

RAPPORT INTRODUCTIF

LA RESPONSABILITE DE PROTEGER : EXPOSE DU CONCEPT

par

Hajer GUELDICH

*Maître assistant à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de
Tunis*

Dans son rapport sur le millénaire de l'année 2000, le Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan, déclara que : « *La souveraineté nationale ne saurait justifier les violations aveugles des droits de l'homme et les tueries (...)* »¹. L'interdit était alors franchi.

Cinq ans après, les Etats membres des Nations Unies reconnaissent, à l'occasion du Document final du Sommet mondial de l'ONU de 2005², avoir la « Responsabilité de protéger » les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, lorsque les Etats ne sont pas disposés ou en mesure de le faire, au besoin en ayant recours à la force.

De nouveaux horizons étaient alors ouverts aux populations en détresse à travers la notion nouvelle de « Responsabilité de protéger », nouvelle dans sa

¹ ANNAN (K.), « Le rôle des Nations Unies au XXIe siècle », Rapport du millénaire du Secrétaire général des Nations Unies, 2000, <http://www.un.org/french/millenaire/sg/report/summit.htm>.

² Déclaration du Sommet mondial de l'ONU du 20 septembre 2005, texte du document final A/60/L.1 du 20 septembre 2005, <http://www.un.org/french/summit2005>.

formulation mais ancienne dans sa philosophie car elle ne fait que reprendre un ancien débat en des termes de moindre connotation péjorative, quand il s'agit de l'ingérence humanitaire.

Si la résolution 1973 (2011) du 17 mars 2011 relative à la Lybie fut la première application directe du concept par le Conseil de sécurité des Nations Unies, 10 ans après sa formulation par la Commission Evans/Sahnoun en 2001, il n'est pas vain de souligner toutes les limites et toutes les failles de la mise en œuvre effective de ce concept dans le cadre des révoltes populaires, une nouvelle donne du monde géopolitique aujourd'hui.

Pour notre 10e rencontre internationale, nous avons choisi un thème qui prête à discussion.

En effet, le concept de responsabilité de protéger n'a pas fini de susciter les débats les plus vifs autour de son acceptation en tant que norme nouvelle du droit international positif. C'est une notion qui divise encore les juristes et les internationalistes aujourd'hui.

Parmi les colloques qui ont été organisés autour de ce concept :

- ***La responsabilité de protéger : quel avenir?***, Colloque organisé par l'Observatoire sur les missions de paix en collaboration avec l'Observatoire international de géopolitique, Montréal, les 27 et 28 mars 2006.
- ***Responsabilité de protéger***, Société française pour le droit international, Nanterre, les 7 et 9 juin 2007
- ***Responsabilité de protéger : une perspective francophone***, Séminaires de recherche tenus à Cluj (Roumanie) et Paris (France) en mars et juin 2010³.
- ***Responsabilité de protéger, dix ans après***,

³ *Responsabilité de protéger : une perspective francophone*, Agence universitaire de la francophonie, Editura Cluj, 2010

CEDIN, Centre de droit international de l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense, le 14 novembre 2011.

En 2007, La société française pour le droit international a organisé un colloque à Nanterre à propos justement de la « Responsabilité de protéger ».

Le concept y a été alors qualifié de concept à la fois nécessaire et dangereux.

Nécessaire : car ne rien voir, ne rien entendre, ne rien dire face aux violations massives des droits de l'homme qui se déroulent devant nos yeux serait immoral.

Dangereux : car le concept de Responsabilité de protéger est facilement perçu comme un produit du néocolonialisme ou d'un impérialisme des pays militairement puissants⁴.

Ce constat refait surface aujourd'hui encore avec les révoltes populaires. En effet, la répression sanguinaire qui a accompagné le mouvement révolutionnaire contre l'arbitraire et l'oppression dans le monde arabe, depuis le début de l'année 2011 (en Tunisie, en Egypte, en Libye, au Yémen, en Syrie, au Bahrein, au Maroc, etc.) a eu pour conséquence de repenser cette notion de responsabilité de protéger et repenser l'action du Conseil de sécurité (une action accusée d'être discriminatoire et sélective).

L'adoption par les Nations Unies de la « Responsabilité de protéger » fait-elle de ce principe, comme le préconisait le Secrétaire général, « *une nouvelle norme prescrivant une obligation collective internationale de protection* » ? Quelle est donc la valeur juridique de ce nouveau concept en droit international et ouvre-t-il la brèche vers la reconnaissance d'une nouvelle norme ou d'un nouveau principe coutumier ?

⁴ *Responsabilité de protéger*, colloque de Nanterre, Société française pour le droit international, Pedone, 2008.

C'est dans ce cadre que nous allons tenter, à travers ce colloque, de retracer la trajectoire du concept tant au niveau de sa formulation, qu'au niveau de sa mise en œuvre.

Cette approche réaliste et objective nous fournira alors deux éléments de réponse (au moins pour ce qui de notre propre avis) : tout d'abord au niveau de sa formulation, la responsabilité de protéger se présente comme une « nouvelle parure pour une notion bien établie »⁵ (l'intervention humanitaire) (I) ;

Ensuite, au niveau de sa mise en œuvre, à l'occasion du déclenchement des révolutions populaires, serait-elle « un nouveau paradigme ou une boîte à outils »⁶ (II) ?

I- AU NIVEAU DE SA FORMULATION

LA RESPONSABILITE DE PROTEGER: NOUVELLE PARURE POUR UNE NOTION DÉJÀ BIEN ETABLIE (L' INTERVENTION HUMANITAIRE) ?

« Si l'intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons-nous réagir face à des situations 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 ? », s'interrogea Kofi Annan en l'année 2000⁷.

⁵ Pour parodier Laurence Boisson DE CHAZOURNES et Luigi CONDORELLI dans leur article « De la responsabilité de protéger ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », in *RGDIP*, 2006/1, pp. 10-18.

⁶ Pour parodier Eric MARCLAY dans son article « La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ? », in *Etude Raoul-Dandurand*, n°10, Montréal, 1^{er} novembre 2005, <http://www.dandurand/pdf/publication/>

⁷ Rapport du millénaire du Secrétaire général des Nations Unies, 2000, op. cit.

C'est pour relever ce défi que la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats (CIISE) fut créée en septembre 2000 et ce fut le point de départ de la formulation du concept de responsabilité de protéger et le point de départ de sa médiatisation.

1) Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats de 2001

La Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats (CIISE) a été créée à l'initiative du Canada et fut placée sous la présidence de Gareth Evans⁸ et de Mohamed Sahnoun⁹.

Après de très larges consultations, le rapport de la Commission a été rendu public en décembre 2001, sous le titre générique « La Responsabilité de protéger ». ¹⁰ Dans le jargon des Nations Unies, on l'appelle désormais « R2P », acronyme qui se lit de la même façon en anglais et en français.

En somme, selon ce rapport, la souveraineté des Etats ne devrait plus servir de prétexte pour dissimuler des violations flagrantes des droits de l'homme ou brimer la souveraineté des individus.

Le cas échéant, la communauté internationale posséderait bel et bien la responsabilité subsidiaire d'intervenir pour fournir protection et aide aux populations menacées.

⁸ Gareth Evans est le co-président de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats. Cet ancien ministre australien des affaires étrangères préside actuellement le Groupe international de crise.

⁹ Mohamed Sahnoun est un diplomate algérien et conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique.

¹⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, *La Responsabilité de protéger*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, décembre 2001, disponible sur : <http://www.iciss.ca/pdf/Rapport-de-la-Commission.pdf>.

« Cette responsabilité ‘ subsidiaire ’ est activée lorsque tel ou tel Etat est manifestement soit incapable, soit peu désireux d’accomplir sa responsabilité de protéger; ou est lui-même l’auteur effectif des crimes ou atrocités en question; ou lorsque des personnes vivant à l’extérieur d’un Etat donné sont directement menacées par des actes qui se déroulent dans cet Etat. Cette responsabilité résiduelle exige aussi, dans certaines circonstances, que des mesures soient prises par l’ensemble de la communauté des Etats pour venir en aide à des populations en péril ou gravement menacées »¹¹.

Ainsi la décision d’intervenir doit répondre à un certain nombre de critères. Il est apparu à la Commission que tous les critères pertinents de prise des décisions peuvent être regroupés sous six grandes rubriques qui comportent un critère de seuil, quatre critères de précautions et un critère d'autorité. Selon la Commission, tous les critères de décision pertinents peuvent être succinctement ramenés aux six catégories suivantes : « *autorité appropriée, juste cause, bonne intention, dernier recours, proportionnalité des moyens et perspectives raisonnables* »¹².

A la lecture du rapport de la Commission, nous estimons que l’action militaire des Etats n’est admise que dans les conditions prévues par la Charte des Nations Unies, en cas de légitime défense ou en cas d’application des mesures coercitives après autorisation du Conseil de sécurité. Néanmoins, le concept de « Responsabilité de protéger », même s’il n’ouvre la voie à aucune norme nouvelle en droit international, il n’a été accueilli qu’avec beaucoup de prudence, voire de réticence, par la majorité des Etats membres de l’ONU.

2) Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau de 2004

¹¹ Paragraphe 2.31, *Ibid.*, op. cit.

¹² Paragraphe 4.16, *Ibid.*, op. cit.

La deuxième étape de la réflexion onusienne a été marquée par la mise en place, par le Secrétaire général des Nations Unies, d'un Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Le rapport du Panel présenté sous le titre « Un monde plus sûr : notre affaire à tous »¹³ a été officiellement transmis à l'Assemblée générale par Kofi Annan, en décembre 2004. Il s'inscrit dans la problématique de la sécurité humaine, élargissant les menaces à prendre en compte, mais se situe clairement dans la ligne du rapport Evans-Sahnoun de 2001, en intitulant ses deux parties principales : « Sécurité collective et défi de la prévention », « Sécurité collective et usage de la force ».

Ce faisant, le Panel écarte toute notion de « *droit d'ingérence* », en précisant qu' : « *il est de plus en plus admis qu'il s'agit non pas du ' droit d'ingérence ' d'un Etat quelconque, mais de ' l'obligation de protection ' »*¹⁴.

Par ailleurs, le Panel conclut à l'émergence de la nouvelle norme de l'obligation collective internationale de protection, en ces termes : « *Nous souscrivons à la nouvelle norme prescrivant une obligation collective internationale de protection dont le Conseil de sécurité peut s'acquitter en autorisant une intervention militaire en dernier ressort, en cas de génocide et d'autres tueries massives, de nettoyage ethnique ou de violations graves du droit international humanitaire, que des gouvernements souverains se sont révélés impuissants ou peu disposés à prévenir »*¹⁵. Néanmoins, le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau de 2004 précise que l'invocation d'une menace pour la paix et la sécurité internationales par le Conseil « *ne devrait pas être malaisé en cas de violation du droit international »*¹⁶ et souligne, en même temps, que : « *le Conseil de sécurité n'a jusqu'ici guère fait preuve de*

¹³ 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, du 2 décembre 2004, <http://www.un.org/french/secureworld>, op. cit.

¹⁴ Paragraphe 201, *Ibid.*, op. cit.

¹⁵ Paragraphe 203, *Ibid.*, op. cit.

¹⁶ Paragraphe 202, *Ibid.*, op. cit.

cohérence ou d'efficacité en pareilles situations, intervenant bien souvent trop tard, sans détermination, voire pas du tout »¹⁷.

D'après ce rapport et pour déterminer si le Conseil de sécurité doit autoriser ou approuver l'usage de la force militaire, il y était rappelé que ce dernier devrait toujours examiner, quelles que soient les autres considérations dont il puisse tenir compte, au moins les cinq critères fondamentaux de légitimité suivants :

« a) Gravité de la menace. La nature, la réalité et la gravité de la menace d'atteinte à la sécurité de l'Etat ou des personnes justifient-elles de prime abord l'usage de la force militaire ? En cas de menaces intérieures, y a-t-il un risque de génocide et autres massacres, de nettoyage ethnique ou de violations graves du droit international humanitaire, effectifs ou imminents ?

b) Légitimité du motif. Est-il évident que l'opération militaire envisagée a pour objet principal de stopper ou d'éviter la menace en question, quelles que soient les autres considérations ou motivations en présence ?

c) Dernier ressort. Toutes les options non militaires pour faire face à la menace ont-elles été examinées et peut-on penser raisonnablement que les autres mesures sont vouées à l'échec ?

d) Proportionnalité des moyens. L'ampleur, la durée et l'intensité de l'opération militaire envisagée sont-elles le minimum requis pour faire face à la menace en question ?

e) Mise en balance des conséquences. Y a-t-il des chances raisonnables que l'intervention militaire réussisse à faire pièce à la menace en question, les conséquences de l'action ne devant vraisemblablement pas être pires que les conséquences de l'inaction ? »¹⁸.

Sur le fond, nous pensons que l'originalité du rapport du Groupe de personnalités de haut niveau de 2004 est fort réduite, comparé au rapport de la

¹⁷ Paragraphe 202, *Ibid.*, op. cit.

¹⁸ Paragraphe 207, *Ibid.*, op. cit.

Commission de l'intervention et de la souveraineté des Etats de 2001, au sujet de la responsabilité de protéger. En effet, le premier reprend presque les mêmes grandes lignes contenues dans le deuxième, que ce soit en ce qui concerne la définition des termes du débat, ou concernant le rappel du respect de la souveraineté des Etats et du principe de subsidiarité, ou même pour ce qui est des critères de mise en œuvre d'une intervention humanitaire.

3) Rapport du Secrétaire général des Nations Unies du 24 mars 2005

Le Secrétaire général a été beaucoup plus prudent, avec son propre rapport intitulé « Dans une liberté plus grande » de mars 2005¹⁹, tout en faisant lui aussi de la sécurité collective un enjeu central.

En effet, dans son rapport de 2005, le Secrétaire général des Nations Unies n'a pas manqué de rappeler que : « *La Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté et, plus récemment, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement et ses seize membres, originaires du monde entier, ont souscrit à ce qu'ils décrivent comme ' nouvelle norme prescrivant une obligation collective internationale de protection ' »*²⁰. Il a ensuite poursuivi : « *Je suis convaincu que nous devons assumer la responsabilité de protéger et, lorsque c'est nécessaire, prendre les mesures qui s'imposent. Cette responsabilité incombe, avant tout, à chaque Etat en particulier, qui a pour principale raison d'être et pour devoir premier de protéger sa population. Néanmoins, si les autorités nationales ne peuvent ou ne veulent pas protéger leurs citoyens, il appartient alors à la communauté internationale d'utiliser les moyens diplomatiques, humanitaires et autres pour*

¹⁹ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, A/59/2005, du 24 mars 2005, op. cit.

²⁰ Paragraphe 135, *Idem.* op. cit.

aider à protéger les droits de l'homme et le bien être des populations civiles. Lorsque ces méthodes s'avèrent insuffisantes, le Conseil de sécurité peut décider, par nécessité, de prendre des mesures en application de la Charte des Nations Unies, y compris, si besoin est, une action coercitive »²¹.

Bien plus, Kofi Annan a l'immense mérite de placer en exergue la liberté de l'être humain et de lier intimement la sécurité, les droits de l'homme et le développement, le refus de la misère et de la terreur²². Autrement dit, il n'y a pas de véritable sécurité sans respect des droits de l'homme, tandis que le respect des droits de l'homme est un gage de la stabilité et du développement. Ce sont des composantes importantes des efforts de prévention des crises, tout en donnant à la notion de sécurité toute sa portée. L'accent mis sur le développement, par le Secrétaire général, explique également l'attention portée à la « consolidation de la paix », pour passer de la fin d'un conflit à une paix substantielle²³.

Mais le Secrétaire général des Nations Unies devait se heurter, à son tour, au défi du recours à la force, question à laquelle il ne consacre que deux pages prudentes du rapport.

²¹ Paragraphe 135, *Ibid.* op. cit.

De même, dans l'Annexe de son rapport de 2005, le Secrétaire général avait proposé aux chefs d'Etats et de gouvernements, d' « adopter le principe de la responsabilité de protéger comme fondement de l'action collective face aux génocides, nettoyages ethniques et crimes contre l'humanité, et décider d'assumer concrètement cette responsabilité, en affirmant qu'elle incombe au premier chef à l'Etat intéressé, qui a le devoir de protéger sa population, mais que si les autorités de cet Etat n'ont pas la volonté ou la capacité de protéger les citoyens du pays, elle devient celle de la communauté internationale, qui doit recourir à des moyens diplomatiques, humanitaires ou autres pour aider à protéger la population civile, et que si ces moyens semblent insuffisants, 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 », paragraphe 7, Annexe : « Propositions aux chefs d'Etats et de gouvernements », *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, A/59/2005, 24 mars 2005, <http://www.un.org/french/largerfreedom>., op. cit.

²² Comme le souligne le sous-titre du rapport : *Développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, *Idem.*, op. cit.

²³ Cette préoccupation a été entérinée par la création d'une Commission de consolidation de la paix, organe subsidiaire commun au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale des Nations Unies, Cf. Résolution 1645 (2005) adoptée le 20 décembre 2005 à l'unanimité par le Conseil de sécurité, en même temps qu'une résolution adoptée au consensus par l'Assemblée générale, S/RES/1645 et 1/RES/60/180 du 20 décembre 2005.

Par ailleurs, le Secrétaire général ne remet pas en cause la « *responsabilité principale* » du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, bien au contraire, il veut la renforcer par plus de transparence à l'égard non seulement des Etats, mais de ce que le Secrétaire général appelle « *l'opinion publique mondiale* ». Mais cette transparence n'a de sens que si le Conseil de sécurité évite l'arbitraire, et notamment les doubles standards, en justifiant ses choix, à défaut de motiver ses décisions. Pour cela, le Secrétaire général avait repris, en conclusion, la suggestion d'une résolution du Conseil de sécurité établissant des « *principes* » destinés à le guider : « *Je recommande donc au Conseil de sécurité d'adopter une résolution établissant ces principes et faisant part de son intention de s'en inspirer lorsqu'il décidera d'autoriser ou de demander le recours à la force* »²⁴. Ainsi et en déterminant, par avance, les principes directeurs de leur action, les membres du Conseil de sécurité s'assureraient que l'approche au cas par cas échappe aux doubles standards.

Malheureusement, cette suggestion essentielle a été peu à peu gommée des travaux préparatoires du Sommet mondial des Nations Unies de septembre 2005. En août 2005, un projet de document révisé²⁵ s'est borné, au sujet de l'usage de la force, à ce qui suit : « *Réaffirmons que les dispositions de la Charte relatives à la force sont suffisantes pour faire face à toutes les menaces contre la sécurité et convenons que le recours à la force devrait être envisagé comme un dernier recours. Réaffirmons en outre que le Conseil de sécurité est habilité à prendre des mesures pour maintenir et rétablir la paix et la sécurité internationales, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte* »²⁶. Tout au plus, le projet n'a pas totalement négligé la proposition présentée par Kofi Annan, en poursuivant : « *Estimons qu'il faut continuer à examiner les*

²⁴ Paragraphe 126, *Ibid.*, op. cit.

²⁵ A/59/HLPM/CRP.1/Rev.2 du 10 août 2005.

²⁶ Paragraphe 56, *Idem.*, op. cit.

principes régissant le recours à la force, y compris ceux qui ont été définis par le Secrétaire général »²⁷. La formule est vague, puisqu'elle ne précise pas à qui incombe de « *continuer à examiner* » ces principes.

4) Document final du Sommet mondial du 20 septembre 2005

Les décisions adoptées lors du Sommet de l'Organisation des Nations Unies qui a réuni plus de 170 chefs d'Etats et de gouvernements, du 14 au 16 septembre 2005²⁸ n'avaient pas été à la hauteur des enjeux et le Document final du Sommet mondial de 2005 a été très largement en retrait par rapport aux propositions de Kofi Annan développées dans son rapport « Dans une liberté plus grande », du 24 mars 2005.

Néanmoins, nous pouvons affirmer qu'à l'occasion de ce Document final du Sommet mondial de 2005, les Etats ont franchi un pas historique en reconnaissant la responsabilité collective de protéger les populations, telle que formulée en 2001, par le rapport Evans-Sahnoun.

Sous le titre de « Devoir de protéger des populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité », c'est un texte de trois articles²⁹ sur lequel un consensus universel s'est formé. La responsabilité principale de l'Etat territorialement compétent y est affirmée, ainsi que la priorité des moyens pacifiques et de la coopération. Le texte exclut catégoriquement les actions unilatérales et envisage exclusivement des

²⁷ *Ibid.* op. cit.

²⁸ Il est à rappeler que le Sommet mondial qui s'est déroulé à New York du 14 au 16 septembre 2005, pour marquer le soixantième anniversaire de l'ONU, avait permis la tenue de plusieurs réunions spéciales, dont, principalement, une réunion plénière de haut niveau qui a ouvert, le 14 septembre 2005, la soixantième session ordinaire de l'Assemblée générale. Cette réunion s'est achevée le 16 septembre 2005 après l'adoption, par acclamation, d'un projet de résolution intitulé « [Document final du Sommet mondial de 2005](http://www.un.org/french/summit2005/documents.html) », <http://www.un.org/french/summit2005/documents.html>.

Dans la ligne de la [Déclaration du Millénaire](#), le caractère prioritaire du développement est réaffirmé. Les Etats ont également renouvelé leur adhésion au pacte initial des Nations Unies en soulignant leur attachement à la sécurité collective.

²⁹ Document final du Sommet mondial du 20 septembre 2005, op. cit., paragraphes 138, 139 et 140.

interventions humanitaires conduites avec l'autorisation du Conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il est vraisemblable que le texte n'a pas apporté la réponse à toutes les questions, comme pour le problème du blocage du Conseil de sécurité par le veto d'un membre permanent.

Il prévoit néanmoins que la communauté internationale doit tout d'abord recourir aux mesures pacifiques et « *mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux chapitres VI et VIII de la Charte des Nations Unies* »³⁰. Si ces mesures s'avèrent inadéquates, il revient au Conseil de sécurité, dans le cadre de son chapitre VII, de décider du recours à la force, au cas par cas.

Dans ce contexte, les Nations Unies se sont déclarées prêtes à « *mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son chapitre VII, au cas par cas et en coopération, le cas échéant, avec les organisations régionales compétentes, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité* »³¹.

La responsabilité de protéger demeure donc soumise au principe de subsidiarité reconnu aux Etats, en matière de protection des populations victimes et la notion d'intervention doit en outre s'entendre au sens large et être cohérente avec la logique de la Charte. Ayant été reconnu par l'ensemble des Etats membres de l'ONU, le devoir de protection ne doit pas constituer une remise en cause du principe de non-intervention ou de la souveraineté étatique, ni la justification d'un interventionnisme illimité.

³⁰ Paragraphe 139, *Ibid.*, op. cit.

³¹ Paragraphe 139, *Ibid.*, op. cit.

Le seuil de sa mise en œuvre, dans le cadre des Nations Unies, a été fixé aux cas extrêmes de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité. Le Document final du Sommet de l'automne 2005 ne stipule pas la démarche à suivre en cas d'imminence de ces menaces, mais il évoque la mise en place d'un système d'alerte rapide. Néanmoins, il est à constater que le Conseil de sécurité a déjà invoqué le chapitre VII de manière préventive, en qualifiant des massacres de menace contre la paix et la sécurité internationales, sans qu'un génocide n'ait été avéré.

Bien que la notion de « Responsabilité de protéger » formulée par le rapport Evans-Sahnoun de 2001 ait été ainsi solennellement reconnue et consacrée par le Document final du Sommet mondial de septembre 2005³², toutes les réticences et les inquiétudes n'ont pas encore été levées à son égard. En effet, la reconnaissance d'une obligation collective de protection des populations face aux génocides, nettoyages ethniques et crimes contre l'humanité suscite encore de fortes réserves de la part de nombreux Etats membres, avec des motivations diverses : refus d'un empiètement sur la souveraineté pour les uns, refus de voir l'ONU leur prescrire une obligation d'intervenir pour les autres. Par conséquent, les Etats ont été divisés et très

³² Dans son Rapport annuel sur l'activité de l'Organisation intitulé « Résoudre les problèmes d'un monde en mutation » de septembre 2006, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, ne manqua pas d'affirmer qu' : « *En adoptant le Document final du Sommet mondial de 2005, les Etats ont signifié clairement qu'ils assumaient sans réserve la responsabilité collective de préserver les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Pour la première fois, les Etats membres ont manifesté solidairement la volonté, pour ce faire, de prendre rapidement, par l'entremise du Conseil de sécurité, des mesures énergiques les engageant collectivement lorsque les moyens pacifiques sont inopérants et les autorités nationales manifestement défailtantes* », Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, septembre 2006, paragraphe 116, <http://www.un.org/french/sg/2006>.

prudents quant aux termes employés pour définir la responsabilité de protéger³³, ce qui n'a pas empêché certains d'entre-eux de formuler clairement leurs craintes vis-à-vis de ce nouveau concept émergent.

³³ Un examen des débats qui ont entouré l'adoption du Document final du Sommet mondial de septembre 2005 confirme encore l'extrême réticence des Etats à admettre la possibilité d'un droit d'intervention humanitaire. En effet, les 115 Etats membres du Mouvement des non-alignés ont, en 2005 puis en 2006, réitéré leur « *rejection of the 'right' of humanitarian intervention, which has no basis either in the UN Charter or in international law* », Cf. *Special Meeting of the Ministers of Foreign Affairs of the N.A.M.*, Doha, Qatar, 13 June 2005, Declaration, NAM/2005/SFMM/05, par. 18, <http://www.un.int/malaysia/NAM/dec13062005.htm>; *Ministerial Meeting of the Coordinating Bureau of the Non-aligned Movement*, Putrajaya, Malaysia, 27-30 May 2006, Final Document, par. 208, http://www.un.int/malaysia/NAM/MMCOB_FinalDocument.pdf.

Le Groupe de Rio a plus généralement estimé que les dispositions de la Charte restaient pertinentes pour régir toutes les situations menaçant la paix, Cf. U.N.G.A., Exchange of views on the President's draft outcome document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005 (A/59/HLPM/CPR.1), *Statement by the Argentine Delegation (on behalf of the Rio Group)*, <http://www.reformtheun.org>.

Le Groupe Géorgie, Ouzbékistan, Ukraine, Azerbaïdjan et Moldova (GOUAM) a affirmé que des mesures coercitives « *ne peuvent être prises qu'en dernier ressort et en vertu d'un mandat explicite du Conseil de sécurité* », A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 25.

L'Union européenne avait repris les mêmes affirmations que celles du groupe GOUAM. Selon les termes du représentant de cette organisation, « *the international community has the responsibility to decide and to act case by case through a comprehensive range of measures, including collective action through the Security Council, and in extreme cases, and out of necessity, by use of force, authorized by the Security Council* », U.K. *Statement on behalf of the E.U.*, 28 July-2 August 2005, G.A., <http://www.reformtheun.org>.

5) Rapport du Secrétaire général des Nations Unies de 2007, intitulé «La protection des civils dans les conflits armés»

Dans ce rapport, le Secrétaire général des Nations Unies a affirmé que pour les personnes déplacées et victimes des guerres, « *les actes sont beaucoup plus importants que les paroles* ». Il ajoute : « *face à leur sort, je suis profondément convaincu qu'il est de ma responsabilité de faire en sorte que,*

A côté de ces prises de position collective, les Etats se sont généralement prononcés dans le même sens individuellement, qu'il s'agisse d'Etats asiatiques (comme pour les positions de l'Azerbaïdjan, *Statement by the Delegation of Azerbaijan At the Informal Meeting of the Plenary on the High-Level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005*, 1 July 2005, <http://www.reformtheun.org>); de la Chine, *Position paper of the People's Republic of China on the U.N. Reform*, 7 June 1965, point 7 ; <http://www.china-un.org>); de l'Inde, *Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative of India*, April 8, 2005, <http://www.un.int/india/2005/ind1059.pdf>), d'Etats africains (comme pour les positions de l'Algérie, A/59/PV.86, 6 avril 2005, p. 10, de l'Egypte, A/59/PV.86, 6 avril 2005, p. 14, du Maroc, *Déclaration de S.E. M. Mohamed Bennouna, Représentant Permanent du Royaume du Maroc* : « *Echanges de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, 31 janvier 2005*, <http://marocco-un.org>, de l'Ouganda, A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 9), d'Etats latino-américains (comme pour les positions du Chili, A/59/PV.86, 6 avril 2005, p. 22, du Costa Rica, *Statement during the Informal Consultations on the Report of the High Level Panel, Bruno Stagmo, Ambassador, Permanent Representative of Costa Rica, January 31st 2005*, Mission permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas, du Venezuela, A/59/PV.4, 4 avril 2005, p. 3), ou encore d'Etats européens (comme pour les positions de la Biélorussie, <http://www.mfa.gov.by/eng/index.php?d=policy/intorg&id=2>, de la France, *La France, les Nations Unies et l'année 2005*, p. 20, <http://www.diplomatie.gouv.fr>, de la Norvège, A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 14, de la Russie, A/59/PV.87, 7 avril 2005, pp. 6-7, de Saint-Marin A/59/PV.86, 6 avril 2005, p. 26, de la Suisse, Mission permanente de la Suisse auprès des Nations Unies, 59^{ème} session de l'A.G., consultations informelles, point 45 et 55 de l'ordre du jour, Rapport du Secrétaire général : dans une liberté plus grande ; Cluster II : Vivre à l'abri de la peur ; *Déclaration de S.E. M. Peter Mauer, représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies*, New York, le 21 avril 2005, de l'Ukraine, A/60/PV.11, 18 septembre 2005, p. 20), et d'Etats occidentaux (comme pour les positions du Canada, *Déclaration du Premier Ministre, December, 2, 2004, Canada welcomes report on UN reform*, <http://www.pco-bcp.gc.ca>).

A notre connaissance, aucune déclaration n'a été faite, jusqu'à ce jour, au sein de l'ONU et en vertu de laquelle une action militaire pourrait avoir lieu en l'absence d'une autorisation du Conseil de sécurité. Tout au plus certains Etats se sont parfois prononcés de manière très générale en faveur de la responsabilité de protéger, sans rappeler que ce concept impliquait une autorisation du Conseil de sécurité en vue de rendre licite une intervention militaire (Cf. les positions de l'Australie, A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 4, d'Israël, *United Nations Reforms Position Paper of the Government of Israel*, 1 July 2005, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israel>, du Liechtenstein, *Statement by H.E. Christian Wanaweser, 27 January 2005, informal meeting of the G.A., Permanent Mission of the Principality of Liechtenstein to the U.N*, par. 10 ; A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 21, et de la Nouvelle-Zélande A/59/PV.88, 7 avril 2005, p. 10).

lorsque nous ne pouvons prévenir un conflit armé, la protection des populations est, et doit rester, une priorité absolue aussi bien pour moi, en tant que Secrétaire général, que pour l'Organisation des Nations Unies, pour le Conseil de sécurité et, surtout, pour les États Membres auxquels cette responsabilité incombe au premier chef»³⁴.

Ce rapport sur la protection des civils dans les conflits armés a été présenté en application de la résolution 1674 (2006) qui a marqué un tournant en ce sens qu'elle mettait en place un cadre clairement défini pour l'action du Conseil de sécurité en la matière³⁵.

6) Rapport du Secrétaire général des Nations Unies de 2009, intitulé « La mise en œuvre de la responsabilité de protéger »

Dans son rapport du 21 juillet 2009 le Secrétaire général, Ban Ki-moon, souligne l'importance de « *donner une dimension opérationnelle* » à cette responsabilité de protéger et propose un encadrement reposant sur trois piliers : « *les responsabilités de l'État en matière de protection ; l'assistance internationale et le renforcement des capacités ; et la réaction résolue en temps voulu* ». Les débats ouverts en juillet 2009 entre les chefs de gouvernements ont porté alors sur cette mise en œuvre et sur ces propositions. Cependant, ces négociations ont surtout mis en lumière la nécessité de réformer la représentation au sein du Conseil de sécurité.

En effet, l'Assemblée générale est une tribune où les États peuvent exprimer leurs points de vue sur les actions et négociations menées. Cependant, leurs susceptibilités peuvent ressurgir et les débats peuvent rapidement porter sur des intérêts politico-économiques, ayant un impact sur la décision finale du

³⁴ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies « La mise en œuvre de la responsabilité de protéger », 2009.

³⁵ Nous reviendrons sur cette question avec plus de détails au sein de la deuxième partie de cet article.

Conseil de sécurité. Ban Ki-Moon le confirme dans son rapport du 21 juillet 2009 en rappelant à l'ordre les États afin qu'ils soient vigilants sur la teneur des débats. Il indique que l'œuvre

de l'Assemblée générale est la mise en place d'une politique globale au service des peuples et ajoute que l'inaction passée a affaibli l'action des Nations Unies.

De tels affrontements paraissent légitimes, car les États sont indissociables de la politique, mais ils sont moralement condamnables au regard des statu quo à répétition de l'action onusienne. Les précédents blocages sont dus aux dialogues politiques qu'entretiennent les États, mais cela est principalement le fait du Conseil de sécurité, lequel adopte les résolutions et décide de l'action de la Communauté internationale. Il s'agit en vérité des cinq membres permanents, la France, la Chine, les États-Unis, la Russie et la Grande-Bretagne. Leur vote est nécessaire à l'adoption d'une résolution et ils possèdent le droit de veto. Ce droit de veto peut, à tout moment, mettre fin aux négociations, ralentir ou stopper l'action onusienne.

Lors des débats au sein de l'AG en juillet 2009, les États ont mis en avant cette difficulté et ont appelé à modifier le système institutionnel du Conseil de sécurité (ce qui ne fut pas le cas jusqu'à aujourd'hui).

7) Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la responsabilité de protéger, résolution 63/308 du 14 septembre 2009

Pour la première fois depuis son endossement par les chefs d'Etat, lors du sommet de 2005, l'Assemblée générale des Nations Unies a débattu de la Responsabilité de Protéger en Assemblée plénière, les 23, 24 et 28 juillet 2009.

Le 14 septembre, elle adoptait, par consensus, la première résolution de son histoire sur le même sujet³⁶.

Les trois paragraphes qui la composent sont extrêmement brefs et simplissimes : *l'Assemblée générale a « pris note » du rapport du Secrétaire général sur le sujet, s'est félicitée du débat organisé et a décidé de « rester saisie de la question »*, ce qui signifie que la responsabilité de protéger figurera désormais régulièrement à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Ce sont là des résultats modestes, conformes aux objectifs fixés par le Secrétaire général et son conseiller. Mais ce sont les applications concrètes de la doctrine qui restent encore largement à définir.

Le débat était censé se focaliser sur le Rapport du Secrétaire général « La mise en œuvre de la responsabilité de protéger », en d'autres termes sur l'opérationnalisation du concept plus que sur son principe lui-même. Cela n'a que partiellement fonctionné mais, désormais, tous les observateurs s'accordent sur le fait que l'attention s'est bien déplacée de l'acceptabilité de la notion vers son application.

Ce principe permet à la Communauté internationale de demander au Conseil de sécurité d'appliquer ses pouvoirs issus du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, et d'adopter une résolution prévoyant une intervention coercitive.

Les principales interrogations continuent à porter, de fait, sur son opérationnalisation. Si beaucoup reconnaissent que la Responsabilité de protéger a sans doute influencé un nombre croissant de discussions et de processus décisionnels, les principales questions opérationnelles restent en suspens : Qui décide ? Qui agit ? Quelle action ?

A cet égard, il n'y a guère eu d'évolutions depuis le rapport de la CIISE qui préconisait le développement de *guidelines* claires sur ces différentes questions

³⁶ Elle était présentée par le Guatemala et a été soutenue par 67 co-parrains, dont la France avec toute l'Union européenne (A/63/L80 Rev. 1).

et au cours de la décennie écoulée, nombreux ont été les occasions manquées de prouver l'efficacité concrète de la Responsabilité de protéger.

II- AU NIVEAU DE SA MISE EN ŒUVRE

LA RESPONSABILITE DE PROTEGER:

« UN NOUVEAU PARADIGME OU UNE BOITE A OUTIL? »

L'engagement solennel de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, pris au niveau des chefs d'État et de gouvernement au sommet de 2005, a été ultérieurement approuvé par l'Assemblée générale et réaffirmé par le Conseil de sécurité à maintes reprises.

Néanmoins, lorsqu'on passe en revue toutes les résolutions du Conseil de sécurité qui mettent en œuvre ce concept de responsabilité de protéger et bien qu'elles soient novatrices en elles-mêmes, par rapport à l'applicabilité du concept et par rapport aux résolutions humanitaires antérieures du Conseil de sécurité relatives aux cas du nord de l'Irak (1991), à la Bosnie Herzégovine (1992), à la Somalie (1992), au Rwanda (1994), au Timor Oriental (1999), au Kosovo (1999), nous pensons qu'elles restent en-deçà de ce que la communauté internationale attend d'elles.

En effet, le droit de la force l'a emporté sur la force du droit. La sélectivité et la politique de deux poids deux mesures ont été le trait essentiel de cette responsabilité de protéger, comme en témoignent surtout les cas du Darfour, de la Libye et de la Syrie.

Concrètement, depuis la reconnaissance en 2005 par l'ensemble des Etats membres de cette obligation collective de protection des populations, le Conseil de sécurité s'est référé à la responsabilité de protéger dans six résolutions :

1- Les résolutions relatives au cadre normatif de l'action du Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés :

Les résolutions 1674 (2006) et 1894 (2009) fixent le cadre normatif de l'action du Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés.

A l'occasion de l'adoption de sa résolution 1674 (2006) du 28 avril 2006 concernant la protection des civils en situation de conflit, le Conseil de sécurité s'y est référé nommément à la responsabilité de protéger³⁷. En effet, il y a rappelé « *les dispositions des paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005 relatives à la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, de la purification ethnique et des crimes contre l'humanité* »³⁸, en soulignant que « *les Etats ont l'obligation de mettre fin à l'impunité et de traduire en justice quiconque est responsable de ces crimes* »³⁹.

Par ailleurs, les débats biannuels du Conseil sur la protection des populations civiles constituent la seule occasion de mettre sur l'agenda formel de cet organe la question de la Responsabilité de protéger.

En effet, depuis sa première résolution sur la protection des civils dans les conflits armés, en 1999, le Conseil de sécurité a fait référence à la nécessité de

³⁷ Il convient de rappeler, à ce niveau, qu'aucune indication ne nous a été apportée sur l'interprétation de cette résolution dans le procès-verbal de la réunion au cours de laquelle elle a été votée ; V. S/PV/5430, du 28 avril 2006, <http://www.un.org>.

³⁸ Paragraphe 4 du dispositif de la résolution 1674 (2006) du 28 avril 2006 concernant la protection des civils en situation de conflit.

³⁹ Paragraphe 8 du dispositif de la résolution 1674 (2006) du 28 avril 2006.

protéger les civils dans le mandat de 31 missions de paix de l'ONU : 12 directement, 21 indirectement.

Les implications opérationnelles et tactiques de cette notion ont été beaucoup plus restreintes et incertaines, le mandat de protection des civils n'ayant pas toujours la priorité lorsque des choix sont à faire quant à l'usage des troupes, et les troupes n'ayant pas toujours les capacités et ressources pour ce faire. Néanmoins, les forces de l'ONU ont effectivement été autorisées à recourir à l'usage de la force pour protéger les populations civiles dans plusieurs cas et l'ont parfois effectivement exercée, notamment à l'Est de la RDC (Ituri et Nord Kivu) et en Haïti (opérations dites de « police » contre des gangs dans plusieurs quartiers populaires de Port-au-Prince).

Certains analystes estiment que la notion de Responsabilité de protéger ferait double-emploi avec ces « opérations coercitives de protection » qui font maintenant partie des mandats des opérations dites « complexes » de maintien de la paix de l'ONU et ont contribué à une évolution des règles d'engagement des forces onusiennes.

2- La résolution relative au cas du Darfour :

La résolution 1706 (2006) sur la situation au Darfour se réfère également aux dispositions pertinentes du Document de 2005. Cette résolution a été adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU pour le déploiement d'une force onusienne renforcée au Darfour

Sur le plan pratique, c'est l'exemple du Darfour qui illustre le plus les difficultés, voire la faillite des Etats, des organisations internationales ou des ONG à s'acquitter de leur responsabilité de protéger. Nombreux sont ceux qui ont fait des appels à la communauté internationale afin d'agir face au drame du Darfour, depuis 2003, au nom de la nouvelle norme de responsabilité de protéger.

« Au nom du principe responsabilité de protéger consacré en droit international, les Nations Unies doivent intervenir au Darfour et assurer une opération de maintien de la paix renforcée »⁴⁰.

Néanmoins, dans une allocution prononcée lors de la Journée internationale de réflexion sur le génocide au Rwanda, en avril 2004, et durant laquelle il évoquait explicitement le Darfour, Kofi Annan avait noté que : *« la volonté politique d'agir fait défaut, alors même que les signes alarmants abondent »⁴¹*. Faisant le point sur la situation, le Représentant spécial des Nations Unies pour le Soudan, Jan Pronk, avouait d'ailleurs candidement qu' *« il aurait dû y avoir une intervention en 2003 »⁴²*.

L'allocution du Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'homme du 8 décembre 2006, a été l'occasion d'évaluer cette nouvelle notion, à la lumière de la crise du Darfour, restée jusqu'alors sans issue.

Ce passage résume toutes les difficultés de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger en droit international : *« L'an dernier, vous vous en souvenez, le Sommet mondial a officiellement souscrit à cette notion capitale, qui signifie essentiellement que le respect de la souveraineté nationale ne peut plus servir d'excuse à l'inaction face au génocide, aux crimes de guerre, au nettoyage ethnique et à d'autres crimes contre l'humanité. Un an plus tard, pourtant, il semble, à en juger par ce qui se passe au Darfour, que nous n'ayons pas beaucoup progressé depuis les désastres de la Bosnie et du Rwanda (...). La tragédie du Darfour sévit depuis plus de trois ans maintenant et des récits de centaines de villages détruits et de traitement brutal de civils, jusque dans les pays voisins, ne cessent de nous arriver. Comment une communauté*

⁴⁰ CHICHE (M.) et DUPUY (E.), « Darfour : la responsabilité de protéger », décembre 2006, <http://www.sauverledarfour.org>, op. cit.

⁴¹ Allocution du Secrétaire général des Nations Unies, prononcée lors de la Journée internationale de réflexion sur le génocide au Rwanda en avril 2004.

⁴² «Sudan and UN Security Council », Sudan Tribune, septembre 2005, <http://www.sudantribune.com>.

internationale qui prétend faire respecter les droits de l'homme peut-elle tolérer que ces horreurs continuent?

Il y a amplement de quoi blâmer les uns et les autres : ceux qui donnent plus de valeur à la notion abstraite de souveraineté qu'aux vies de familles réelles, ceux qu'un réflexe de solidarité place aux côtés des gouvernements et non des gens, et ceux qui craignent que toute intervention, pour mettre fin au massacre, ne mette en danger leurs intérêts commerciaux. À la vérité, aucun de ces arguments ne saurait excuser, moins encore justifier, la passivité honteuse de la plupart des gouvernements (...).

Certains gouvernements ont tenté d'obtenir l'appui du monde du Sud avec une caricature de la responsabilité de protéger, qu'ils présentent comme une conspiration des puissances impérialistes pour reprendre la souveraineté nationale, si durement acquise par les anciennes colonies. C'est absolument faux. Nous devons faire mieux. Nous devons exiger la responsabilité de protéger en norme internationale puissante, qui ne sera pas seulement citée mais mise en pratique partout et chaque fois qu'il le faut »⁴³.

3- Les résolutions relatives au cas de la Libye :

La « Responsabilité de protéger » n'a fait l'objet d'une résolution particulière du Conseil de sécurité des Nations Unies qu'en 2011, à l'occasion du cas de la Libye avec les résolutions [1973 \(2011\)](#) et [1970 \(2011\)](#) sur la situation en Libye après la répression sanguinaire de la population par Muammar Ghadafi en 2011.

La résolution 1970 (2011) rappelle « *que les autorités libyennes ont la responsabilité de protéger le peuple libyen* » ; ce qui est réaffirmé dans la résolution 1973 (2011).

⁴³ ANNAN (K.), « Journée internationale des droits de l'homme : responsabilité de protéger, fin de l'impunité, stratégie antiterroriste, au rang des priorités », SG/SM/10788, 8 décembre 2006, <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2006>.

Le 17 mars 2011, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1973 (2011) en vue d'assurer la protection des civils et des secteurs où vivent des civils et d'assurer l'acheminement de l'aide humanitaire et la sécurité du personnel humanitaire en Libye. Si l'objectif d'une telle résolution peut sembler noble dans son principe, au regard de la mission principale qui est celle du Conseil de sécurité des Nations Unies (le maintien de la paix et de la sécurité internationales), celle-ci n'échappe pas à la grille de l'analyse critique, sur le triple plan de sa légalité, de sa légitimité et de son efficacité.

Les mesures préconisées par la résolution du Conseil de sécurité pour remédier à la situation en Libye sont d'ordre judiciaire (saisine du procureur de la CPI pour l'examen des crimes commis, qui s'apparentent à des crimes contre l'humanité), militaire (établissement d'une zone d'exclusion aérienne et application d'un embargo sur les armes), économique et financière (interdiction des vols et gel des avoirs d'un certain nombre d'autorités libyennes). En outre, la résolution autorise les Etats à prendre « *toutes mesures nécessaires pour protéger les populations et les zones civiles menacées* », tout en excluant le déploiement d'une force d'occupation étrangère sous quelque forme que ce soit.

4- La résolution relative au cas du Côte d'ivoire :

La résolution 1975 (2011) sur la situation en Côte d'Ivoire réaffirme, elle aussi, la responsabilité de chaque Etat de protéger les civils.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté le 30 mars 2011 à l'unanimité la résolution 1975 (2011) sur la situation en Côte d'Ivoire, qui exige clairement que la volonté du peuple ivoirien soit respectée et qui soumet Laurent Gbagbo et ses proches à des sanctions. Cette résolution a été adoptée face à la gravité de la crise qui frappe ce pays.

Le Conseil de sécurité exige clairement que la volonté du peuple ivoirien soit respectée et appelle instamment Laurent Gbagbo à reconnaître pleinement

Alassane Ouattara comme président légitimement élu de Côte d'Ivoire. Son élection a d'ailleurs été reconnue par l'ensemble de la communauté internationale à commencer par les pays africains au travers des positions constamment exprimées par la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest et par l'Union africaine.

Pour la première fois, le Conseil de sécurité sanctionne directement des personnalités ivoiriennes et condamne l'usage d'armes lourdes contre des civils. Le Conseil demande à l'ONUCI, la force des Nations Unies en Côte d'Ivoire, de mettre tout en œuvre pour empêcher que ces armes ne soient tournées contre la population c'est-à-dire, pour être clair, à les saisir.

Pourtant, la résolution 1975 (2011) a été très critiquée et présentée comme une volonté d'éterniser l'équilibre de puissance présent.

Après le génocide rwandais et le massacre de milliers de civils innocents en Libye, en Syrie et dans d'autres pays arabes et africains, reste donc à prendre encore une fois la mesure d'un autre échec humanitaire que l'on souhaitait ne jamais voir se répéter.

Sans doute faudra-t-il, cette fois, mettre plus clairement en lumière les limites de cette responsabilité collective de protection qui demeure imparfaite jusqu'ici, puisqu'elle ne pourra jamais correspondre à une obligation légale d'intervenir pour les Etats qui le peuvent, ou encore à une obligation morale d'être secourues pour les populations qui sont directement touchées, d'où le risque de sa politisation au service des intérêts des Etats les plus puissants.

Rappelant le risque de politisation auquel peut s'affronter le principe de responsabilité de protéger, lorsqu'il est mis en œuvre, le Secrétaire général adjoint des Nations Unies pour les affaires humanitaires, Jan Egeland, a exhorté le Conseil de sécurité, lors de sa session sur la protection des civils dans les

conflits armés du 4 décembre 2006, à appliquer la responsabilité de protéger les populations civiles « *de manière dépolitisée* »⁴⁴.

Jan Egeland a précisé, en outre, que la responsabilité du Conseil de sécurité de protéger les civils « *doit être dépolitisée, devenir un véritable intérêt partagé et conduire à l'adoption de mesures véritablement conjointes de la part de tous les membres de l'ONU (...) Cette responsabilité doit se placer au-dessus des intérêts particuliers et devenir une norme universelle* »⁴⁵, a-t-il souligné.

Quelles conclusions tirer ?

En guise de conclusion, il nous semble que l'opinion selon laquelle il existe un droit légitime, un devoir moral ou peut-être même une responsabilité politique d'intervenir, en employant la force armée s'il le faut, pour prévenir ou encore pour mettre un terme à une situation d'urgence humanitaire extrême, sans la permission de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention se produit mais avec l'autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU, apparaît de mieux en mieux établie au sein de la communauté internationale.

Néanmoins, nous pensons que la « Responsabilité de protéger » ne fonde point une norme nouvelle en droit international contraire aux principes de non-intervention et de non-recours à la force armée, et ne consacre point un droit d'ingérence humanitaire.

En effet, non seulement les différents textes que nous avons étudiés en la matière défendent la primauté de l'Etat comme source première de responsabilité dans le cadre de la protection de sa propre population, dans un souci d'affirmer le respect de la souveraineté nationale, mais aussi, et dans tous

⁴⁴ « Jan Egeland appelle à la "dépolitisation" de la responsabilité de protéger les civils », publié le mardi 5 décembre 2006, <http://www.armees.com>.

⁴⁵ *Idem. op. cit.*

les cas de figure, c'est au Conseil de sécurité que revient le droit de prendre les mesures nécessaires qui s'imposent pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Avec la reconnaissance de la notion de « Responsabilité de protéger », on est donc loin de réformer les mécanismes de sécurité collective tels que prévus par la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, et loin de consacrer une exception nouvelle aux principes de non-recours à la force et de non-intervention, hormis les cas de légitime défense et des mesures collectives décidées par le Conseil de sécurité sur la base du chapitre VII de la Charte.

C'est que nous allons mettre en exergue tout au long de ce colloque international.

Par conséquent, nous pensons que la décision d'intervenir dans les affaires internes d'un Etat souverain, fut-ce pour des raisons humanitaires, demeure une question hautement politique et ne peut être tranchée que par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, sous la contrainte du droit de veto.

En réalité, la résolution 63/308 du 14 septembre 2009 de l'Assemblée générale de l'ONU a été justement l'occasion pour les États d'émettre des réserves quant au pouvoir de mise en œuvre de la Responsabilité de protéger, prétextant une politique de « deux poids, deux mesures » du Conseil de sécurité. En effet, les inactions passées des Nations Unies ont fortement égratigné sa légitimité. Cette passivité découle du droit de veto trop souvent utilisé pour des intérêts ou pour des raisons politico stratégiques des membres permanents.

Or, démocratiser le Conseil de sécurité est une nécessité fondamentale pour les Nations Unies, selon certains États. Actuellement composé des cinq puissances triomphantes de la seconde guerre mondiale, la structure n'a pas été adaptée à la multi polarisation du monde. Les États demandent à ce que d'autres États obtiennent le statut de membre permanent afin de rééquilibrer géographiquement le Conseil de sécurité. Ils réclament également l'interdiction

du droit de veto dans le cas de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, voire de le supprimer. Pour les États, ceci représente une condition préalable à la mise en œuvre du principe de Responsabilité de protéger.

Ces réclamations mettent en avant un déséquilibre au sein des Nations Unies, entre un Conseil de sécurité aux mains de cinq puissances fermées à tout partage du pouvoir et à toute réforme ; et une Assemblée générale à représentation démocratique mais dépourvue de moyens d'intervention efficaces. C'est aussi un autre point critique que nous aborderons tout au long de nos travaux.

Quelle démarche pour notre colloque ?

C'est dans ce cadre que nous allons tenter, à travers ce colloque, de clarifier les notions, d'exposer les problématiques et de tenter de tracer le chemin de cette évolution lente et sinueuse du concept de la responsabilité de protéger.

- Pour ce faire, nous allons partir d'un constat pratique sur le terrain de l'humanitaire, comme point de départ de l'analyse juridique (et ce, à travers les témoignages que nous apporteront des acteurs non étatiques et qui étaient au cœur des mutations profondes qu'avaient connues le monde arabe depuis l'année dernière).
- L'exposé des enjeux, dilemmes et contradictions entre concepts opposés (d'une part : nécessaire respect de la souveraineté des États et d'autre part, nécessaire réaction aux violations massives des droits humains) nous montreront toute la difficulté de concilier

entre les normes les mieux établies en droit international, quand il s'agit de la protection des droit de l'être humain.

- Ceci dit, c'est la question de l'usage de la force armée qui suscite le plus de confusion, quand il s'agit de mettre en œuvre cette Responsabilité de protéger : il s'agit alors d'une réponse controversée qui bascule entre légalité et légitimité, en raison de sa politisation.
- La conséquence serait alors de chercher une voie alternative à la fois préventive, répressive et réparatrice pour pallier aux manquements de la Responsabilité de protéger.

Voici donc les 4 sous-thèmes qui retiendront notre attention tout au long de ces deux journées. Ils nous permettront alors d'approcher cette notion et cette pratique floue, incertaine et instable.

Je vous remercie pour votre attention.

Bibliographie sélective :

- **ABDELHAMID (H.), BÉLANGER (M.), CROUZATIER (J-M), DOUAILLER (S.), MAILA (J.), MBONDA (E-M), MIHALI (C.), TASSIN (E.),** *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, L'ordre humanitaire international en question*, Editions des archives contemporaines en partenariat avec l'agence universitaire de la francophonie, 2009.
- **BETTATI (M.),** « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », in *Outre-Terre*, 2007/3 n° 20, p. 381-389, <http://www.cairn.info/revue-outre-terre-2007-3-page-381.htm>
- **CABANIS (A.), CROUZATIER (J-M), IVAN (R.), MIHALI (C.) et MBONDA (E-M),** *La responsabilité de protéger : une perspective francophone*, Agence universitaire de la francophonie, 2010.

- **CHICHE (M.) et DUPUY (E.)**, « Darfour : la responsabilité de protéger », décembre 2006, <http://www.sauverledarfour.org>.
- **CROUZATIER (J-M)**, « Le principe de la responsabilité de protéger : Avancée de la solidarité internationale ou ultime avatar de l'impérialisme ? », in *Revue ASPECTS*, n° 2 - 2008, pages 13-32, http://www.revue-aspects.info/IMG/pdf/ASPECTS_no2_a03_Crouzatier.pdf
- **DECAUX (E.)**, « Légalité et légitimité du recours à la force : de la guerre juste à la responsabilité de protéger », in *Droits fondamentaux*, n° 5, janvier - décembre 2005.
- **DE CHAZOURNES (L-B) et CONDORELLI (L.)**, « De la responsabilité de protéger ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », in *RGDIP*, 2006/1, pp. 10-18.
- **DELCOURT (B.)**, « La responsabilité de protéger et l'interdiction du recours à la force : Entre normativité et opportunité », in Actes du Colloque de la société française pour le droit international, (juin 2007-Paris X Nanterre), Paris, Pedone, 2008, pp.305-312.
- **EVANS (G.)**, « La responsabilité de protéger », in *Revue de l'OTAN*, Hiver 2002, <http://www.nato.org>.
- **HERLEMONT-ZORITCHAK (N.)**, « « Droit d'ingérence » et droit humanitaire : les faux amis », in *Humanitaire* [En ligne], 23 décembre 2009, mis en ligne le 01 mars 2010, <http://humanitaire.revues.org/index594.html>
- **KHERAD (R.)**, « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », in **BEN ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.)**, (sous dir.), *Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence pour le droit international ?*, Paris, Pedone, 2008, pp. 297-308.
- **KOUCHNER (B.)**, « La responsabilité de protéger, droit d'ingérence et la question d'intervention », in journal *Le Monde*, Paris, 8 juin 2002.
- **LEMAIRE (J.)**, *La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de vieilles pratiques ?*, Note d'Analyse du GRIP, 31 janvier 2012, Bruxelles, http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2012/NA_2012-01-31_FR_J-LEMAIRE.pdf
- **MARCLAY (E.)**, « La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ? », in *Etude Raoul-Dandurand*, n°10, Montréal, 1^{er} novembre 2005, <http://www.dandurand/pdf/publication/>

- **PITZUL (J.)**, “Réflexions sur la responsabilité de protéger et le droit militaire”, in *Revue militaire canadienne*, hiver 2004 - 2005, pp. 31- 38.
- **SOMMARUGA (C.)**, « Responsabilité de protéger », Exposé d’ouverture, Webster University Geneva, 9^{ème} Conférence humanitaire annuelle, 22 avril 2004.
- **STAHN (C.)**, « Responsibility to protect : political rhetoric or emerging legal norm ? », in *AJIL*, January 2007, vol. 101, n° 1, pp. 99 - 129.
- **THIBAUT (J-F)**, « De la responsabilité de protéger : le test échoué du Darfour », in *Revue Sécurité mondiale*, n°18, octobre 2005, pp. 1 - 3.
- *La Responsabilité de protéger*, Colloque de Nanterre, des 7, 8 et 9 juin 2007, Société française pour le droit international, Université Paris X - Nanterre, Pedone, 2008.