la réelle utilité de la Responsabilité de protéger. Ainsi, nous avons mis en exergue plusieurs de ses apports. Tout d'abord, elle a permis de réconcilier deux notions qui paraissaient antagonistes, la souveraineté et l'intervention non consentie. Si cette conception de la souveraineté « responsable » existait déjà auparavant, la R2P aura eu le mérite de la remettre sur le devant de la scène internationale. De ce fait, il est désormais inconcevable qu'un État se cache derrière son caractère souverain pour justifier de graves violations des droits de sa population. En outre, elle a aussi contribué à mettre de l'ordre et de la discipline au sein de la matière de l'intervention humanitaire, dont ses prédécesseurs manquaient cruellement. Pensons notamment à la structure en trois piliers entérinée par le Secrétaire général dans son rapport sur

la mise en œuvre de 2009, ou encore aux critères permettant de justifier une intervention militaire non consentie.

En revanche, si les concepteurs de la R2P entendaient lui conférer un caractère juridique, nous avons pu constater que cette perspective semble plus controversée. Se basant sur des mécanismes juridiques préexistants, certaines composantes du concept jouissent effectivement d'une telle juridicité. Ainsi, le lancement d'opération militaire sans l'accord d'un État, principal attribut de la responsabilité secondaire de la communauté internationale, était déjà une prérogative réservée par le chapitre VII de la Charte des Nations unies au Conseil de sécurité. Toutefois, on ne peut aujourd'hui accorder aucune valeur juridique ou coutumière au concept de Responsabilité de protéger dans sa globalité, vu le manque de nouvelles obligations qu'elle engendre pour le conseil ou les états. Son rôle se situe davantage sur les plans politiques et moraux, en tentant d'orienter l'action de l'ONU et de ses membres vers une plus grande protection des populations en danger.

Si l'aspect théorique du concept ne soulève plus d'interrogations majeures, l'analyse des situations dans lesquelles il a été mis en œuvre dévoile de nombreuses lacunes dans son application. Nous avons pu observer, à travers plusieurs cas pratiques, que chaque situation amenait son lot de critique. Ainsi, même si les interventions en Libye ou en Côte d'Ivoire se sont soldées par la réussite de l'objectif de protection des populations en danger, elles ont également provoqué des changements de régime, et se sont de ce fait ouvertes à des accusations d'ingérence. A l'inverse, le manque de réaction du Conseil de sécurité face à la guerre civile syrienne, en grande partie causé par les intérêts divergents de ses membres permanents, a lourdement discrédité le concept. En effet, cela prouve que la R2P, qui se voulait un mécanisme directement mobilisable pour éviter ce genre de crise, n'a pas encore atteint son objectif initial.

Pour conclure, rappelons que la Responsabilité de protéger reste une notion relativement jeune. Par conséquent, il nous semble normal que le concept ne soit pas encore parfaitement opérationnel. Il n'empêche que dans un monde où les crises risquent de se multiplier, il est important de persévérer dans la recherche de l'amélioration de la R2P, en se nourrissant des critiques apprises lors de ses dernières applications. Dans cette veine, la priorité principale devrait résider dans l'amélioration du fonctionnement du Conseil de sécurité.

Bibliographie

Doctrine

- AUBERT (B.), « Syrie : la fuite en avant peut-elle se poursuivre ? », *Esprit*, 2012, pp.10-14.
- AMALRIC (J.), « La sanglante fuite en avant du clan Assad », *Alternatives internationales*, n°52, 2011, pp.6-9.
- AXWORTHY (L.), « RtoP and the evolution of State sovereignty », in *The responsibility to protect: The promise of stopping mass atrocities in our time*, Oxford University Press, 2012, pp.3-16.
- BADESCU (C.G.), *Humanitarian intervention and the Responsibility to protect*, Londres, Routledge, 2011.
- BEDJAOUI (M.), « L'humanité en quête de paix et de développement », *RCDAI*, vol. 325, 2006.
- BELLAMY (A.J.), *Responsability to protect : The global Effort to End Mass atrocities*, Londres, Polity, 2009.
- BELLAMY (A.J.), « Lybia and the Responsibility to protect : the exception and the norm », *Ethics & International Affairs*, 2011, pp.263-269.
- BELLAMY (A.J.), *The responsibility to protect : A defense*, Oxford University Press, 2015.
- BEN LAMMA (M.J.), « L'application de la Responsabilité de protéger en Libye : retour à la case départ ? », *Revue internationale et stratégique*, vol.101, n°1, 2016, pp.14-24.
- BETTATI (M.), *Le droit d'ingérence : mutation de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob, 1996.
- BETTATI (M.) et KOUCHNER (B.), *Le devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir*, Paris, Denoël, 1987.
- BETTATI (M.), « Du droit d'ingérence à la Responsabilité de protéger », *Outre-Terre*, N°3, 2007, p.381-389.
- BLAISE (N.), *R2P et intervention humanitaire, Peu- on (ou comment) dépasser la volonté politique du Conseil de sécurité*, Anthémis, Limal, 2017.

- CHAN (K.), *State Failure, Intervention, and the Use of force in Public international Law*, Leuven, KU Leuven, 2016.
- COHEN (R.), « From sovereignty to R2P », in *The Routledge handbook of the Responsibility to protect*, New York, Routledge, 2012, pp.7-22.
- CORTEN (O.), *Le droit contre la guerre, l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Pedone, Paris, 2008.
- CORTEN (O.) et DELCOURT (B.), « L'intervention militaire en Libye : une avancée du droit international », *Politique, Revue belge d'analyse et de débat*, 2011 : <http://www.revuepolitique.be/lintervention-militaire-en-libye-une-avancee-du-droit-international/>.
- DECAUX (E.), « Légalité et légitimité du recours à la force : de la guerre juste à la responsabilité de protéger », *Droits fondamentaux*, n°5, 2005, pp.1-17.
- DECHARME (B.), « Quel cadre juridique pour les frappes en Syrie ? », le 16 avril 2018, www.lemonde.fr.
- DENIS (A.), « Malgré le bilan dramatique du cyclone, la Birmanie reste réticente à l'aide internationale », *Les échos*, 9 mai 2008.
- EVANS (G.) et SHANOUN (M.), « Intervention and State Sovereignty : Breaking new ground », *Global Governance*, n°7, 2001, pp.119-125.
- EVANS (G.), « La responsabilité de protéger », *Revue de l'Otan*, 2002.
- EVANS (G.), « From humanitarian Intervention to the Responsibility to protect », *Wisconsin International Law Journal*, vol.24, n°3, 2005, pp.703-722.
- EVANS (G.), *The Responsibility to protect : ending mass atrocity crimes once and for all*, Washington D.C., The Brookings Institution, 2008.
- FEUERSTOSS (I.), « Guerre civile en Syrie : le retour du refoulé », *Politique étrangère*, 2012/3, pp.601-613.
- GLANVILLE (L.), *Sovereignty and the responsibility to protect*, Chicago, University of Chicago Press, 2014.
- GLANVILLE (L.), « Does R2P Matter ? Interpreting the impact of a norm », *Cooperation and Conflict*, vol. 51, 2016, pp.185-199.
- GORAND (F.), « Peut-on encore sauver la Syrie ? », *Commentaire*, 2013, pp.793-797.
- GORAND (F.), « La syrie, 2 ans après », *Commentaire*, 2013, pp.23-24.
- HAJAMI (N.), *La responsabilité de protéger*, Bruxelles, Bruylant, 2013.
- HEHIR (A.) et MURRAY (R.), « The need for post-R2P humanitarianism », *OpenCanada.Org*, 17 mars 2015.

- HOFFMAN (G.P.), « Ten years R2P – what doesn't kill a norm only makes it stronger? Contestation, application, and institutionalization of international atrocity and response », *Peace Research Institute Frankfurt Report*, n°33, 2015.
- JEANGENE VILMER (J.-B.), « Éthique et politique de l'intervention humanitaire armée », *Critique internationale*, n°39, 2008, pp.161-182.
- JEANGENE VILMER (J.-B.), *La responsabilité de protéger*, Paris, P.U.F., 2015.
- JEANGENE VILMER (J.-B.), *La guerre au nom de l'humanité*, Paris, P.U.F., 2012.
- JEANGENE VILMER (J.-B.), « L'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires, de la Libye à la Syrie... », 26 avril 2012, <http://www.jbjv.com/>.
- KHERAD (R.), « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », in R. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI, *Les droits de l'homme, une nouvelle cohérence pour le droit international ?* colloque de Tunis des 17, 18 et 19 avril 2008, Paris, Pedone, 2008, pp.297-308.
- KNIGHT (W.A.) et Egerton (F.), *Routledge Handbook of the Responsibility to protect*, New York, Routledge, 2012.
- Le Monde, « L'OIAC confirme l'utilisation de chlore comme arme chimique en Syrie », 16 mai 2018, www.lemonde.fr.
- LEMAIRE (J.), *La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de nouvelles pratiques ?* Notre d'analyse du Grip, Bruxelles, 2012.
- LUCK (E.C.), « The united Nations and the Responsibility to protect », *The Stanley foundation*, Muscatine, 2008.
- LUCK (E.C.), « Sovereignty, Choice, and the Responsibility to protect », *Global Responsibility to protect*, vol. 1, 2009, pp.10-21.
- LUCK (E.C.), « Environmental Emergencies and the Responsibility to protect: a Bridge Too Far? », *ASIL Proceedings*, 2009, pp.32-38.
- LUCK (E.C.), « From promise to practice : implementing the responsibility to protect », *The responsibility to protect : The promise of stopping mass atrocities in our time*, Oxford University Press, 2012, pp.85-106.
- MIRON (A.), « L'obligation de prévention des catastrophes naturelles : statut et visages », *La responsabilité de protéger*, SFDI, *La responsabilité de protéger*, Pedone, Paris, 2008, pp.177-186.
- MORRIS (J.), « Lybia and Syria : R2P and the spectre of the swinging pendulum », *International affairs*, Oxford University Press, vol.89, 2013, pp.1265-1283.

- NAJEM (T.P.), SODERLUND (W.C.), BRIGGS (E.D.) et CIPKAR (E.), « Was R2P a viable option for Syria ? Opinion content in the *Globe and Mail* and *The National Post*, 2011-2013 », *International Journal*, vol.71, 2013, pp.433-449.
- OUANNES (M.), « La Lybie dans le « printemps arabe » : éléments d’une lecture de la révolte armée », *NAQD*, n°29, 2012/1, pp.167-187.
- REGOUT (R.), *La doctrine de la guerre juste de Saint Augustin à nos jours*, Pedone, Paris, 1935.
- ROLIN-JAEQUEMYNS (G.), “Note sur la théorie du droit d’intervention », *RDILC*, 1876, pp.673-682.
- SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001.
- SOCIETE FRANCAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *La responsabilité de protéger*, Colloque de Nanterre, Paris, Pedone, 2008.
- SZUREK (S.), « La responsabilité de protéger : du principe à son application. Quelques remarques sur les enjeux du Law Making Process en cours », *AFRI*, Volume XII, 2011, pp.913-931.
- SZUREK (S.), « La responsabilité de protéger : du prospectif au prescriptif... et retour. La situation de la Lybie devant le conseil de sécurité », *Droits*, vol. 56, n°2, 2012, pp.59-96.
- THAKUR (R.), « Outlook : Intervention, Sovereignty, and The Responsibility to Protect : Experiences from ICISS », *Security dialogue*, vol. 33, 2002, pp.323-340.
- THAKUR (R.), « R2P after Libya and Syria: Engaging Emerging Powers”, *The Washington Quaterly*, vol.36, 04/2013, pp.61-76.
- TESON (F.), *Humanitarian Intervention : An inquiry into law and morality*, Transnational Publishers, New York, 1997.
- VAN STEENBERGHE (R.), « L’emploi de la force en Libye : questions de droit international et de droit belge », *J.T.*, 2011, pp.529-537.
- VAN STEENBERGHE (R.), « La responsabilité de protéger et la protection des civils dans les conflits armés : un rapprochement au détriment du droit humanitaire », *R.Q.D.I.*, 2013, pp.129-162.
- WELSH (J.M.), « Who should act? Collective Responsibility and the Responsibility to protect », in *The routledge Handbook of the Responsibility to protect*, New york, Routledge, 2012.

Textes législatifs

- Charte des Nations Unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945.
- Statut de la Cour internationale de justice, signé à San Francisco le 26 juin 1945.
- Convention pour la prévention et la répression du génocide, signée à Paris le 9 décembre 1948.
- Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne ; Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer ; Convention (III) de Genève relative aux traitements des prisonniers de guerres ; Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signées le 12 août 1949. ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966.
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 19 décembre 1966.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains, ou dégradants, signée à New York le 10 décembre 1984.
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale, signé le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002.

Rapports

- Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 18 décembre 2001.
- Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté (CIISE), *The Responsibility to protect*, Supplementary volume, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 2001.

Jurisprudence

- C.I.J., *Affaire du Déroit de Corfou, Royaume-Uni c. Albanie*, 9 avril 1949.
- C.I.J., *Conséquences juridiques de l'édification du mur dans les territoires palestiniens*, avis consultatif du 9 juillet 2004.

Documents ONU

- Rapport de la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, S/1999/1257, 15 décembre 1999.
- Rapport du Millénaire du Secrétaire Général, A/54/2000, 27 mars 2000.
- Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement « Un monde plus sûr, notre affaire à tous », A/59/565, 2 décembre 2004.
- Assemblée générale des nations unies, Rapport du Secrétaire général « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », A/59/2005, 24 mars 2005.
- Résolution 1590 (2005) du Conseil de sécurité, 24 mars 2005.
- Assemblée générale des Nations unies, Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/L.1, 15 septembre 2005.
- Résolution 1674 (2006) du Conseil de sécurité, adoptée 28 avril 2006.
- Résolution 1706 (2006) du Conseil de sécurité, adoptée le 31 août 2006.
- Résolution 1769 (2007) du Conseil de sécurité, 31 juillet 2007.
- Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, A/62/1, 30 août 2007, supplément n°1.
- Assemblée générale des Nations unies, Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la Responsabilité de protéger », A/63/677, 12 janvier 2009.
- A/63/958, *Note de réflexion sur la Responsabilité de protéger les populations des crimes de guerres, de l'épuration ethnique, et des crimes contre l'humanité*, 9 septembre 2009.
- Résolution 1962 (2010) du Conseil de sécurité, 20 décembre 2010.
- Résolution A/HRC/RES/S-15/1 du Conseil des droits de l'homme du 25 février 2011.

- Résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité, adoptée le 26 février 2011.
- Résolution 1973 (2011) du Conseil de sécurité, adoptée le 17 mars 2011.
- Résolution 1975 (2011) du Conseil de sécurité, adoptée le 30 mars 2011.
- Résolution 2000 (2011) du Conseil de sécurité, 27 juillet 2011.in
- Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, « Protéger de façon responsable : éléments pour l'élaboration et la promotion d'un concept », A/66/551-S/2011/701, 11 novembre 2011.
- Projet de résolution du Conseil de Sécurité, S/2012/77, 4 février 2012.
- Résolution 2042 du Conseil de sécurité (2012), 14 avril 2012.
- Résolution 2043 du Conseil de sécurité (2012), 21 avril 2012.
- Projet de résolution du Conseil de sécurité, S/2012/538, 19 juillet 2012.
- Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Responsabilité de protéger : réagir de manière prompte et décisive », A/66/874-S/2012/578, 25 juillet 2012.
- Résolution 2118 (2013) du Conseil de sécurité, 27 septembre 2013.
- Résolution 2209 (2015) du Conseil de sécurité, 6 mars 2015.
- Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Un engagement essentiel et constant : mise en œuvre de la responsabilité de protéger », A/69/681-S/2015/500, 13 juillet 2015.
- Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « La responsabilité de protéger aux cours des dix prochaines années : mettre en œuvre l'action collective », A/70/999-S/2016/620, 22 juillet 2016.
- Assemblée générale des Nations unies et Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général « Mise en œuvre de la responsabilité de protéger : application du principe de responsabilité en matière de prévention », A/71/1016-S/2017/556, 10 août 2017.
- Secretary-general « Speech on « responsible sovereignty : international cooperation for a changed world »», SG/SM/11701, 31 août 2017.

Table des matières

Introduction	5
Partie I : Le concept de R2P.....	7
Titre 1 : Évolution historique de la R2P	8
Chapitre 1 – L’intervention humanitaire avant 2001	8
Section 1 – Les prédécesseurs de la R2P	8
Section 2 - Le contexte avant 2001	11
Chapitre 2 – Naissance du concept de R2P.....	13
Section 1 – Les premiers pas de la R2P	13
§1. La méthode de la CIISE	13
§2. Le contenu du rapport	14
A. Un changement de perspective	14
B. Une structure en trois piliers	16
1. La Responsabilité de prévenir.....	16
2. La responsabilité de réagir	18
3. La responsabilité de reconstruire	24
Chapitre 3 – Consécration internationale.....	25
Section 1 – Le sommet mondial de 2005	25
§1. Les prémisses du sommet Mondial	25
§2. Les paragraphes 138 et 139 du Document final	26
§3. Comparaison avec la R2P de la CIISE	27
Section 2 – Les développements ultérieurs	29
Titre 2 – Étude sur la valeur ajoutée de la R2P	31
Chapitre 1 – Les plus-values notables	31
Section 1 – Une souveraineté responsable	31
Section 2 – Une objectivation de l’intervention militaire	33
§1. Une autorité appropriée	34
§2. Une juste cause	35
§3. Une bonne intention	37
§4. Le dernier recours	38
§5. La proportionnalité des moyens.....	39
§6. Des perspectives raisonnables	39
Chapitre 2 – La R2P, nouvelle norme juridique ?	40
Section 1 – L’ambition de la CIISE.....	40
Section 2 – L’absence de nouvelles obligations.....	41
§1. Pour les États	41

§2. Pour le Conseil de sécurité.....	42
Section 3 – Conclusions sur la valeur de la R2P	44
Partie II – Mise en œuvre de la R2P	46
Titre 1 – De la responsabilité primaire des États	47
Chapitre 1 – Le premier pilier	48
Chapitre 2 – Le deuxième pilier	49
Titre 2 – De la responsabilité secondaire.....	49
Chapitre 1- Une absence de progrès notoire.....	50
Chapitre 2 - Une application irrégulière	51
Section 1 – Le conflit libyen.....	52
§1. Une intervention rapide et efficace.....	52
§2. Des réactions mitigées.....	53
Section 2 – La crise syrienne	57
§1. Une situation chaotique.....	58
§2. Un manque de réaction de l'ONU	58
§3. La R2P survivra-t-elle à la crise syrienne ?	60
Section 3 – Autres applications	61
§1. Une première invocation : le Darfour	62
§2. Le cas ivoirien.....	63
Conclusion.....	65
Bibliographie	68
Doctrine	68
Textes législatifs.....	72
Rapports.....	72
Jurisprudence.....	73
Documents ONU	73

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

